АРБИТРАЖНЫЙ СУД НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Р Е Ш Е Н И Е

г. Новосибирск

11 декабря 2024 года Дело № А45-6000/2023

резолютивная часть решения объявлена 27 ноября 2024 года

в полном объеме решение изготовлено 11 декабря 2024 года

Арбитражный суд Новосибирской области в составе судьи Рубекиной И.А., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Сакс А.В., рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению общества с ограниченной ответственностью "Союз" (ОГРН: 1125476146806, ИНН: 5402554872), Новосибирская область, Новосибирский район, рп. Краснообск

к 1) Мэрии города Новосибирска (ОГРН: 1045402490100, ИНН: 5406285846) в лице управления архитектурно-строительной инспекции мэрии города Новосибирска, г. Новосибирск; 2) Министерству природных ресурсов и экологии Новосибирской области (ОГРН: 1105406000798, ИНН: 5406558540), г.Новосибирск

третье лицо: 1) Правительство Новосибирской области (ОГРН: 1105476012355, ИНН: 5406632264), г.Новосибирск, 2) Прокуратура Новосибирской области, г.Новосибирск

о признании незаконным решения

при участии представителей сторон:

от заявителя: Скоропад А.В., доверенность от 28.11.2022, паспорт, диплом; Воронина У.А., доверенность от 04.04.2024, паспорт, диплом;

от заинтересованного лица: 1) Зайцев Н.Ф., доверенность от 26.12.2023, удостоверение, диплом; Байдина И.В., доверенность от 07.03.2024, удостоверение, диплом, 2) Бондаренко О.В., доверенность №1 от 01.01.2024, паспорт, диплом;

от третьего лица: 1) Попова С.Н., доверенность №53 от 04.06.2024, удостоверение, диплом, 2) Эртель В.А., доверенность №875 от 01.09.2024, удостоверение, диплом,

установил:

общество с ограниченной ответственностью "Союз" обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным решения мэрии города Новосибирска , изложенного в уведомлении от 16.02.2023 N 11/1/11.1-04/00467 об отказе в выдаче разрешения на

строительство; об обязании выдать разрешение на строительство объекта капитального строительства "Комплексная застройка по Дачному шоссе в Заельцовском районе города Новосибирска" "Многоквартирные среднеэтажные дома с объектами обслуживания жилой застройки и автостоянками" на земельных участках с кадастровыми номерами 54:35:031855:522, 54:35:031855:523 (с учетом принятого судом уточнения требований в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации; далее - АПК РФ).

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено Правительство Новосибирской области.

Решением Арбитражного суда Новосибирской области от 19 июля 2023 г., оставленным без изменения постановлением Седьмого арбитражного апелляционного суда от 11 октября 2023 г. и постановлением Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 1 марта 2024 г., решение управления признано незаконным; на мэрию и министерство возложена обязанность совершить действия, направленные на повторное рассмотрение заявления общества.

Определением Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 23 июля 2024 г. обжалуемые судебные акты отменены, дело направлено на новое рассмотрение в Арбитражный суд Новосибирской области.

Представитель заявителя поддержал заявленные требования по основаниям, изложенным в заявлении и дополнениях

Представитель мэрии города Новосибирска требования не признал, поддержал доводы, изложенные в отзыве.

Представитель Министерства природных ресурсов и экологии Новосибирской области требования не признал, поддержал доводы, изложенные в отзыве.

Представитель Правительства Новосибирской области поддержал позицию заинтересованных лиц по основаниям, изложенным в отзыве.

Представитель Прокуратуры Новосибирской области поддержал позицию заинтересованных лиц.

Как следует из материалов дела, общество с ограниченной ответственностью "Союз" (далее - общество) обратилось в Мэрию города Новосибирска (далее - мэрия) в лице Управления архитектурно-строительной инспекции (далее - управление) с заявлением от 09.02.2023 N 11.1-03-0406 о выдаче разрешения на строительство объекта капитального строительства "Комплексная застройка по Дачному шоссе в Заельцовском районе города Новосибирска" "Многоквартирные среднеэтажные дома с объектами обслуживания жилой застройки и автостоянками" на земельных участках с кадастровыми номерами 54:35:031855:522, 54:35:031855:523.

