

Дело № 3а-75/2021

**РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

22 октября 2021 года

г. Новосибирск

Новосибирский областной суд в составе:
председательствующего судьи
при секретаре
с участием прокурора

Разуваевой А.Л.
Агафилушкиной Н.Н.
Ильиной Е.И.

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Общества с ограниченной ответственностью «СОЮЗ» к Совету депутатов города Новосибирска о признании не действующим пункта 1.3 решения Совета депутатов города Новосибирска № 105 от 24 марта 2021 г. «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» и приложения № 3 «Карта функциональных зон города Новосибирска» в части отнесения земельных участков, расположенных в Заельцовском районе г. Новосибирска с кадастровыми номерами 54:35:031855:523, 54:35:031:855:522, 54:35:031855:318, 54:35:031855:474, 54:35:031855:489 к функциональной зоне – зона рекреационного назначения,

установил:

Общество с ограниченной ответственностью «СОЮЗ» (далее по тексту ООО «СОЮЗ») обратилось в суд с административным исковым заявлением и просило признать не действующим пункт 1.3 решения Совета депутатов города Новосибирска № 105 от 24 марта 2021 г. «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» и приложение № 3 «Карта функциональных зон города Новосибирска» в части отнесения земельных участков, расположенных в Заельцовском районе г. Новосибирска с кадастровыми номерами 54:35:031855:523, 54:35:031:855:522, 54:35:031855:318, 54:35:031855:474, 54:35:031855:489 к функциональной зоне – зона рекреационного назначения; обязать Совет депутатов города Новосибирска принять новое решение «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» в редакции проекта решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска», прошедшего публичные слушания и внесенного на рассмотрение 3-й сессии Совета депутатов (прошедшей 04 декабря 2020 г.), заменяющее решение Совета депутатов г.

Новосибирска № 105 от 24 марта 2021 г. «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска», признанное не действующим в части; обязать Совет депутатов города Новосибирска опубликовать сообщение о принятии решения суда в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании – в «Бюллетень органов местного самоуправления города Новосибирска», в котором опубликовано решение Совета депутатов города Новосибирска № 105 от 24 марта 2021 г. «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска».

В обоснование требований указало, что ООО «СОЮЗ» по договорам купли-продажи 2018 - 2021 г. является владельцем земельных участков с кадастровыми номерами 54:35:031855:522, 35:031855:523, 54:35:031855:318, 54:35:031855:474, и арендатором земельного участка с кадастровым номером 54:35:031855:489 по договору аренды земельного участка от 2018 г., заключенного с Мэрией г. Новосибирска.

На момент заключения договоров купли-продажи и аренды данные земельные участки располагались в жилой зоне и зоне отдыха и оздоровления, согласно Правилам землепользования и застройки г. Новосибирска, утвержденных решением Совета депутатов города Новосибирска от 24 июня 2009 г. № 1288.

В соответствии с изменениями, внесенными в генеральный план города, названные земельные участки полностью отнесены к рекреационной зоне (зона лесов, скверов, парков, городских садов, прудов, озер, водохранилищ), часть земельного участка с кадастровым номером 54:35:031855:489 отнесена к общественно-деловой зоне.

Административным истцом планировалось строительство многоквартирных домов, социальных и общественных объектов и уже начаты подготовительные работы. При этом земельные участки подвергнуты антропогенному вмешательству, на них отсутствуют лесные насаждения, ландшафты, представляющие особую научную и культурную ценность.

Таким образом, оспариваемый нормативный правовой акт в указанной части принят без учета фактически сложившегося землепользования, поскольку на нем не имеется объектов рекреационного назначения, нарушает права правообладателя земельных участков и не соответствует требованиям Градостроительного кодекса Российской Федерации и Земельного кодекса Российской Федерации.

Также ООО «СОЮЗ» указано на нарушение процедуры принятия оспариваемого нормативного правового акта. Представленный на утверждение 6-ой сессией Совета депутатов города Новосибирска проект генерального плана не проходил процедуру, предусмотренную статьями 9, 24, 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации, в том числе не

были проведены публичные слушания по измененному проекту генерального плана.

Мэром г. Новосибирска принято сразу два взаимоисключающих решения в нарушение части 9 статьи 28 Градостроительного кодекса Российской Федерации: о согласии и направлении в Совет депутатов города Новосибирска проекта генерального плана (на 3-ю сессию Совета депутатов) и об отклонении и направлении на доработку.

На дату внесения изменений в генеральный план 24 марта 2021 г., земельные участки с кадастровыми номерами 54:35:031855:522, 54:35:031855:523, 54:35:031855:318, 54:35:031855:474, 54:35:031855:489, включенные в границы функциональной зоны рекреационного назначения, находились в частной собственности и аренде. Между тем, из анализа пункта 12 статьи 1, части 11 статьи 35 Градостроительного кодекса Российской Федерации, части 9, 12 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации, следует, что рекреационные зоны не могут быть отнесены (определены) к территориям, в границах которых уже расположены земельные участки, находящиеся в частной собственности, в уже сложившихся землепользовании, застройки.

В нарушение части 2 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации и части 4 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации в отношении земельного участка с кадастровым номером 54:35:031855:489 определены две функциональные зоны, взаимоисключающие друг друга: общественно-деловая и зона рекреационного назначения.

Принятием генерального плана в новой редакции в спорной части создана ситуация правовой неопределенности: правообладатели земельных участков будут вынуждены претерпевать последствия изменения функционального зонирования без возможности получения компенсации.

Представитель административного истца Куркина Ю.А. заявленные требования поддержала в полном объеме, в том числе по основаниям, изложенным в письменных пояснениях (т.4 л.д. 114-124, 206-213, т.5 л.д. 49-56).

Представители Совета депутатов города Новосибирска Аверкова Т.В., Звягина Ж.А., Холодкова А.А. заявленные требования не признали в полном объеме по основаниям, изложенным в письменных возражениях (т. 3 л.д. 56-62, т.5 л.д.23-27, т.6 л.д.121-125, 217-223).

Представители Мэрии города Новосибирска и мэра города Новосибирска Пузик Э.Р., Михайлова М.П. возражали против удовлетворения заявленных требований по доводам, изложенным в письменных возражениях (т.3 л.д.96-106, т.5 л.д.29-31, 220-228, т.7 л.д.116-119).

Представители Правительства Новосибирской области Попова С.Н., Петросян Е.О. против удовлетворения административного иска возражали, правовую позицию изложили в письменных возражениях (т.4 л.д.217-223).

Представитель МБУ города Новосибирска «Институт градостроительного планирования» Нестеркин А.В. возражал против заявленных требований по основаниям, озвученным в судебных заседаниях.

Суд, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, исследовав материалы дела, заключение прокурора, полагавшего, что административные иски подлежат частичному удовлетворению, приходит к следующим выводам.

С административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы (часть 1 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Предметом судебной проверки в рамках настоящего административного спора является часть решения Совета депутатов города Новосибирска № 105 от 24 марта 2021 г. «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска», а именно пункт 1.3 и приложение № 3 «Карта функциональных зон города Новосибирска» в части отнесения земельных участков, расположенных в Заельцовском районе г. Новосибирска с кадастровыми номерами 54:35:031855:523, 54:35:031:855:522, 54:35:031855:318, 54:35:031855:474, 54:35:031855:489 к функциональной зоне – зона рекреационного назначения.

Отношения, связанные с территориальным планированием, регламентируются Градостроительным кодексом Российской Федерации.

В соответствии с частями 1 и 4 статьи 3 Градостроительного кодекса Российской Федерации законодательство о градостроительной деятельности состоит из названного кодекса, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. По вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить данному кодексу.

Статьей 132 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что органы местного самоуправления самостоятельно решают вопросы местного значения.

В силу частей 1, 4 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту Федеральный закон № 131-ФЗ) по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты. Муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации,

федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

К вопросам местного значения муниципального, городского округа относится утверждение генеральных планов муниципального, городского округа (пункт 26 статьи 16 Федерального закона № 131 ФЗ).

Согласно частям 1, 2 статьи 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации документами территориального планирования муниципальных образований являются: 1) схемы территориального планирования муниципальных районов; 2) генеральные планы поселений; 3) генеральные планы городских округов. Состав, порядок подготовки документов территориального планирования муниципальных образований, порядок подготовки изменений и внесения их в такие документы, а также состав, порядок подготовки планов реализации таких документов устанавливаются в соответствии с настоящим Кодексом законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

В соответствии со статьей 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации генеральный план поселения, генеральный план городского округа, в том числе внесение изменений в такие планы, утверждаются соответственно представительным органом местного самоуправления поселения, представительным органом местного самоуправления городского округа.

Случаи, когда проект генерального плана подлежит согласованию с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в границах которого находится поселение или городской округ, установлены частью 2 статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Город Новосибирск, в состав территории которого входит населенный пункт город Новосибирск, является муниципальным образованием Новосибирской области и наделен статусом городского округа (статья 2 Закона Новосибирской области от 02.06.2004 N 200-ОЗ "О статусе и границах муниципальных образований Новосибирской области").

Утверждение Генерального плана города Новосибирска, относится к вопросам местного значения города Новосибирска (пункт 26 статьи 9 Устава города Новосибирска).

Согласно пункту 8 части 2 статьи 35 Устава города Новосибирска к полномочиям Совета депутатов города Новосибирска относится утверждение Генерального плана города Новосибирска.

В силу пункта 2 части 3 статьи 49 Устава города Новосибирска в систему муниципальных правовых актов города Новосибирска входят нормативные и иные правовые решения Совета депутатов города Новосибирска.

Муниципальные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования) (часть 2 статьи 47 Федерального закона № 131-ФЗ).

В соответствии со статьей 51 Устава города Новосибирска муниципальные правовые акты города Новосибирска вступают в силу в порядке, установленном настоящим Уставом, если иное не предусмотрено федеральным законодательством. Официальным опубликованием муниципального правового акта города Новосибирска или соглашения, заключенного между органами местного самоуправления, считается первая публикация его полного текста в периодическом печатном издании "Бюллетень органов местного самоуправления города Новосибирска", учрежденном решением Совета депутатов города Новосибирска.

Для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов города Новосибирска и соглашений органы местного самоуправления города Новосибирска также используют официальное сетевое издание "Официальный интернет-портал правовой информации города Новосибирска", учрежденное решением Совета депутатов города Новосибирска. В случае опубликования (размещения) полного текста муниципального правового акта города Новосибирска в официальном сетевом издании "Официальный интернет-портал правовой информации города Новосибирска" объемные графические и табличные приложения к нему в периодическом печатном издании "Бюллетень органов местного самоуправления города Новосибирска" не приводятся.

Муниципальные правовые акты города Новосибирска, подлежащие официальному опубликованию (обнародованию), вступают в силу на следующий день после их официального опубликования, если иное не установлено федеральными законами, настоящим Уставом или самим муниципальным правовым актом.

Одним из принципов законодательства о градостроительной деятельности является обеспечение комплексного и устойчивого развития территории на основе территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории.

Генеральный план городского округа является документом территориального планирования муниципального образования, который, в частности, содержит карту функциональных зон городского округа (пункт 3 части 1 статьи 18, часть 3 статьи 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Порядок подготовки и утверждения генерального плана городского округа, а также внесения в него изменений определен статьей 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации, которая предусматривает осуществление его подготовки в соответствии с требованиями статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации, с учетом региональных и местных нормативов градостроительного проектирования, результатов публичных слушаний по проекту генерального

плана, а также с учетом предложений заинтересованных лиц, обязательное согласование проекта генерального плана в соответствии со статьей 25 Градостроительного кодекса РФ.

Как следует из части 11 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации при подготовке генерального плана в обязательном порядке проводятся общественные обсуждения или публичные слушания в соответствии со статьями 5.1 и 28 настоящего Кодекса.

Правообладатели земельных участков и объектов капитального строительства, если их права и законные интересы нарушаются или могут быть нарушены в результате утверждения генерального плана, вправе оспорить генеральный план в судебном порядке (часть 15 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Как следует из материалов административного дела, ООО «СОЮЗ» является собственником земельных участков с кадастровыми номерами 54:35:031855:522, 54:35:031855:523, 54:35:031855:318, 54:35:031855:474.

Согласно выписке из ЕГРН земельный участок 54:35:031855:522, площадью 38218 кв.м., местоположение: Новосибирская область, город Новосибирск, категория земель: земли населенных пунктов, виды разрешенного использования: общественное питание (4.6) – рестораны; кафе, бары; правообладатель ООО «СОЮЗ», дата государственной регистрации права 25 сентября 2020г. (т.1 л.д.24-27).

Из градостроительного плана земельного участка с кадастровым номером 54:35:031855:522 следует, что земельный участок расположен в территориальной зоне «Зона застройки среднеэтажными жилыми домами (Ж-3)» (т.7 л.д.124-127).

Земельный участок 54:35:031855:523, площадью 38250 кв.м., местоположение: Новосибирская область, город Новосибирск, категория земель: земли населенных пунктов, виды разрешенного использования: общественное питание (4.6) – рестораны; кафе, бары; правообладатель ООО «СОЮЗ», дата государственной регистрации права 24 января 2018г. (выписка из ЕГРН т.1 л.д.28-31).

Согласно градостроительному плану земельного участка с кадастровым номером 54:35:031855:523, он расположен в территориальной зоне «Зона застройки среднеэтажными жилыми домами (Ж-3)» (т.7 л.д.120-123).

