

УДК 34**Генеральный план Краснодара до 2040 года: правовые и социальные риски изменения разрешенного использования земель****Пшениснoв Артем Николаевич**

Студент,
Сочинский филиал,
Всероссийский государственный университет
юстиции (РПА Минюста России),
354000, Российская Федерация, Сочи, Дагомысская ул., 42;
e-mail: i@a1711.ru

Аннотация

Статья посвящена актуальным проблемам изменения вида разрешенного использования земельных участков в Краснодарском крае. В фокусе исследования – последствия принятия генерального плана Краснодара до 2040 года. Анализируются проблемы, связанные с переклассификацией земель: отнесением земель населенных пунктов к землям сельскохозяйственного назначения, отнесением земель к рекреационным и зеленым зонам, изменением зоны застройки. Приводятся примеры отмены постановлений администрации об изменении вида разрешенного использования земельного участка и возвращении земельному участку прежнего вида разрешенного использования. Анализ включает оценку правовых, экономических и социальных последствий этих изменений, выявление потенциальных рисков и угроз для населения. Выявляются факты нарушения права собственности и превалирования публичных интересов над частными. По результатам исследования формулируется вывод о том, что разработанный генеральный план до 2040 года несовершенен, в связи с чем обосновывается срочная необходимость его приведения в соответствие с действующим законодательством.

Для цитирования в научных исследованиях

Пшениснoв А.Н. Генеральный план Краснодара до 2040 года: правовые и социальные риски изменения разрешенного использования земель // Вопросы российского и международного права. 2024. Том 14. № 11А. С. 353-363.

Ключевые слова

Генеральный план, администрация, город Краснодар, Краснодарский край, сельскохозяйственное назначение, земли населенных пунктов, изменение вида разрешенного использования, перевод земель, отмена постановления, общественные обсуждения.

Введение

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2023 года №1076 утверждены «Правила подготовки и утверждения единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования поселения, муниципального округа, городского округа, внесения в него изменений» [Постановление Правительства Российской Федерации от 29 июня 2023 года №1076 «Об утверждении Правил подготовки и утверждения единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования поселения, муниципального округа, городского округа, внесения в него изменений и состава материалов по обоснованию единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования поселения, муниципального округа, городского округа» (с изменениями на 11 декабря 2023 года)].

Согласно данному постановлению единым документом признаются генеральные планы поселения, муниципального и городского округов, подготовка которых обеспечивается местной администрацией.

02 сентября 2020 года на заседании VI созыва городской Думы Краснодара утвержден новый генеральный план муниципального образования город Краснодар до 2040 года [Решение городской Думы Краснодара № 100 п.1 от 02.09.2020].

В соответствии с постановлением администрации муниципального образования город Краснодар от 14.08.2023 № 3731 подготовлен проект единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования муниципального образования город Краснодар [Постановление администрации муниципального образования город Краснодар от 14.08.2023 № 3731 «О подготовке проекта единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования муниципального образования город Краснодар»].

С позиции местной власти единый документ территориального планирования и градостроительного зонирования является документом, определяющим перспективное развитие территории городского округа, учитывающего как увеличение количества населения, проживающего в его границах, так и возможность рационального использования земельных участков, необходимых для обеспечения нужд населения различного характера.

Однако главные изменения направлены на исключение массива земельных участков с переводом в земли сельскохозяйственного назначения общей площадью 5 952,61 га из границ населенных пунктов: г. Краснодар – 3 775,15 га; из п. Березовый – 180,14 га; п. Белозерный – 214,29 га, п. Дружелюбный – 595,36 га, х. Октябрьский – 79,84 га, п. Победитель – 179,73 га, х. Ленина – 62,61 га, п. Пригородный – 697,17 га, ст. Старокорсунская – 168,32 га.

Основное содержание

Данный проект вызвал широкий общественный резонанс, поскольку в соответствии с ним планируется перевести 4300 земельных участков из земель населенных пунктов в земли сельскохозяйственного назначения, тем самым лишив собственников возможности возводить на нем здания и сооружения, что вызвало огромное количество негодований среди жителей региона. Речь идет о масштабном изменении статуса земли, затрагивающем не просто абстрактные территории, а участки, многие из которых уже обжиты, на которых расположены жилые дома, дачные постройки, хозяйственные объекты. Перевести землю в сельскохозяйственное назначение означает лишить собственников права строить на ней

капитальные строения, проводить любые работы, связанные с улучшением инфраструктуры, и даже, что особенно важно, официально прописаться и зарегистрировать место жительства. Это фактически означает выселение людей из их домов, лишить возможности дальнейшего развития их недвижимости и ограничить доступ к городским коммуникациям – водоснабжению, канализации, газо- и электроснабжению.