Управление по результатам рассмотрения указанного заявления приняло решение об

отказе в выдаче разрешения на строительство, о чем направило обществу уведомление от 16.02.2023 N 11/1/11.1-04/00467, сославшись на следующее:

1) отсутствие документов, предусмотренных частью 7 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) и пунктом 2.7 Административного регламента предоставления муниципальной услуги по выдаче разрешений на строительство объектов капитального строительства, утвержденного постановлением мэрии от 26.12.2018 N 4678, а именно: в разделе проектной документации шифр 112-19-ПЗУ (схема планировочной организации земельного участка) схемы транспортных коммуникаций, обеспечивающие внешний и внутренний подъезд к объекту, разработаны без получения условий и требований на присоединение земельного участка, предназначенного для строительства, к городской улично-дорожной сети;

2) несоответствие представленных документов требованиям к строительству объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленных для получения разрешения на строительство градостроительных планов земельных участков (далее - ГПЗУ), а также разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации, а именно:

- несоответствие вида разрешенного использования земельных участков с кадастровыми номерами 54:35:031855:522 и 54:35:031855:523; согласно выпискам из Единого государственного реестра недвижимости (далее - ЕГРН) от 13.02.2023 разрешенное использование данных земельных участков - "общественное питание (4.6) - рестораны, кафе, бары" - не предусматривает строительство жилых домов;

- обеспеченность территории планировочного квартала, в границах которого расположены земельные участки с кадастровыми номерами 54:35:031855:522 и 54:35:031855:523, социальными объектами в соответствии с проектом планировки территории, ограниченной береговой линией реки Оби, границей города Новосибирска, Лесным шоссе, границей городских лесов, Дачным шоссе, в Заельцовском районе от 21.06.2019 N 2242 (данная информация направлена в департамент строительства и архитектуры мэрии города Новосибирска для рассмотрения на рабочей группе).

Не согласившись с отказом управления, общество обратилось в арбитражный суд с заявлением по настоящему делу.

Рассмотрев материалы дела, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, арбитражный суд находит требования заявителя не подлежащими удовлетворению ввиду следующего.

Из положений статьи 13 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 1 статьи 198, части 2 статьи 201 АПК РФ, пункта 6 постановления Пленума Верховного Суда

Российской Федерации, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 N 6/8 "О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" следует, что основанием для принятия решения суда о признании оспариваемого ненормативного акта недействительным, решения, действий (бездействия) незаконными являются одновременно как их несоответствие закону или иному правовому акту, так и нарушение указанным актом, решением, действиями (бездействием) прав и охраняемых законом интересов гражданина или юридического лица в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности.

Таким образом, в круг обстоятельств, подлежащих установлению при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных актов, решений, действий (бездействия) органов и должностных лиц, входят проверка соответствия оспариваемого акта, решения, действий (бездействия) закону или иному нормативному правовому акту и проверка факта нарушения оспариваемым актом, решением, действиями (бездействием) прав и законных интересов заявителя.

На основании части 1 статьи 51 ГрК РФ разрешение на строительство представляет собой документ, который подтверждает соответствие проектной документации требованиям, установленным градостроительным регламентом (за исключением случая, предусмотренного частью 1.1 настоящей статьи), проектом планировки территории и проектом межевания территории (за исключением случаев, если в соответствии с настоящим Кодексом подготовка проекта планировки территории и проекта межевания территории не требуется), при осуществлении строительства, реконструкции объекта капитального строительства, не являющегося линейным объектом (далее - требования к строительству, реконструкции объекта капитального строительства), или требованиям, установленным проектом планировки территории и проектом межевания территории, при осуществлении строительства, реконструкции линейного объекта (за исключением случаев, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории), требованиям, установленным проектом планировки территории, в случае выдачи разрешения на строительство линейного объекта, для размещения которого не требуется образование земельного участка, а также допустимость размещения объекта капитального строительства на земельном участке в соответствии с разрешенным использованием такого земельного участка и ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации. Разрешение на строительство дает застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объекта капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом.