Земельный участок с кадастровым номером 54:35:031855:318, площадью 896 кв.м., местоположение: Новосибирская область, город Новосибирск Заельцовский бор 1-й Жилой поселок, на земельном участке расположен многоквартирный дом, 10, категория земель: земли населенных пунктов, виды разрешенного использования: для эксплуатации многоквартирного дома, для иных видов использования, характерных для населенных пунктов, правообладатель ООО «СОЮЗ», дата государственной регистрации права 24 ноября 2020г. (выписка из ЕГРН т.1 л.д.36-38).

Земельный участок с кадастровым номером 54:35:031855:474, площадью 692 кв.м., местоположение: Новосибирская область, город Новосибирск, Заельцовский бор 1-й Жилой поселок, на земельном участке

расположен многоквартирный дом, 21, категория земель: земли населенных пунктов, виды разрешенного использования: индивидуальные жилые дома, правообладатель ООО «СОЮЗ», дата государственной регистрации права 28 июня 2019г. (выписка из ЕГРН т.5 л.д.126-129).

Также ООО «СОЮЗ» является арендатором земельного участка с кадастровым номером 54:35:031855:489, расположенного в пределах Заельцовского района г. Новосибирска, площадью 39629 кв.м. Земельный участок передан для строительства базы отдыха с гостиницей, фитнес-центром, детским спортивным клубом, объектом общественного питания, медицинским пунктом, аптекой, трансформаторными подстанциями по адресу: Заельцовский Бор 1-й Жилой поселок. Участок имеет виды разрешенного использования: базы отдыха; детские и юношеские спортивные клубы, школы; физкультурно-спортивные, оздоровительные объекты, в том числе спортивные комплексы, залы, катки, бассейны, фитнес-центры; гостиницы; медицинские пункты; аптеки; объекты общественного питания; трансформаторные подстанции (договор аренды земельного участка от 15 декабря 2016г т. 1 л.д.73-88).

06 февраля 2019 г. Мэрией г. Новосибирска принято постановление № 399 «О подготовке предложений о внесении изменений в Градостроительный план города Новосибирска, утвержденный решением Совета депутатов г. Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824». Постановление опубликовано в периодическом печатном издании «Бюллетень органов местного самоуправления города Новосибирска» № 5 от 07 февраля 2019г. и размещено на официальном сайте г. Новосибирска: www.novo-sibirsk.ru (т. 3 л.д. 110-111).

В соответствии с постановлением от 25 декабря 2019 г. № 4725 «О проведении публичных слушаний по проекту решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» публичные слушания назначены с 26 декабря 2019 г. по 24 марта 2020 г. Указанное постановление опубликовано в периодическом печатном издании «Бюллетень органов местного самоуправления города Новосибирска» от 13 января 2020 г. № 1, размещено на официальном сайте города Новосибирска. Согласно постановлению от 25 декабря 2019г. № 4725 проект решения размещен на информационных стендах в виде экспозиции в Департаменте строительства и архитектуры мэрии, в администрациях районов (округа по районам) города Новосибирска. Собрания участников публичных слушаний по проекту решения были проведены 03 февраля 2020г. в 11.00 в части территории Железнодорожного, Заельцовского, Центрального и Калининского районов города Новосибирска по адресу: город Новосибирск, ул. Ленина, 57; 04 февраля 2020г. в 11.00 в части территории Кировского и Ленинского районов города Новосибирска по адресу: город Новосибирск, ул. Петухова, 18; 05 февраля 2020г. в 11.00 в части территории Дзержинского и Октябрьского районов города Новосибирска по адресу:

город Новосибирск, ул. Сакко и Ванцетти, 33; 06 февраля 2020г. в 11.00 в части территории Первомайского и Советского районов города Новосибирска по адресу: город Новосибирск, ул. Ильича, 4 (т. 3 л.д. 118-123).

Оповещение о начале публичных слушаний размещено в периодическом печатном издании «Бюллетень органов местного самоуправления города Новосибирска» № 60 от 26 декабря 2019 г., на официальном сайте города Новосибирска, а также на информационных стендах в департаменте строительства и архитектуры мэрии и в администрациях районов города Новосибирска (т.3 л.д. 112-117).

Постановлением Мэрии города Новосибирска от 21 января 2020 г. № 150 внесены изменения в постановление от 25 декабря 2019 г. № 4725 «О проведении публичных слушаний по проекту решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска». Постановление опубликовано в периодическом печатном издании «Бюллетень органов местного самоуправления города Новосибирска» от 23 января 2020 г. № 3, размещено на официальном сайте г. Новосибирска (т. 3 л.д. 125-127).

10 февраля 2020г. Мэрией города Новосибирска вынесено постановление № 393 «О внесении изменений в состав организационного комитета по подготовке и проведению публичных слушаний по проекту решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска», созданного пунктом 3 постановления мэрии г. Новосибирска от 25 декабря 2019 г. № 4725 «О проведении публичных слушаний по проекту решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска». Постановление опубликовано в периодическом печатном издании «Бюллетень органов местного самоуправления города Новосибирска» № 6 от 13 февраля 2020 г., на официальном сайте города Новосибирска (novosibirsk.ru) (т.3 л.д. 128-130).

На основании протокола публичных слушаний (т.3 л.д. 159-250, т. 4 л.д. 1-100) по проекту решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» 16 марта 2020 г. подготовлено заключение (т. 3 л.д. 132-133). Заключение опубликовано в периодическом печатном издании «Бюллетень органов местного самоуправления города Новосибирска» от 24 марта 2020 № 13, размещено на официальном интернет-портале правовой информации города Новосибирска (nskpravo.info), на официальном сайте города Новосибирска (novo-sibirsk.ru).

Согласно заключению от 16 марта 2020 г. проект решения получил положительную оценку и рекомендуется к принятию Советом депутатов города Новосибирска с учетом одобренных организационным комитетом по подготовке и проведению публичных слушаний по проекту решения предложений, изложенных в приложении к заключению.

06 апреля 2020г. в Правительство Новосибирской области поступило уведомление об обеспечении доступа к проекту документа территориального планирования и материалами по его обоснованию «О внесении изменений в Генеральный план города Новосибирска» в Федеральной государственной информационной системе территориального планирования (ФГИС ТП) для согласования (т.4 л.д.224).

25 июня 2020г. Правительством Новосибирской области составлено заключение «О несогласии с проектом внесения изменений в генеральный план города Новосибирска» (т.4 л.д.226-228).

29 июля 2020 г. постановлением Мэрии города Новосибирска в целях урегулирования разногласий, послуживших основанием для подготовки заключения, создана согласительная комиссия по проекту решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска». Постановление опубликовано в периодическом печатном издании «Бюллетень органов местного самоуправления города Новосибирска» от 30 июля 2020 № 35 (т. 3 л.д. 139-140).