Более того, перевод земли в сельскохозяйственное назначение сопровождается снижением кадастровой стоимости участков, что негативно сказывается на финансовом положении владельцев. Также это усложняет условия получения кредитов, так как банки ориентируются на кадастровую стоимость как один из ключевых показателей для оценки залогового обеспечения. Снижение кадастровой стоимости значительно ограничивает возможности владельцев получить кредит под залог такого участка, либо влечет уменьшение суммы кредита.

Муниципальные органы власти регулярно проводят публичные слушания и общественные обсуждения. Однако, по мнению автора, эффективность этих мероприятий достаточно спорна. Согласно данным СМИ и социальных сетей, жители жалуются на недостаток информации на ранних этапах, на формальный характер обсуждений, на невозможность конструктивного диалога с представителями власти.

Так, например, обсуждения проекта единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования муниципального образования город Краснодар проходили с 19 октября по 25 октября 2024 года [Постановление администрации муниципального образования город Краснодар от 08.10.2024 № 6315 «О назначении общественных обсуждений по проекту единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования муниципального образования город Краснодар»], участниками которых являлись 27601 лиц, которыми было внесено 8481 замечание. Все участвующие лица категорически возражали в его принятии в рассматриваемом виде.

Основные жалобы сводятся к тому, что принятие нового генерального плана лишает жителей ряда возможностей:

- проведения и модернизации коммуникаций (таких как газо- и электроснабжение);
- развития инфраструктуры (строительство и ремонт дорог, тротуаров и остановочных пунктов, новых школ и детских садов, спортивных площадок и т.д.);
- улучшения жилищных условий (реконструкции и строительства домов на наших участках);
- прописки новых членов семьи, рожденных в семьях, проживающих на данной территории.

Жалоба основана на убеждении, что это не просто административная процедура, а, с точки зрения заявителей, умышленная попытка легализовать незаконное присвоение земли.

Вместо сохранения возможности развития инфраструктуры и строительства на 654 гектарах земли, которые, по утверждению заявителей, не пригодны для сельского хозяйства, участки теряют свои качественные характеристики, превращаясь в земли с существенно ограниченными возможностями использования. Это неизбежно влечет значительные финансовые потери тех, чьи права на собственность ставятся под угрозу. Указанные риски оцениваются в миллиарды рублей, что впоследствии станет причиной обращения собственников в суд к Администрации города Краснодара для возмещения причиненного ущерба, что угрожает бюджету города.

На основании этого заявители требуют функциональное зонирование указанной территории оставить в редакции действующего генерального плана.

Кроме того, на земельные участки указанной территории выданы разрешения на строительство, ведется строительство средне этажных жилых домов с использованием

кредитных денежных средств проектного финансирования Банков (Сбербанк):

- разрешение на строительство от 10.11.2023 года №23-43-334-2023 (срок действия до 10.11.2028 года, ЖК «Сиреневый бульвар»).
- разрешение на строительство от 29.12.2016 года № RU23306000-47771-p-2016 (срок действия до 29.12.2025 года, ЖК «Фруктовый сад»).

Таким образом, участники долевого строительства лишаются возможности получить объекты долевого участия, что спровоцирует появление обманутых дольщиков, а банки потеряют обеспечение по кредитным обязательствам.

Вопреки обоснованным опасениям граждан, администрация муниципального образования рекомендовала отклонить все внесенные предложения. В качестве своеобразного утешения было заверено, что предпринимаемый системный подход к градостроительному регулированию, основанный на интеграции норм территориального планирования и градостроительного зонирования, предусматривает баланс интересов различных субъектов [Заключение о результатах общественных обсуждений по проекту единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования муниципального образования город Краснодар от 07 ноября 2024 года].

Документы по планированию землепользования действительно призваны балансировать между частными и общественными интересами. Однако в рассматриваемой ситуации наблюдается не просто конфликт интересов, а, по мнению заявителей, их преднамеренное игнорирование в пользу узко определенных, предположительно неправомерных публичных интересов. Такой подход не только нарушает права собственников, но и подрывает доверие к системе государственного управления земельными ресурсами, поскольку демонстрирует превалирование узкогрупповых интересов над общественными и законными правами граждан.