В силу части 2 статьи 51 ГрК РФ строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство.

В части 7 статьи 51 ГрК РФ установлено, что в целях строительства, реконструкции объекта капитального строительства застройщик направляет заявление о выдаче разрешения на строительство в уполномоченные на выдачу разрешений на строительство в соответствии с частями 4 - 6 настоящей статьи федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, Государственную корпорацию по атомной энергии "Росатом", Государственную корпорацию по космической деятельности "Роскосмос".

К указанному заявлению прилагаются определенный перечень документов, включая правоустанавливающие документы на земельный участок; градостроительный план земельного участка, выданный не ранее чем за три года до дня представления заявления на получение разрешения на строительство; материалы, содержащиеся в проектной документации, в том числе схема планировочной организации земельного участка, выполненная в соответствии с градостроительным планом земельного участка, с обозначением места размещения объекта капитального строительства, подъездов и проходов к нему, границ зон действия публичных сервитутов, объектов археологического наследия; положительное заключение экспертизы проектной документации объекта капитального строительства; разрешение на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции; документы, предусмотренные законодательством Российской Федерации об объектах культурного наследия и иное.

Частью 11 статьи 51 ГрК РФ предусмотрено, что уполномоченный на выдачу разрешений на строительство орган местного самоуправления в течение пяти рабочих дней со дня получения заявления о выдаче разрешения на строительство: 1) проводит проверку наличия документов, необходимых для принятия решения о выдаче разрешения на строительство; 2) проводит проверку соответствия проектной документации требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка; 3) выдает разрешение на строительство или отказывает в выдаче такого разрешения с указанием причин отказа.

Исходя из пункта 2 части 11 статьи 51 ГрК РФ уполномоченный на выдачу разрешений на строительство орган местного самоуправления в течение пяти рабочих дней со дня получения заявления о выдаче разрешения на строительство, за исключением случая, предусмотренного частью 11.1 названной статьи, проводит проверку соответствия проектной документации требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка.

В силу части 13 статьи 51 ГрК РФ уполномоченный на выдачу разрешений на

строительство орган местного самоуправления отказывает в выдаче разрешения на строительство при отсутствии документов, предусмотренных частью 7 указанной статьи, или несоответствии представленных документов требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, а также разрешенному использованию земельного участка и (или) ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации и действующим на дату выдачи разрешения на строительство, требованиям, установленным в разрешении на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции.

Отказ в выдаче разрешения на строительство может быть оспорен застройщиком в судебном порядке (часть 14 статьи 51 ГрК РФ).

Как следует из пункта 2 статьи 48 ГрК РФ, получению разрешения на строительство предшествует подготовка проектной документации, которая представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта.

Проектная документация должна подготавливаться на основании результатов инженерных изысканий, градостроительного плана земельного участка, в соответствии с требованиями технических регламентов, техническими условиями, разрешением на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства (пункт 11 статьи 48 ГрК РФ).

Частью 1 статьи 57.3 ГрК РФ установлено, что градостроительный план земельного участка (далее по тексту - ГПЗУ) выдается в целях обеспечения субъектов градостроительной деятельности информацией, необходимой для архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции объектов капитального строительства в границах земельного участка.

Источниками информации для подготовки градостроительного плана земельного участка являются документы территориального планирования и градостроительного зонирования, нормативы градостроительного проектирования, документация по планировке территории, сведения, содержащиеся в Едином государственном реестре недвижимости, федеральной государственной информационной системе территориального планирования, государственной информационной системе обеспечения градостроительной деятельности в соответствии с частью 7 настоящей статьи (часть 2 статьи 57.3 ГрК РФ).

Генеральный план городского округа является документом территориального

планирования муниципального образования, который, в частности, содержит карту планируемого размещения объектов городского округа, карту функциональных зон городского округа и утверждается на срок не менее чем 20 лет (часть 11 статьи 9, пункт 3 части 1 статьи 18, часть 3 статьи 23 ГрК РФ).