По результатам работы согласительной комиссии 01 октября 2020г. Правительством Новосибирской области составлено заключение «О согласии с проектом внесения изменений в генеральный план города Новосибирска» (т.5 л.д.19-20).

05 ноября 2020г. мэр города Новосибирска направил в Совет депутатов города Новосибирска проект решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» для рассмотрения на сессии в ноябре 2020г. (т.3. л.д.126).

02 декабря 2020г. мэр города Новосибирска в адрес председателя Совета депутатов города Новосибирска направил письмо об отзыве проекта решения, в котором указал, что в связи с обращением Законодательного Собрания Новосибирской области, принятым постановлением Законодательного Собрания Новосибирской области от 26 ноября 2020г № 86, отзывает проект решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска», внесенный 05 ноября 2020г. в Совет депутатов города Новосибирска для рассмотрения на сессии 04 декабря 2020г. (т.3.л.д.158).

04 декабря 2020г. Совет депутатов города Новосибирска исключил из повестки третьей сессии Совета депутатов города Новосибирска вопрос о рассмотрении вышеуказанного проекта (т.3 л.д.81-83).

16 декабря 2020 г. постановлением Мэрии города Новосибирска № 4025 проект решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» отклонен и направлен на доработку. Постановление мэрии опубликовано в периодическом печатном издании «Бюллетень органов местного самоуправления города Новосибирска» от 17 декабря 2020 г. № 57, размещено на официальном сайте г. Новосибирска, сайте департамента строительства и архитектуры мэрии г. Новосибирска (т. 3 л.д. 148-149).

25 декабря 2020 г. постановлением Мэрии города Новосибирска № 4193 создана рабочая группа по доработке проекта решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска». Согласно указанного постановления рабочей группе до 01 февраля 2021 г. поручено подготовить рекомендации о необходимости доработки проекта решения Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 (т. 5 л.д. 242).

Как следует из повестки рабочей группы от 29 декабря 2020 г. по доработке проекта решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» в целях подготовки рекомендаций о необходимости доработки проекта решения с учетом результатов публичных слушаний к рассмотрению рабочей группы принято, в том числе предложение по вопросам, касающимся застройки территории Заельцовского бора:

- о сохранении зоны естественного озеленения, прилегающей к существующей индивидуальной жилой застройке;

- о сохранении рекреационных зон;

- о недопущении строительства средне- и многоэтажных жилых домов (т. 6 л.д. 178-180).

Из повестки от 12 февраля 2021 г. заседания рабочей группы по доработке проекта решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» следует, что мэру города Новосибирска рекомендовано доработать карту функциональных зон города Новосибирска проекта решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» с учетом внесенных предложений и замечаний участников публичных слушаний, содержащихся в заключении о результатах публичных слушаний по проекту решения, и рекомендаций рабочей группы по доработке проекта

решений в части изменения функциональной жилой зоны (индекс зоны 100/4) на функциональную зону рекреационного назначения в Заельцовском районе г. Новосибирска, территории Заельцовского бора, в том числе территории, ограниченной береговой линией реки Обь, границей г. Новосибирска, Лесным шоссе, границей городских лесов, Дачным шоссе в Заельцовском районе (т. 6 л.д. 181-182).

19 февраля 2021г. мэр города Новосибирска направил председателю Совета депутатов города Новосибирска проект решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» (т.6 л.д.138).

24 марта 2021 г. на шестой сессии Совета депутатов города Новосибирска принято решение № 105 «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26.12.2007 № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» (далее по тексту решение № 105). Генеральный план города Новосибирска в редакции решения Совета депутатов города Новосибирска от 24 марта 2021 г. № 105 опубликован в периодическом печатном издании «Бюллетень органов местного самоуправления города Новосибирска» № 11 от 25 марта 2021 г. и размещен на официальном интернет-портале правовой информации города Новосибирска nskpravo.info, на официальном сайте Совета депутатов города Новосибирска gorsovetnsk.ru, официальном сайте города Новосибирска: novo-sibirsk.ru, на сайте департамента строительства и архитектуры мэрии города Новосибирска: dsa.novo-sibirsk.ru, в Федеральной государственной информационной системе территориального планирования.

Согласно приложению 3 «Карта функциональных зон города Новосибирска» к решению № 105, земельные участки с кадастровыми номерами 54:35:031855:522, 54:35:031855:523, 54:35:031855:318, 54:35:031855:474, 54:35:031855:489, включенные в границы функциональной зоны рекреационного назначения.

Оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным органом (Советом депутатов города Новосибирска), в установленной форме (решение), с соблюдением правил официального опубликования и по этим основаниям административным истцом не оспаривается.

Обращаясь в суд с настоящим иском, административный истец ссылается на нарушение процедуры принятия оспариваемого нормативного правового акта в оспариваемой части, поскольку в проекте решения, который был представлен на публичные слушания и направлен 05 ноября 2020г. мэром города Новосибирска в Совет депутатов города Новосибирска, все земельные участки, принадлежащие ООО «СОЮЗ» отнесены к жилой и общественно-деловой зоне. В нарушение части 9 статьи 28 Градостроительного кодекса Российской Федерации мэром города Новосибирска по одному проекту решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26.12.2007 № 824 «О Генеральном плане города

Новосибирска» принято два взаимоисключающих решения: сначала о согласии и направлении в Совет депутатов города Новосибирска, а потом об отклонении и направлении на доработку. После доработки, на шестую сессию, в части земельных участков правообладателя ООО «СОЮЗ», вносится новый проект, функциональная зона по всем участкам изменится на рекреационную.

Суд, оценивая по правилам статьи 84 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации представленные доказательства, считает доводы административного истца о нарушении процедуры принятия нормативного правового акта в обжалуемой части обоснованными.

Как установлено судом и не оспаривалось лицами, участвующими в деле, земельные участки с кадастровыми номерами 54:35:031855:522, 54:35:031855:523, 54:35:031855:318, 54:35:031855:474, 54:35:031855:489 по первоначальному проекту решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26.12.2007 № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска», который являлся предметом обсуждения на публичных слушаниях, планировалось отнести к жилой и общественно-деловой зоне (т.2. л.д.3-4).

При определении в какой функциональной зоне находились вышеуказанные земельные участки по генеральному плану 2007г., утвержденному решением Совета депутатов города Новосибирска от 26.12.2007 № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска», у участников процесса возникли разногласия по ряду участков.

Так, административный истец считает, что земельные участки 54:35:031855:522, 54:35:031855:523 находились в общественно-деловой зоне, а административный ответчик и заинтересованные лица настаивали на нахождении этих земельных участков в зоне территории рекреационных сооружений.

Оценивая представленные по данному вопросу доказательства, суд приходит к выводу, что земельные участки 54:35:031855:522, 54:35:031855:523 в соответствии с приложением 14 «Карта-схема планируемых границ функциональных зон города Новосибирска на период до 2030г» к Генеральному плану города Новосибирска отнесены к зоне территорий рекреационных сооружений.