В настоящее время по факту обращений жителей Краснодарского края следственными органами Следственного комитета России по Краснодарскому краю проводится процессуальная проверка в порядке ст. 144, 145 УПК РФ. Более того, о ситуации осведомлен председатель Следственного комитета Российской Федерации А.И. Бастрыкин, которому представлен доклад в связи с обращением жителей Краснодарского края.

Типовые отписки государственных и муниципальных органов и фактическое игнорирование трудного положения собственников закономерно порождает у собственников убежденность в нежелании властей искать конструктивное решение, а проводимые общественные слушания воспринимаются лишь как формальная процедура. Проведение таких слушаний позволяет муниципальным органам власти ссылаться в суде на то, что правообладателям земельных участков предоставлялась возможность участвовать в обсуждении проекта по внесению изменений в генеральный план Краснодара.

При этом суд указывает следующее: «нормы действующего законодательства, предоставляют органам местного самоуправления широкую дискрецию при подготовке документов территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований и не обязывают их при принятии решений отображать все поступившие предложения заинтересованных лиц» [Решение Краснодарского краевого суда от 26 июля 2023 года по делу №3а-602/2023].

Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно подчеркивал, что публичные слушания не являются формой осуществления власти населением [Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 2010 года №931-О-О «По жалобе гражданки Андроновой Ольги Олеговны на нарушение ее конституционных прав положениями

статей 39 и 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статьи 13 Закона Санкт-Петербурга «О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге», статей 7 и 8 Закона Санкт-Петербурга «О порядке организации и проведения публичных слушаний и информирования населения при осуществлении градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге»].

Таким образом, проведение публичных слушаний по-настоящему служит только одной цели – администрация может сослаться на этот факт в подтверждение того, что мнения собственников рассмотрены. Однако на практике закон дает возможность полностью игнорировать эти мнения, что не является нарушением.

Ситуация обостряется сложившимся прецедентом отмены органами местного самоуправления ранее принятых своих же решений, таких как отмена постановления администрации муниципального образования спустя несколько лет после его принятия с последующим восстановлением прежнего вида разрешенного использования земельного участка.

Так, постановлением администрации муниципального образования город-курорт Анапа в 2015 году был изменен вид разрешенного использования земельного участка с «для крестьянского фермерского хозяйства» на «для размещения дачных домов и садовых домов» [Постановление администрации муниципального образования город-курорт Анапа от 03 августа 2015 года № 3451 «Об изменении вида разрешенного использования земельного участка, расположенного по адресу: г. Анапа, с/о Анапский, СКЗНИИСиВ (23:37:0801000:127)»]. Спустя 7 лет администрация вынесла постановление об отмене данного постановления и возврате земельному участку прежнего вида разрешенного использования – «для крестьянского фермерского хозяйства» [Постановление администрации муниципального образования город-курорт Анапа от 11.07.2022 №1608 Об отмене постановления администрации муниципального образования город-курорт Анапа от 3 августа 2015 г. № 3451 «Об изменении вида разрешенного использования земельного участка, расположенного по адресу: г. Анапа, с/о Анапский, СКЗНИИСиВ (23:37:0801000:127)» и установлении вида разрешенного использования земельных участков].

На сегодняшний день ситуация усложнена еще и инициированным прокуратурой судебного разбирательства: в Советском районном суде города Краснодара рассматривается гражданское дело по иску прокуратуры Краснодарского края от 27 сентября 2024 года к более чем 80 ответчикам об истребовании земельных участков из чужого незаконного владения и возвращению их в муниципальную собственность. Несмотря на то, что предварительное судебное заседание назначено на 11 декабря 2024 года, на земельные участки и постройки уже наложены обеспечительные меры, собственность арестована, строительство приостановлено [Определение Советского районного суда г. Краснодара от 27.09.2024 № М-8347/2024, www...].

В обоснование исковых требований прокуратура Краснодарского края указывает, что ответчики приобрели земельные участки незаконно, не являясь добросовестными приобретателями.

Однако стоит отметить, что при покупке земельного участка для строительства индивидуального жилого дома ответчиками предпринимались все общедоступные способы юридической проверки этого участка на соблюдение норм и правил действующего законодательства. На тот момент было установлено, что каждый участок имеет категорию: «земли населенных пунктов», вид разрешенного использования: «Индивидуальное жилищное строительство», расположение по Правилам землепользования и застройки (далее – ПЗЗ) в зоне

Ж1 – «Индивидуальное жилищное строительство», что совпадало с генеральным планом, земельному участку присваивался соответствующий адрес.