Территориальное планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований (часть 1 статьи 9 ГрК РФ).

Генеральным планом определяется стратегия градостроительного развития, планирование территории направлено не на фиксацию существующего положения, а на развитие территории, то есть на ее возможное изменение в будущем.

При этом территориальное планирование должно обеспечивать не только права и законные интересы собственников и обладателей иных прав на земельные участки, но и защищаемые законом права и интересы иных физических и юридических лиц, а также публичные интересы, связанные, в частности, с устойчивым развитием территории муниципальных образований, сохранением окружающей среды и объектов культурного наследия, улучшением инвестиционной привлекательности соответствующих территорий и т.п., которые могут вступать в объективное противоречие с интересами собственников и обладателей иных прав на земельные участки, что согласуется с положениями статей 2, 9 и 23 ГрК РФ.

Генеральный план муниципального образования как документ территориального планирования имеет приоритет по отношению к правилам землепользования и застройки как документу по планировке территории и градостроительному плану земельного участка (апелляционные определения Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 21.11.2018 N, от 10.04.2019 N 56-АПА19-5).

Таким образом, исходя из установленного частью 3 статьи 9, частями 9 и 10 статьи 31, пунктом 1 части 2 статьи 33, пунктом 2 части 1 статьи 34, частью 15 статьи 35 ГрК РФ принципа первичности генерального плана, генеральный план является основополагающим документом территориального планирования, определяющего стратегию градостроительного развития территорий и содержащего долгосрочные ориентиры их развития.

С учетом изложенного орган местного самоуправления, уполномоченный на принятие решения о выдаче разрешения на строительство, при принятии такого решения о выдаче разрешения на строительство обязан руководствоваться информацией, отраженной в генеральном плане.

В пункте 57 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 3 (2018), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 14.11.2018, содержится правовая позиция, согласно которой правила землепользования и застройки муниципального образования должны соответствовать генеральному плану этого муниципального образования.

Несоответствие правил землепользования и застройки муниципального образования генеральному плану является основанием для рассмотрения вопроса о приведении их в соответствие с указанным документом территориального планирования.

В соответствии с Генеральным планом города Новосибирска, утвержденным решением Совета депутатов города Новосибирска от 26.12.2007 N 824, земельные участки, на которых общество планировало осуществить строительство многоквартирных домов, расположены в функциональной зоне "рекреационная" (ранее - "рекреационных сооружений"). Отнесение земельных участков общества к функциональной зоне "рекреационная", "рекреационные сооружения" обусловлено расположением на земельном участке санатория "Заельцовский бор".

В настоящее время функциональная зона по Генеральному плану города Новосибирска - "рекреационная" (решение Совета депутатов города Новосибирска от 12.07.2022 N 389). Решением Новосибирского областного суда от 28.04.2023 N 3а-3/2023 обществу отказано в удовлетворении административного иска об оспаривании изменений, внесенных в Генеральный план города Новосибирска в указанной части.

Таким образом, нахождение земельных участков общества в функциональной зоне "рекреационная", "рекреационные сооружения" исключает возможность строительства многоквартирных среднеэтажных жилых домов с объектами обслуживания жилой застройки.

С учетом изложенного, суд полагает необоснованными доводы заявителя о том, что возможность строительства объектов недвижимости на земельном участке определяется не сведениями, содержащимися в Правилах землепользования и застройки города Новосибирска и Генеральном плане города Новосибирска, а ГПЗУ, которые имелись у общества и были представлены им вместе с заявлением о выдаче разрешения на строительство многоквартирных домов.

ГПЗУ, представленные заявителем противоречат Генеральному плану города Новосибирска (как в настоящее время, так и на дату их выдачи).

Мэрия как уполномоченный орган при принятии оспариваемого решения правомерно руководствовалась сведениями ЕГРН , что соответствует положениям части 13 статьи 51 ГрК РФ.