Исходя из условных обозначений данного приложения общественно-деловая зона и зона территорий рекреационных сооружений по цветовой гамме очень похожи (красный цвет с оттенками алого и малинового). При этом общественно-деловая зона более светлая (красно-алая), чем зона территорий рекреационных сооружений (красно-малиновая). В том масштабе, в котором был опубликован генеральный план 2007г. в печатном издании (т.4 л.д.134), действительно сложно определить в какой функциональной зоне находятся участки 54:35:031855:522, 54:35:031855:523. Кроме того, карта функциональных зон не содержит четкого определения границ зон и границ земельных участков.

Советом депутатов города Новосибирска и Мэрией города Новосибирска представлен фрагмент карты функциональных зон, на которой путем наложения нанесены земельные участки, принадлежащие ООО «СОЮЗ» (т.3 л.д. 93, т.5 л.д. 78-8), а также на обозрение предоставлена «Карта-схема планируемых границ функциональных зон города Новосибирска на период до 2030г» в более крупном масштабе 1:25000. Указанные документы дают основания суду полагать, что земельные участки с кадастровыми номерами 54:35:031855:522, 54:35:031855:523 согласно Карте-схеме планируемых границ функциональных зон города Новосибирска, являющейся приложением к генеральному плану 2007г., находились в зоне территорий рекреационных сооружений (красно-малиновый цвет).

Доводы истца о нахождении вышеуказанных участков в общественно-деловой зоне со ссылкой на анализ, выполненный ООО «Сибирское проектное бюро» (т.5 л.д.114-135), суд отклоняет, поскольку в данном документе содержится вывод, что из карты функциональных зон достоверно определить к какой функциональной зоне относятся земельные участки с кадастровыми номерами 54:35:031855:523, 54:35:031855:522 не представляется возможным. При этом мнение генерального директора ООО «СПБ», основанное на сопоставлении карты функциональных зон с иными картами-приложениями к генеральному плану, о возможности перспективного развития жилой застройки на исследуемых участках, не может быть принято судом в качестве основания для отнесения этих участков к общественно-деловой зоне. Для отнесения земельного участка к функциональной зоне, необходимо руководствоваться именно картой функциональных зон.

Что касается земельных участков с кадастровыми номерами 54:35:031855:318, 54:35:031855:474; 54:35:031855:489, они находились в жилой зоне. По этим участкам у участников процесса разногласий не возникло.

В соответствии со статьей 5.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации в целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства по проектам генеральных планов, внесение изменений в них, в соответствии с уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования и с учетом положений настоящего Кодекса проводятся публичные слушания. Участниками публичных слушаний являются граждане, постоянно проживающие на территории, в отношении которой подготовлены данные проекты, правообладатели находящихся в границах этой территории земельных участков и (или) расположенных на них объектов капитального строительства, а также правообладатели помещений, являющихся частью указанных объектов капитального строительства.

Процедура проведения публичных слушаний состоит из следующих этапов:

- 1) оповещение о начале публичных слушаний;
- 2) размещение проекта, подлежащего рассмотрению на публичных слушаниях, и информационных материалов к нему на официальном сайте и открытие экспозиции или экспозиций такого проекта;
- 3) проведение экспозиции или экспозиций проекта, подлежащего рассмотрению на публичных слушаниях;
- 4) проведение собрания или собраний участников публичных слушаний;
- 5) подготовка и оформление протокола публичных слушаний;
- 6) подготовка и опубликование заключения о результатах публичных слушаний.

На основании протокола общественных обсуждений или публичных слушаний организатор общественных обсуждений или публичных слушаний осуществляет подготовку заключения о результатах общественных обсуждений или публичных слушаний.

В размещенном проекте решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26.12.2007 № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска», подлежащего рассмотрению на публичных слушаниях и рассмотренного на публичных слушаниях, в карте функционального зонирования земельные участки, правообладателем которых является ООО «СОЮЗ», находились в жилой и общественно-деловой зоне.

В соответствии с п. 6.3.1. постановления Мэрии города Новосибирска от 29.09.2017 № 4444 «О Регламенте мэрии города Новосибирска» (далее - Регламент мэрии) подготовка проекта решения Совета депутатов города Новосибирска осуществляется структурными подразделениями мэрии в соответствии с годовым планом и квартальными планами.

Проект решения Совета депутатов города Новосибирска "О внесении изменений в решение Совета депутатов г. Новосибирска от 26.12.2007 № 824 "О генеральном плане города Новосибирска" был подготовлен департаментом строительства и архитектуры мэрии города Новосибирска, поскольку в соответствии с п. 2.2. решения Совета депутатов города Новосибирска от 09.10.2007 № 705 "О департаменте строительства и архитектуры мэрии города Новосибирска" разработка проекта генерального плана города Новосибирска, предусматривающих внесение изменений в данный документ, является одной из основных функций департамента строительства и архитектуры.

В соответствии с п. 6.3.3.1, 6.3.3.3 Регламента мэрии проект решения Совета депутатов города Новосибирска подлежал согласованию с руководителем юридической службы департамента строительства и архитектуры мэрии города Новосибирска подготовившего проект решения, начальником Главного управления архитектуры и градостроительства мэрии города Новосибирска, начальником департамента строительства и

архитектуры мэрии, начальником департамента правовой и кадровой работы мэрии.

Согласованный всеми должностными лицами проект решения Совета депутатов города Новосибирска включен в повестку дня заседания коллегии мэрии и 30 октября 2020г. был рассмотрен на заседании коллегии мэрии города Новосибирска, принято решение направить проект решения в Совет депутатов города Новосибирска для рассмотрения на сессии (т.6 л.д.174).

В соответствии со статьей 9 статьи 28 Градостроительного кодекса Российской Федерации глава местной администрации с учетом заключения о результатах общественных обсуждений или публичных слушаний принимает решение:

1) о согласии с проектом генерального плана и направлении его в представительный орган муниципального образования;

2) об отклонении проекта генерального плана и о направлении его на доработку.

С учетом вышеустановленных по делу обстоятельств, мэром города Новосибирска с учетом заключения публичных слушаний принято решение о согласии с проектом решения о внесении изменений в генеральный план, и он был направлен 05 ноября 2020г. в Совет депутатов города Новосибирска для рассмотрения на сессии.

В соответствии со статьей 56 Устава города Новосибирска мэр, в пределах предоставленных ему полномочий, принимает правовые акты в форме постановлений и распоряжений.

Между тем принятое мэром решение о согласии с проектом решения и направлении его в представительный орган оформлено в форме сопроводительного письма.