Заявители настаивают на том, что на момент покупки невозможно было установить незаконность сделки, поскольку:

1. Земли сельскохозяйственного назначения в земли населенных пунктов переводятся администрацией края путем включения в границы населенного пункта;
2. Зона в правилах землепользования и генеральном плане меняется администрацией муниципального образования г. Краснодар на основании постановления после проведения публичных слушаний;
3. Адреса для новой нарезки земельных участков присваиваются после утверждения проекта планировки территории Городской думой.

Представленные факты указывают на длительное (с 2019 года) пассивное поведение администрации Краснодарского края и администрации муниципального образования город Краснодар в отношении земельных участков, правовой статус которых уже являлся предметом судебного разбирательства. Несмотря на очевидную осведомленность муниципальных органов о вовлечении данных участков в гражданский оборот (изменение категорий земель, вида разрешенного использования, внесение изменений в градостроительную документацию, утверждение проектной документации, присвоение адресов, выдача разрешительных документов на строительство, подключение инженерных сетей), никаких действий по обжалованию судебного решения предпринято не было. Очевидно, что юридическими отделами администрации, росреестра и других учреждений решения проверялись, сделки были признаны законными на момент их заключения.

Только сейчас, когда территории активно используются собственниками, на них возведены здания и сооружения, органы местной власти внезапно опомнились и решили изъять участки, а постройки снести за счет собственников. Например, земли в станице Старокорсунской по новому Генплану планируют перевести из жилой зоны в зону рекреации.

Проведение публичных слушаний по изменению целевого назначения оспариваемой территории в рекреационную зону, не дождавшись вынесения судебного решения по существу спора, свидетельствует об их уверенности в том, что искивые требования прокуратуры будут удовлетворены и готовности к принудительному изъятию земельных участков без компенсации. Тем не менее администрация Краснодарского края и администрация муниципального образования город Краснодар, зная об этих участках с момента их образования (на протяжении более четырех лет) не предпринимала никаких действий по обжалованию решения, т.е. бездействовала. Исходя из изложенного, собственники реализовали свои права в соответствии с законом, а муниципальные органы допустили преступную халатность, сформировавшую фундамент для текущих проблем. Однако последствия этого теперь в полном объеме несут собственники, а не на лиц, совершивших сделку, будучи «недобросовестными приобретателями», то есть первоначальных собственников и органов местной власти.

Таким образом, практика правоприменения свидетельствует, что нередко добросовестные приобретатели, полагаясь на действия органов местного самоуправления и имеющиеся документы, оказываются вовлечены в судебные разбирательства, имея значительные потери.

В 2023 году была попытка оспорить решение Городской Думы Краснодара от 02.09.2020 г. №100 п.1 «О Генеральном плане муниципального образования город Краснодар» в части отнесения к многофункциональной общественно-деловой зоне земельных участков ряда собственников и отнесения к функциональной зоне застройки малоэтажными жилыми домами

(до 4-х этажей включая мансардный) земельных участков ряда собственников как не соответствующее имеющим большую юридическую силу положениям ч.3,13 ст.24 и ч.9 ст.28 Градостроительного кодекса РФ. А также признать недействующим Решение Городской Думы Краснодара от 30.01.2007 г. №19 п.6 «Об утверждении правил землепользования и застройки на территории муниципального образования город Краснодар» в части отнесения земельных участков к территориальной зоне застройки объектами делового, общественного и коммерческого назначения (ОД-1) и отнесения земельных участков с кадастровыми номерами 23:43:0124041:3902, 23:43:0124041:6162 к территориальной зоне застройки малоэтажными жилыми домами (Ж-2), чем нарушаются права и интересы административных истцов, являющихся собственниками спорных земельных участков.

Позиция муниципальных органов власти сводится к тому, что генеральные планы городских поселений являются документами долгосрочного планирования. Их подготовка направлена не только на отражение существующих территорий городского поселений, но и на планирование развития в будущем. Установление функциональных зон на оспариваемых земельных участках не противоречат положением ст. 23-24 ГрК РФ.

Суд расценил доводы административных истцов как основанные на неправильном толковании правовых норм и, отказывая в удовлетворении исковых требований, отметил, что градостроительное зонирование, установленное оспариваемыми нормативными правовыми актами в отношении принадлежащих административным истцам земельных участков, в полной мере отвечает требованиям нормативно-правовых актов, имеющим большую юридическую силу [Решение Краснодарского краевого суда от 26 июля 2023 года по делу №3а-602/2023, [www...](#)].