Вид разрешенного использования земельного участка отражается не в градостроительном плане земельного участка, а в ЕГРН (пункт 4 части 5 статьи 8 Закона N

218-ФЗ, абзац 3 пункта 2 статьи 7 ЗК РФ), и проверяется на дату выдачи разрешения на строительство, а не на дату выдачи градостроительного плана земельного участка, что прямо предусмотрено статьей 51 ГрК РФ.

Градостроительный план земельного участка не устанавливает вид разрешенного использования конкретного земельного участка, а по своей правовой природе является лишь выпиской информационного характера.

Из содержания статьи 44 ГрК РФ следует, что градостроительный план земельного участка относится к градостроительной документации и является документом, который не устанавливает каких-либо прав и ограничений, а содержит сведения, позволяющие идентифицировать земельный участок и определить его месторасположение по отношению к другим земельным участкам, объектам капитального строительства, объектам недвижимости, линейным объектам и другим объектам и зонам (определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 07.08.2013 N 5-АПГ13-23).

Таким образом, являются несостоятельными доводы общества о том, что отсутствие в ЕГРН вида разрешенного использования, позволяющего строительство на земельных участках многоквартирных домов, не является основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство. Установленный управлением факт наличия в ЕГРН сведений о разрешенном виде использования земельных участков "общественное питание - рестораны, кафе, бары", с учетом наличия Правил землепользования и застройки препятствовал в выдаче разрешения на строительство.

Правила землепользования и застройки города Новосибирска, утвержденные решением Совета депутатов г. Новосибирска от 24.06.2009 N 1288 не предусматривают строительство на земельных участках с видом разрешенного использования - "Общественное питание (4.6)", многоквартирных домов и иных жилых объектов, отказ в выдаче разрешения на строительство в связи с несоответствием вида разрешенного использования спорных земельных участков, изложенный в оспариваемом уведомлении УАСИ мэрии города Новосибирска от 16.02.2023 N 11/1/11.1-04/00467, является обоснованным и соответствующим нормам ГрК РФ.

Кроме того, суд полагает обоснованными и имеющими значение для рассмотрения дела доводы заинтересованных лиц о нахождении земельных участков общества в ООПТ лесной парк "Заельцовский бор" Новосибирской области .

Так, правительством области было принято постановление от 13.03.2023 N 82-п "О создании особо охраняемой природной территории регионального значения - лесного парка "Заельцовский бор" Новосибирской области", согласно которому земельные участки общества вошли в границы ООПТ. Постановлением правительства от 13.03.2023 N 83-п

утверждено Положение об ООПТ лесной парк "Заельцовский бор" Новосибирской области, Приложением N 5 к которому строительство зданий и сооружений (за исключениями по функциональным зонам) запрещено.

В соответствии с пунктом 1 статьи 3.1 Федерального закона от 14.03.1995 N 33-ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях" (далее - Закон N 33-ФЗ) использование земельных участков на территории населенного пункта, включенного в состав особо охраняемой природной территории, должно осуществляться с учетом режима особой охраны этой территории.

Градостроительный регламент применительно к территории такого населенного пункта устанавливается в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности и названным Федеральным законом. Положением об особо охраняемой природной территории могут устанавливаться требования к градостроительному регламенту (пункт 3 статьи 3.1 Закона N 33-ФЗ).

Учитывая указанные обстоятельства, многоквартирная среднеэтажная комплексная застройка на территории ООПТ нарушит установленный правовой режим особой охраны лесного парка "Заельцовский бор".

При этом до принятия оспариваемого решения обществу было известно о включении земельных участков в границы ООПТ, поскольку правительством Новосибирской области принято постановление от 16.03.2021 N 67-п "О необходимости создания особо охраняемой природной территории регионального значения - лесного парка "Заельцовский бор" Новосибирской области" (в дальнейшем оно заменено постановлением от 16.08.2021 N 320-п с аналогичным названием).

Постановления правительства от 16.03.2021 N 67-п, от 16.08.2021 N 320-п, от 13.03.2023 N 82-п, от 13.03.2023 N 83-п оспорены обществом в судебном порядке, в удовлетворении требований о признании их недействующими Новосибирским областным судом отказано, судебные акты вступили в законную силу (дела N 3а-10/2022, N 3а-11/2023, N 3а-39/2023).