В соответствии со статьей 69 Регламента Совета депутатов города Новосибирска, утвержденного решением городского Совета Новосибирска от 25.10.2005 N 1181, проекты решений могут вноситься в Совет субъектами правотворческой инициативы, установленными Уставом города Новосибирска. Проект решения вносится в Совет не позднее чем за месяц до дня заседания сессии Совета, на которой планируется рассмотрение проекта решения. Председатель Совета направляет подготовленный управлением по правовым и экономическим вопросам Совета проект решения и комплект документов к нему в постоянную комиссию в соответствии с вопросами ее ведения (далее - профильную комиссию) для предварительного рассмотрения и внесения вопроса на рассмотрение сессии.

Порядок предварительного рассмотрения проектов решений предусмотрен статьей 71 Регламента Совета депутатов города Новосибирска.

Так, проект решения, внесенный в Совет в соответствии с требованиями статьи 69 настоящего Регламента, вместе с комплектом документов председателем Совета направляется:

в постоянную комиссию в соответствии с вопросами ее ведения (далее по тексту - профильная комиссия) для предварительного рассмотрения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Регламентом;

руководителям депутатских объединений для информации;

в управление по правовым и экономическим вопросам Совета для подготовки заключения.

При необходимости председатель Совета может направлять поступивший проект решения и материалы к нему в несколько постоянных комиссий, при этом определяется постоянная комиссия, ответственная за рассмотрение документов (профильная комиссия).

Председателем Совета депутатов города Новосибирска проект решения был направлен и рассмотрен комиссиями (т.6 л.д.127-132).

Согласно протоколу Постоянной комиссии по градостроительству Совета депутатов города Новосибирска от 26 ноября 2020г. № 5 вопрос о рассмотрении проекта решения снят с рассмотрения (т.6 л.д.133-137).

26 ноября 2020г. Законодательным Собранием Новосибирской области принято постановление от 26.11.2020 N 86 "Об обращении Законодательного Собрания Новосибирской области к мэру города Новосибирска Локтю А.Е., депутатам Совета депутатов города Новосибирска". В обращении депутаты просили рассмотреть вопросы, касающиеся застройки территории Заельцовского бора: о сохранении зоны естественного озеленения, прилегающей к существующей индивидуальной жилой застройке; о сохранении рекреационных зон; о недопущении строительства средне-и многоэтажных жилых домов (т.5 л.д.239-241).

Данное обращение принято и направлено после проведения публичных слушаний, после принятия мэром решения о согласии с проектом внесения изменений в генеральный план и направлении его в представительный орган муниципального образования, включения в повестку сессии Совета депутатов города Новосибирска.

02 декабря 2020г. мэр города Новосибирска отзывает проект решения и 16 декабря 2020г. принимает постановление № 4025 «Об отклонении и направлении на доработку решения Совета депутатов города Новосибирска "О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26.12.2007 № 824 "О генеральном плане города Новосибирска".

Суд соглашается с позицией административного истца, что в нарушение части 9 статьи 28 Градостроительного кодекса Российской Федерации, мэр по одному проекту решения принимает два взаимоисключающих решения, что недопустимо данной нормой.

При этом у мэра, безусловно, как у субъекта правотворческой инициативы, есть право отозвать проект нормативного правового акта из представительного органа местного самоуправления, однако данное право не дает ему полномочий по одному и тому же проекту принимать два противоположных решения.

Если обратиться к теории, законодательный процесс состоит из ряда последовательных стадий: разработка законопроекта, внесение на

рассмотрение в уполномоченный орган, обсуждение, принятие и опубликование.

Отзыв законопроекта предполагает отказ субъекта, внесшего законопроект, от своей законодательной инициативы, и влечет прекращение законодательного процесса. Таким образом, если проект решения был отозван мэром, следовательно, он отказался от него и законодательный процесс прекращен. При этом мэр, являясь субъектом правотворческой инициативы, вправе по этому же вопросу повторно реализовать свое право, однако законодательный процесс должен быть начат сначала.

Также из положений статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации, предусматривающей порядок подготовки и принятия решения о внесении изменений в генеральный план, следует, что в том случае, если мэром принято решение о согласии с проектом решения о внесении изменений в генеральный план и направлении его в представительный орган муниципального образования, вопрос о необходимости его направления на доработку, относится к компетенции последнего.

Градостроительное законодательство четко установило в хронологическом порядке этапы принятия решений по проектам генеральных планов, как главой местной администрации, так и представительным органом муниципального образования. Устанавливая данный порядок, законодатель определил последовательную процедуру принятия нормативного правового акта, которая должна быть соблюдена и проведена однократно.

Однако в нарушение установленного Градостроительным кодексом Российской Федерации порядка, после отзыва проекта решения, 16 декабря 2020г. мэр города Новосибирска принимает постановление № 4025, которым отклоняет и направляет на доработку проект решения.

25 декабря 2020г. принято постановление Мэрии города Новосибирска №4193 "О создании рабочей группы по доработке проекта решения Совета депутатов города Новосибирска "О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26.12.2007 № 824 "О Генеральном плане города Новосибирска".

Как следует из протокола № 2 от 12 февраля 2021г. рабочей группы по доработке проекта решения Совета депутатов города Новосибирска "О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26.12.2007 № 824 "О Генеральном плане города Новосибирска" рабочая группы приняла решение: рекомендовать мэру города Новосибирска доработать карту функциональных зон города Новосибирска проекта решения Совета депутатов города Новосибирска "О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26.12.2007 № 824 "О Генеральном плане города Новосибирска" с учетом внесенных предложений и замечаний участников публичных слушаний, содержащихся в заключении о результатах

публичных слушаний, в отношении территории Заельцовский район, г. Новосибирск, территория Заельцовского бора, в том числе территория, ограниченная береговой линией реки Обь, границей города Новосибирска, Лесным шоссе, границей городских лесов, Дачным шоссе в Заельцовском районе. Рекомендации рабочей группы: изменить функциональную жилую зону (индекс зоны 100/4) на функциональную зону рекреационного назначения. Основание (номер пункта заключения о результатах публичных слушаний по проекту решения от 16 марта 2020г.) 1068, 1257, 1289 (т 6 л.д.181-183).

Исходя из взаимосвязанных положений статей 5.1., 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации после проведения публичных слушаний внесение изменений в проект генерального плана допускается, но только с учетом замечаний и предложений которые поступили в период проведения публичных слушаний.

Из анализа положений статьи 5.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации и статьи 28 Федерального закона № 131-ФЗ следует, что публичные слушания, как одна из форм участия населения в местном самоуправлении, призваны к выявлению мнения населения и доведению данного мнения до представительного органа местного самоуправления.

Из протокола № 2 от 12 февраля 2021г. рабочей группы по доработке проекта решения следует, что основанием для изменения функциональной зоны земельных участков ООО «СОЮЗ» послужили замечания и предложения № 1068, 1257, 1289, поступившие в период проведения публичных слушаний.