Кроме того, в проекте генерального плана выявлены ошибки в зонировании территории. Нарушается правило принадлежности участка к одной зоне. Например, часть улицы Витаминной находится в зоне жилой застройки, а вторая часть улицы является «зеленой зоной».

Наличие участков, одновременно входящих в две разные зоны с различными ограничениями и правилами землепользования, создаёт коллизию норм права. Это приводит к невозможности однозначного толкования разрешенных видов использования земельного участка, допустимых параметров застройки и других параметров. Любое действие землепользователя, предпринятое на основе одной из трактовок, может быть оспорено на основании другой, создавая риски судебных споров и финансовых потерь.

С позиции Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации установление в муниципальном правовом акте двух территориальных зон в границах указанных участков противоречит требованиям части 4 статьи 30 ГрК РФ и пункта 2 статьи 85 ЗК РФ [Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации №46-АПА19-7 от 24 апреля 2019 года, [www...](#)].

Заключение

Таким образом, очевидно, что в настоящее время разработанный генеральный план до 2040 года требует доработки, не обеспечивает баланс интересов различных субъектов, а, напротив, нарушает права собственников, отражая превалирование узкогрупповых публичных интересов над общественными и законными правами граждан.

По мнению автора, необходимо приведение генерального плана в соответствие с действующим законодательством и обеспечения защиты прав интересов всех субъектов.

Библиография

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 июня 2023 года №1076 «Об утверждении Правил подготовки и утверждения единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования поселения, муниципального округа, городского округа, внесения в него изменений и состава материалов по обоснованию единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования поселения, муниципального округа, городского округа» (с изменениями на 11 декабря 2023 года) // Собрание законодательства Российской Федерации. – №27. – 2023. – Ст. 5043.
2. Решение городской Думы Краснодара № 100 п.1 от 02.09.2020 // Официальный Интернет-портал администрации муниципального образования город Краснодар. – URL: <https://krd.ru/dokumenty/dokumenty-gorodskoy-dumy/document-10092020154610/> (дата обращения: 28.10.2024).
3. Постановление администрации муниципального образования город Краснодар от 14.08.2023 № 3731 «О подготовке проекта единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования муниципального образования город Краснодар» // Официальный Интернет-портал администрации муниципального образования город Краснодар. – URL: <https://krd.ru/dokumenty/dokumenty-administratsii/ofitsialnoe-opublikovanie-normativnykh-pravovykh-aktov/document-14082023140901/> (дата обращения: 29.10.2024).
4. Генплан Краснодара – карта до 2040 года // Современное состояние территории. – URL: <https://istarweb.ru/genplan-krasnodara-karta-do-2040-goda> (дата обращения: 19.10.2024).
5. Постановление администрации муниципального образования город Краснодар от 08.10.2024 № 6315 «О назначении общественных обсуждений по проекту единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования муниципального образования город Краснодар» // Официальный Интернет-портал администрации муниципального образования город Краснодар. – URL: <https://krd.ru/dokumenty/dokumenty-administratsii/ofitsialnoe-opublikovanie-normativnykh-pravovykh-aktov/document-08102024150358/> (дата обращения: 02.11.2024).
6. Заключение о результатах общественных обсуждений по проекту единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования муниципального образования город Краснодар от 07 ноября 2024 года // Портал общественных обсуждений Краснодара. – URL: https://golos.krd.ru/obschestvennye-obsuzhdeniya/discussion_16102024_084015/ (дата обращения: 18.11.2024).
7. Решение Краснодарского краевого суда от 26 июля 2023 года по делу №3а-602/2023 // Официальный сайт Краснодарского краевого суда. – URL: https://kraevoi-krd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_uid=d185d349-42f2-41c2-80db-4d2f4c4aaf9c&_deloId=41&_caseType=0&_new=0&_doc=1&_srv_num=1&_hideJudge=0 (дата обращения: 16.11.2024).
8. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 2010 года №931-О-О «По жалобе гражданки Андроновой Ольги Олеговны на нарушение ее конституционных прав положениями статей 39 и 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статьи 13 Закона Санкт-Петербурга «О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге», статей 7 и 8 Закона Санкт-Петербурга «О порядке организации и проведения публичных слушаний и информирования населения при осуществлении градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге» // Официальный Интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102074303&backlink=1&nd=102140736&rdk=> (дата обращения: 25.11.2024).
9. Постановление администрации муниципального образования город-курорт Анапа от 03 августа 2015 года № 3451 «Об изменении вида разрешенного использования земельного участка, расположенного по адресу: г. Анапа, с/о Анапский, СКЗНИИСиВ (23:37:0801000:127)» // Официальный сайт администрации муниципального образования город-курорт Анапа. – URL: <https://www.anapa-official.ru/adm/normativno-pravovie-akti/2015/> (дата обращения: 12.11.2024).
10. Постановление администрации муниципального образования город-курорт Анапа от 11.07.2022 №1608 Об отмене постановления администрации муниципального образования город-курорт Анапа от 3 августа 2015 г. № 3451 «Об изменении вида разрешенного использования земельного участка, расположенного по адресу: г. Анапа, с/о Анапский, СКЗНИИСиВ (23:37:0801000:127)» и установлении вида разрешенного использования земельных участков // Официальный сайт администрации муниципального образования город-курорт Анапа. – URL: <https://www.anapa-official.ru/adm/normativno-pravovie-akti/2022-iii-kvartal/> (дата обращения: 12.11.2024).
11. Определение Советского районного суда г. Краснодара от 27.09.2024 № М-8347/2024 // Официальный сайт Советского районного суда г. Краснодара. – URL: https://krasnodar-sovetsky-krd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&_srv_num=1&name_op=case&case_id=402286682&case_uid=87cc399d-0bed-4845-8e7f-51ce25bd1369&delo_id=1540005 (дата обращения: 20.11.2024).
12. Почему краснодарцы говорят проекту Генплана – «Нет»? // Общественно-политический портал «Утренний юг». – URL: <https://utyug.info/new/51701/> (дата обращения: 15.11.2024).

13. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации №46-АПА19-7 от 24 апреля 2019 года // Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. – URL: https://vsrf.ru/lk/practice/stor_pdf/1764624 (дата обращения: 21.11.2024).

The General Plan of Krasnodar until 2040: Legal and Social Risks of Changing Permitted Land Use

Artem N. Pshenisnov

Student,
Sochi Branch,
All-Russian State University of Justice
(RLA of the Ministry of Justice of Russia),
354000, 42 Dagomysskaya str., Sochi, Russian Federation;
e-mail: i@a1711.ru

Abstract

The article is devoted to the pressing issues of changing the permitted use of land plots in the Krasnodar Territory. The focus of the study is on the consequences of adopting the general plan of Krasnodar until 2040. The problems associated with land reclassification are analyzed: the classification of settlement lands as agricultural lands, the designation of lands as recreational and green zones, and changes in the development zone. Examples of the cancellation of administrative decisions on changing the permitted use of land plots and the restoration of their previous permitted use are provided. The analysis includes an assessment of the legal, economic, and social consequences of these changes, as well as the identification of potential risks and threats to the population. Cases of violations of property rights and the predominance of public interests over private ones are identified. Based on the results of the study, the conclusion is drawn that the developed general plan until 2040 is imperfect, which justifies the urgent need to bring it into line with current legislation.

For citation

Pshenisnov, A.N. (2024). General'nyy plan Krasnodara do 2040 goda: pravovye i sotsial'nye riski izmeneniya razreshennogo ispol'zovaniya zemel' [The general plan of Krasnodar until 2040: Legal and social risks of changing permitted land use]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 14 (11A), pp. 353-363.

Keywords

General plan, administration, city of Krasnodar, Krasnodar Territory, agricultural designation, settlement lands, change of permitted use, land reclassification, cancellation of decisions, public discussions.

References

1. Government of the Russian Federation. (2023, June 29). Postanovleniye Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 29 iyunya 2023 goda №1076 «Ob utverzhdenii Pravil podgotovki i utverzhdeniya yedynogo dokumenta territorial'nogo planirovaniya i gradostroitel'nogo zonirovaniya poseleniya, munitsipal'nogo okruga, gorodskogo okruga, vneseniya v