Проверяя принят ли проект решения по результатам доработки с учетом протокола публичных слушаний и заключения о результатах публичных слушаний, суд исходит из следующего.

В период проведения публичных слушаний 31 января 2020г. от Мальцевой В.А. поступило предложение: исключить зону многоэтажной жилой застройки для территорий, занятых фактически Заельцовским бором. Отменить многоэтажную жилую застройку на участке 54:35:031850:161, изменить на зону малоэтажной застройки. Из обоснования необходимости учета предложения следует, что Мальцева В.А. предлагает полностью исключить многоэтажное строительство, изменить соответствующее зонирование на малоэтажную застройку и ИЖС (т.5 л.д.32).

Согласно заключению публичных слушаний от 16 марта 2020г. данное предложение № 1068 было рассмотрено и не учтено при доработке проекта решения в связи с отсутствием данного земельного участка в ЕГРН (т.1 л.д.161 оборот).

По мнению суда, предложение Мальцевой В.А. нельзя отнести к предложению, которое касается земельных участков, принадлежащих ООО «СОЮЗ».

Суть предложения Мальцевой В.А. – исключить многоэтажную застройку на территории Заельцовского бора.

Земельные участки, принадлежащие ООО «СОЮЗ» не относились к зоне многоэтажного строительства. Кроме того, из данного предложения невозможно определить – относится ли оно вообще к земельным участкам административного истца, так как ни одним нормативным документом, действующим на тот период времени, не были определены границы Заельцовского бора. Какие-либо сведения о земельных участках (кадастровые номера, адрес местоположения и т.п.), предложение Мальцевой В.А. не содержит.

Из содержания предложений № 1257, 1289 (т.1 л.д.191 оборот, 193 оборот), которые касаются внесения в условные обозначения границ, обозначающие части функциональных зон с различными индексами и отображения озелененных территорий общего пользования, также невозможно согласиться об их относимости к земельным участкам административного истца.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной в Определении от 15 июля 2010 года N 931-О-О, в соответствии с которой публичные слушания являются процедурой выявления коллективного мнения либо ясно выраженных расхождений во мнениях, имеющих также коллективный, а не индивидуальный, характер: публичные слушания не являются формой осуществления власти населением, тем не менее, они предоставляют каждому, кого может затронуть предполагаемое решение, правомочие на принятие которого принадлежит компетентным органам и должностным лицам, возможность участвовать в его обсуждении независимо от наличия специальных знаний либо принадлежности к определенным организациям и объединениям; конечная цель такого обсуждения - выработка рекомендации по общественно значимым вопросам либо получение общественной оценки правового акта.

Публичные слушания, как одна из форм участия населения в местном самоуправлении призвана к выявлению мнения населения, и доведения данного мнения до представительного органа местного самоуправления.

Решение о назначении публичных слушаний должно содержать информацию о проекте подлежащем обсуждению на публичных слушаниях и перечень информационных материалов к такому проекту (статья 5.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

В проекте решения, который являлся предметом обсуждения на публичных слушаниях, земельные участки, правообладателем которых является административный истец, были отнесены к общественно-деловой и жилой зоне. По мнению суда, из протокола публичных слушаний и заключения по результатам публичных слушаний никаких предложений и замечаний об отнесении земельных участков с кадастровыми номерами 54:35:031855:523, 54:35:031855:522, 54:35:031855:318, 54:35:031855:474, 54:35:031855:489 к зоне рекреационного назначения не поступало. ООО «СОЮЗ» был лишен возможности высказать свою позицию и предложения по изменению функциональной зоны на зону рекреационного назначения.

Таким образом, публичные слушания по проекту решения в части установления в отношении вышеуказанных участков зоны рекреационного назначения не проводились, что безусловно повлекло нарушение прав административного истца на участие в публичных слушаниях и выражения своего мнения по данному вопросу.

Обращение Законодательного Собрания Новосибирской области после проведения публичных слушаний, не являлось для мэра города Новосибирска основанием для внесения изменений в проект решения Совета депутатов города Новосибирска "О внесении изменений в приложение к решению Совета депутатов города Новосибирска от 26.12.2007 № 824 "О Генеральном плане города Новосибирска", которые не являлись предметом обсуждения на публичных слушаниях. Также следует обратить внимание, что Законодательное Собрание Новосибирской области в своем обращении указало озабоченность на планируемое отнесение зоны рекреационного назначения Заельцовского бора в жилую зону, в состав которой могут включаться, в том числе, зоны застройки среднеэтажными жилыми домами, зоны застройки смешанной этажности, зоны специализированной средне- и многоэтажной застройки. Таким образом, Законодательное Собрание Новосибирской области призывало мэра и Совет депутатов города Новосибирска сохранить существующую рекреационную зону, а не изменить жилую зону на рекреационную.

Не имеет правового значения ссылка Совета депутатов города Новосибирска об изменении в период доработки проекта решения правового регулирования, а именно принятие Законодательным Собранием Новосибирской области Закона Новосибирской области от 25.02.2021 № 59-ОЗ «О внесении изменений с закон Новосибирской области «Об особо охраняемых природных территориях в Новосибирской области» и постановления Правительства Новосибирской области от 13 марта 2021г. № 67-п «О необходимости создания особо охраняемой природной территории регионального значения – лесного парка «Заельцовский бор» Новосибирской области» (признано утратившим силу постановлением Правительства Новосибирской области от 16.08.2021 N 320-п), так как данные нормативные правовые акты были приняты после проведения публичных слушаний.

Позиция административного ответчика и заинтересованных лиц о том, что права ООО «СОЮЗ» в отношении земельных участков с кадастровыми номерами 54:35:031855:522, 54:35:031:855:523 не нарушены оспариваемым нормативным правовым актом, так как функциональная зона не изменялась, является несостоятельной.

Как установлено судом, по генеральному плану 2007г. данные земельные участки находились в зоне территорий рекреационных сооружений.

Из текстовой части Генерального плана города Новосибирска, в редакции от 26 декабря 2007г., пункт 5.3.1. устанавливал параметры развития территории города на период до 2030 года.

Согласно пункту 5.3.1.1. размещение участков территории различного функционального использования отображено на карте-схеме планируемых границ функциональных зон города Новосибирска на период до 2030 года (приложение 14).

На карте-схеме отображаются границы планируемого развития территорий следующих зон: многоэтажной застройки; малоэтажной застройки; общественно-делового использования; промышленного использования; промышленно-коммунального использования; городских лесов; транспортных магистралей; железных дорог; медицинских учреждений; высших учебных заведений; спортивных учреждений; рекреационных сооружений; набережных; объектов энергетики; кладбищ; полигонов складирования твердых бытовых отходов.

При этом генеральный план не раскрывает понятия «зона рекреационных сооружений».