- nego izmeneniy i sostava materialov po obosnovaniyu yedinogo dokumenta territorial'nogo planirovaniya i gradostroitel'nogo zonirovaniya poseleniya, munitsipal'nogo okruga, gorodskogo okruga» [Decree of the Government of the Russian Federation No. 1076 of June 29, 2023, "On Approval of the Rules for the Preparation and Approval of a Unified Document of Territorial Planning and Urban Zoning for Settlements, Municipal Districts, Urban Districts, Amendments to It, and the Composition of Materials Substantiating the Unified Document of Territorial Planning and Urban Zoning for Settlements, Municipal Districts, Urban Districts"] (as amended on December 11, 2023). Sobraniye Zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii [Collection of Legislation of the Russian Federation], 27, Article 5043.
2. Krasnodar City Duma. (2020, September 2). Resheniye gorodskoy Dumy Krasnodara № 100 p.1 ot 02.09.2020 [Decision of the Krasnodar City Duma No. 100, Clause 1 of September 2, 2020]. Official Internet Portal of the Administration of the Municipal Formation of the City of Krasnodar. Retrieved October 28, 2024, from <https://krd.ru/dokumenty/dokumenty-gorodskoy-dumy/document-10092020154610/>
 3. Administration of the Municipal Formation of the City of Krasnodar. (2023, August 14). Postanovleniye administratsii munitsipal'nogo obrazovaniya gorod Krasnodar ot 14.08.2023 № 3731 «O podgotovke proyekta yedinogo dokumenta territorial'nogo planirovaniya i gradostroitel'nogo zonirovaniya munitsipal'nogo obrazovaniya gorod Krasnodar» [Decree of the Administration of the Municipal Formation of the City of Krasnodar No. 3731 of August 14, 2023, "On the Preparation of the Draft Unified Document of Territorial Planning and Urban Zoning for the Municipal Formation of the City of Krasnodar"]. Official Internet Portal of the Administration of the Municipal Formation of the City of Krasnodar. Retrieved October 29, 2024, from <https://krd.ru/dokumenty/dokumenty-administratsii/ofitsialnoe-opublikovanie-normativnykh-pravovykh-aktov/document-14082023140901/>
 4. Istarweb. (n.d.). Genplan Krasnodara – karta do 2040 goda [General Plan of Krasnodar – Map until 2040]. Retrieved October 19, 2024, from <https://istarweb.ru/genplan-krasnodara-karta-do-2040-goda>
 5. Administration of the Municipal Formation of the City of Krasnodar. (2024, October 8). Postanovleniye administratsii munitsipal'nogo obrazovaniya gorod Krasnodar ot 08.10.2024 № 6315 «O naznachenii obshchestvennykh obsuzhdeniy po proyektu yedinogo dokumenta territorial'nogo planirovaniya i gradostroitel'nogo zonirovaniya munitsipal'nogo obrazovaniya gorod Krasnodar» [Decree of the Administration of the Municipal Formation of the City of Krasnodar No. 6315 of October 8, 2024, "On the Appointment of Public Discussions on the Draft Unified Document of Territorial Planning and Urban Zoning for the Municipal Formation of the City of Krasnodar"]. Official Internet Portal of the Administration of the Municipal Formation of the City of Krasnodar. Retrieved November 2, 2024, from <https://krd.ru/dokumenty/dokumenty-administratsii/ofitsialnoe-opublikovanie-normativnykh-pravovykh-aktov/document-08102024150358/>
 6. Krasnodar Public Discussions Portal. (2024, November 7). Zaklyucheniye o rezul'tatakh obshchestvennykh obsuzhdeniy po proyektu yedinogo dokumenta territorial'nogo planirovaniya i gradostroitel'nogo zonirovaniya munitsipal'nogo obrazovaniya gorod Krasnodar ot 07 noyabrya 2024 goda [Conclusion on the Results of Public Discussions on the Draft Unified Document of Territorial Planning and Urban Zoning for the Municipal Formation of the City of Krasnodar of November 7, 2024]. Retrieved November 18, 2024, from https://golos.krd.ru/obshchestvennye-obsuzhdeniya/discussion_16102024_084015/
 7. Krasnodar Regional Court. (2023, July 26). Resheniye Krasnodarskogo krayevogo suda ot 26 iyulya 2023 goda po delu №3a-602/2023 [Decision of the Krasnodar Regional Court of July 26, 2023, in Case No. 3a-602/2023]. Official Website of the Krasnodar Regional Court. Retrieved November 16, 2024, from https://kraevoi-krd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&uid=d185d349-42f2-41c2-80db-4d2f4c4aaf9c&deloid=41&caseType=0&new=0&doc=1&srv_num=1&hideJudge=0
 8. Constitutional Court of the Russian Federation. (2010, July 15). Opredeleniye Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii ot 15 iyulya 2010 goda №931-O-O «Po zhalobe grazhdanki Andronovoy Ol'gi Olegovny na narusheniye yeye konstitutsionnykh prav polozheniyami statey 39 i 40 Gradostroitel'nogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii, stat'i 13 Zakona Sankt-Peterburga «O gradostroitel'noy deyatel'nosti v Sankt-Peterburge», statey 7 i 8 Zakona Sankt-Peterburga «O poryadke organizatsii i provedeniya publichnykh slushaniy i informirovaniya naseleniya pri osushchestvlenii gradostroitel'noy deyatel'nosti v Sankt-Peterburge» [Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 931-O-O of July 15, 2010, "On the Complaint of Citizen Andronova Olga Olegovna on the Violation of Her Constitutional Rights by the Provisions of Articles 39 and 40 of the Urban Planning Code of the Russian Federation, Article 13 of the Law of St. Petersburg 'On Urban Planning Activities in St. Petersburg,' and Articles 7 and 8 of the Law of St. Petersburg 'On the Procedure for Organizing and Conducting Public Hearings and Informing the Population in the Implementation of Urban Planning Activities in St. Petersburg'"]. Official Internet Portal of Legal Information. Retrieved November 25, 2024, from <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102074303&backlink=1&nd=102140736&rdk=>
 9. Administration of the Municipal Formation of the City-Resort of Anapa. (2015, August 3). Postanovleniye administratsii munitsipal'nogo obrazovaniya gorod-kurort Anapa ot 03 avgusta 2015 goda № 3451 «Ob izmenenii vida razreshennogo ispol'zovaniya zemel'nogo uchastka, raspolozhennogo po adresu: g. Anapa, s/o Anapskiy, SKZNIISiV (23:37:0801000:127)» [Decree of the Administration of the Municipal Formation of the City-Resort of Anapa No. 3451 of August 3, 2015, "On Changing the Permitted Use of a Land Plot Located at: Anapa, Anapsky District, SKZNIISiV