Действовавший в тот период Градостроительный кодекс Российской Федерации предусматривал, что в результате градостроительного зонирования могут определяться жилые, общественно-деловые, производственные зоны, зоны инженерной и транспортной инфраструктур, зоны сельскохозяйственного использования, зоны рекреационного назначения, зоны особо охраняемых территорий, зоны специального назначения, зоны размещения военных объектов и иные виды территориальных зон (часть 1 статьи 35 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Исходя из содержания вышеуказанной правовой нормы, перечень видов территориальных зон не являлся исчерпывающим и в нормативных правовых актах органов местного самоуправления могут устанавливаться иные виды.

Согласно части 11 статьи 35 Градостроительного кодекса Российской Федерации в состав зон рекреационного назначения могут включаться зоны в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, а также в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом.

С учетом вышеуказанного, суд соглашается с позицией административного истца, что понятия «зона рекреационных сооружений» и «зона рекреационных назначений» не являются идентичными, поэтому оспариваемым решением территориальная зона земельных участков с кадастровыми номерами 54:35:031855:522, 54:35:031:855:523 была изменена. При этом по первоначальному проекту решения, который являлся предметом обсуждения на публичных слушаниях, эти земельные участки были отнесены к жилой зоне.

Таким образом, из исследованных судом доказательств следует, что в нарушение требований закона, внесение изменений в проект документа территориального планирования, направленного на установление в

границах земельных участков с кадастровыми номерами 54:35:031855:523, 54:35:031:855:522, 54:35:031855:318, 54:35:031855:474, 54:35:031855:489 зоны рекреационного назначения инициировано после проведения публичных слушаний.

Обязательными приложениями к проекту внесения изменений в генеральный план являются протокол публичных слушаний и заключение о результатах публичных слушаний. Вместе с тем, протокол публичных слушаний от 18 февраля 2020г. не содержит указаний о планируемых изменениях в отношении земельных участков с кадастровыми номерами 54:35:031855:523, 54:35:031:855:522, 54:35:031855:318, 54:35:031855:474, 54:35:031855:489.

Принимая во внимание, что внесение изменений в проект решения о внесении изменений в генеральный план, направленных на сохранение зоны рекреационного назначения в границах Заельцовского бора инициировано после проведения публичных слушаний, то ООО «СОЮЗ» был лишен возможности ознакомления с внесенными изменениями, обсуждения их на публичных слушаниях и принесения своих замечаний, что свидетельствует о нарушении права истца на участие в публичных слушаниях.

С учетом установленных по делу обстоятельств и приведенных норм права, суд приходит к выводу, что изменения в генеральный план города Новосибирска, касающиеся земельных участков, правообладателем которых является административный истец, приняты с существенными нарушениями требований статей 24, 28 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

При рассмотрении административного дела нашел подтверждение факт нарушения прав административного истца при принятии оспариваемого в части нормативного правового акта, в том числе на участие в публичных слушаниях по вопросу изменения территориальной зоны принадлежащих ему земельных участков.

В силу подпункта «в» пункта 2 части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта.

Как разъяснено в пункте 29 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 N 50 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами" при проверке соблюдения порядка принятия оспариваемого нормативного правового акта суд выясняет, соблюдены ли существенные положения нормативного правового акта, регулирующие процедуру принятия актов данного вида. При этом надлежит иметь в виду, что положения нормативного правового акта, регламентирующие данный порядок, не

могут противоречить положениям нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, регулирующим эти же процедурные вопросы.

Исходя из смысла подпункта "в" пункта 2 части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, пункта 29 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами" нарушение процедуры принятия нормативного правового акта является самостоятельным основанием для удовлетворения административного иска о признании его не действующим.

В силу пункта 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение, в том числе об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Как разъяснено в пункте 38 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами", если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его не действующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Исходя из разъяснений, приведенных в пункте 38 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48, учитывая, что оспариваемый нормативный правовой акт применялся к административному истцу, суд считает необходимым согласиться с позицией административного истца, который просил признать оспариваемый нормативный правовой акт не действующим в части с момента вступления решения суда в законную силу.

Выполняя требования пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, в резолютивной части решения следует указать на необходимость опубликования решения суда или сообщения о его принятии в течение месяца со дня вступления в силу решения суда в официальном печатном издании органа местного самоуправления.

При этом суд полагает, что требование административного иска об обязанности Совета депутатов города Новосибирска принять новое решение «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» в

редакции проекта решения Совета депутатов города Новосибирска «О внесении изменений в решение Совета депутатов г. Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска», прошедшего публичные слушания и внесенного на рассмотрение 3-й сессии Совета депутатов (прошедшей 04 декабря 2020 г.), не подлежит удовлетворению, поскольку согласно части 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд вправе возложить на орган государственной власти, принявший оспариваемый нормативный правовой акт, обязанность принять новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный не действующим полностью или в части, в случае, если в связи с признанием судом нормативного правового акта не действующим полностью или в части выявлена недостаточная правовая урегулированность административных и иных публичных правоотношений, которая может повлечь за собой нарушение прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц.

В данном случае отсутствуют основания полагать, что в результате принятия настоящего решения возникнет недостаточная правовая урегулированность, поскольку в отношении установления функциональных зон земельных участков административного истца будет действовать решение Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска».

Кроме того, удовлетворение административного иска в этой части фактически означало бы вмешательство суда в нормотворческую деятельность представительного органа городского округа по осуществлению градостроительной деятельности, что не предусмотрено процессуальным законодательством.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

административное исковое заявление Общества с ограниченной ответственностью «СОЮЗ» удовлетворить частично.

Признать не действующим со дня вступления в законную силу решения суда пункт 1.3 решения Совета депутатов города Новосибирска № 105 от 24 марта 2021 г. «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» и приложение № 3 «Карта функциональных зон города Новосибирска» к решению Совета депутатов города Новосибирска № 105 от 24 марта 2021 г. «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска» в части отнесения земельных участков, расположенных в Заельцовском районе г. Новосибирска с кадастровыми номерами 54:35:031855:523, 54:35:031:855:522, 54:35:031855:318, 54:35:031855:474, 54:35:031855:489 к функциональной

зоне – зона рекреационного назначения.

Настоящее решение или сообщение о его принятии подлежит опубликованию в течение месяца со дня вступления в силу решения суда в официальном печатном издании органа местного самоуправления – «Бюллетень органов местного самоуправления города Новосибирска», в котором было опубликовано решение Совета депутатов города Новосибирска № 105 от 24 марта 2021 г. «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новосибирска от 26 декабря 2007 г. № 824 «О Генеральном плане города Новосибирска».

В остальной части в удовлетворении заявленных требований отказать.

Решение может быть обжаловано в месячный срок со дня принятия решения суда в окончательной форме в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции путем подачи апелляционной жалобы через Новосибирский областной суд.

Судья

А.Л. Разуваева



Мотивированное решение изготовлено 12 ноября 2021г.



областной суд
пронумеровано и скреплено п
листов
подпись /А.Л.Разу