- (23:37:0801000:127)"]. Official Website of the Administration of the Municipal Formation of the City-Resort of Anapa. Retrieved November 12, 2024, from <https://www.anapa-official.ru/adm/normativno-pravovie-akti/2015/>
10. Administration of the Municipal Formation of the City-Resort of Anapa. (2022, July 11). Postanovleniye administratsii munitsipal'nogo obrazovaniya gorod-kurort Anapa ot 11.07.2022 №1608 Ob otmene postanovleniya administratsii munitsipal'nogo obrazovaniya gorod-kurort Anapa ot 3 avgusta 2015 g. № 3451 «Ob izmenenii vida razreshennogo ispol'zovaniya zemel'nogo uchastka, raspolozhennogo po adresu: g. Anapa, s/o Anapskiy, SKZNIISiV (23:37:0801000:127)» i ustanovlenii vida razreshennogo ispol'zovaniya zemel'nykh uchastkov [Decree of the Administration of the Municipal Formation of the City-Resort of Anapa No. 1608 of July 11, 2022, "On the Repeal of Decree No. 3451 of August 3, 2015, of the Administration of the Municipal Formation of the City-Resort of Anapa 'On Changing the Permitted Use of a Land Plot Located at: Anapa, Anapsky District, SKZNIISiV (23:37:0801000:127)' and Establishing the Permitted Use of Land Plots"]. Official Website of the Administration of the Municipal Formation of the City-Resort of Anapa. Retrieved November 12, 2024, from <https://www.anapa-official.ru/adm/normativno-pravovie-akti/2022-iii-kvartal/>
11. Sovetsky District Court of Krasnodar. (2024, September 27). Opredeleniye Sovetskogo rayonnogo suda g. Krasnodara ot 27.09.2024 № M-8347/2024 [Ruling of the Sovetsky District Court of Krasnodar No. M-8347/2024 of September 27, 2024]. Official Website of the Sovetsky District Court of Krasnodar. Retrieved November 20, 2024, from https://krasnodar-sovetsky--krd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=402286682&case_uid=87cc399d-0bed-4845-8e7f-51ce25bd1369&delo_id=1540005
12. Morning South. (n.d.). Pochemu krasnodartsy govoryat projektu Genplana – «Net»? [Why Do Krasnodar Residents Say "No" to the General Plan Project?]. Retrieved November 15, 2024, from <https://utyug.info/new/51701/>
13. Supreme Court of the Russian Federation. (2019, April 24). Apellyatsionnoye opredeleniye Sudebnoy kollegii po administrativnym delam Verkhovnogo Suda Rossiyskoy Federatsii №46-APA19-7 ot 24 aprelya 2019 goda [Appellate Ruling of the Judicial Collegium for Administrative Cases of the Supreme Court of the Russian Federation No. 46-APA19-7 of April 24, 2019]. Official Website of the Supreme Court of the Russian Federation. Retrieved November 21, 2024, from https://vsrf.ru/lk/practice/stor_pdf/1764624