Исходя из изложенного, выдача разрешения на строительство в рассматриваемом случае будет противоречить Генеральному плану города Новосибирска, Правилам землепользования и застройки города Новосибирска, постановлениям правительства от 13.03.2023 N 82-п и от 13.03.2023 N 83-п.

Проверка законности решений органов, осуществляющих публичные полномочия, осуществляется арбитражным судом исходя из установленных им обстоятельств на дату принятия соответствующих решений, а также из тех документов, сведений, которые заявитель представил в орган на проверку.

Представленная Заявителем проектная документация не соответствует требованиям к строительству в части ее противоречия ППТ «Лесное шоссе» в виду отсутствия

обеспеченности Объекта социальной инфраструктурой.

Основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство , в том числе, являлось отсутствие обеспеченности территории планировочного квартала, в границах которого расположены земельные участки с кадастровыми номерами 54:35:031855:522 и 54:35:031855:523, объектами социальной инфраструктуры в соответствии с Проектом планировки территории «Лесное Шоссе» (размещен в открытом доступе на портале http://dsa.novo-sibirsk.ru/ru/site/2138.html).

Управлением в Уведомлении указано на несоответствие представленной Заявителем проектной документации ППТ «Лесное Шоссе» в соответствии с частью 13 статьи 51 ГрК РФ и пунктом 2.13 Регламента.

Статья 51 ГрК РФ не предусматривает обязанности уполномоченного органа опровергать расчет обеспеченности социальной инфраструктуры при принятии решения об отказе в выдаче разрешения на строительство.

Отсутствие обеспеченности объектами социальной инфраструктуры, указанное Управлением в Уведомлении основано на анализе представленной Заявителем проектной документации.

В соответствии с абз.1 приложения № 3 ППТ «Лесное Шоссе» срок реализации планируемого размещения объектов социальной инфраструктуры в границах проекта планировки, принятый в соответствии с Программой комплексного развития социальной инфраструктуры города Новосибирска на 2017 – 2030 годы» (далее – Программа) установлен до 2030 года.

Согласно листу 1 графической части раздела 6 «Проект организации строительства» (шифр 112-19-ПОС) проектной документации Объекта, общая продолжительность строительства Объекта - комплекса из 12 домов с двумя подземными автостоянками составляет 43 месяца (в случае выдачи разрешения на строительство 16.02.2023, он был бы построен 16.09.2026).

Следовательно, на дату завершения строительства, предусмотренную проектной документацией, обеспеченность объектами социальной инфраструктуры отсутствует.

Кроме того, показатель максимальной территориальной доступности общеобразовательных учреждений согласно пункту 2.5 Местных нормативов градостроительного проектирования города Новосибирска (далее – Местные нормативы), составляет 500 метров. В указанном радиусе Объекта общеобразовательные учреждения отсутствуют.

Ближайшая общеобразовательная организация расположена на расстоянии 8200 метров от земельных участков с кадастровыми номерами 54:35:031855:523 и 54:35:031855:522, что в 16 раз превышает расчетный показатель обеспеченности,

установленный Местными нормативами.

Указанные обстоятельства являются достаточными для отказа в выдаче разрешения на строительство. Учитывая, что социальная инфраструктура будет отсутствовать к моменту завершения строительства Объекта, детальное опровержение расчета социальной обеспеченности, приведенное Заявителем в проектной документации, не имеет определяющего значения для признания данного основания для отказа необоснованным.

При этом ,как указывает мэрия, расчет Заявителя сделан на основе нормативного акта, утратившего силу- Постановления мэрии города Новосибирска от 19.03.2019 № 940 «О проекте планировки территории, ограниченной перспективным направлением Красного проспекта, рекой 2-я Ельцовка, ул. Жуковского, 1-м Мочищенским шоссе, планируемой магистральной улицей общегородского значения непрерывного движения, ул. Андреевской и перспективным продолжением ул. Утренней, в Заельцовском районе»,которое утратило силу в связи с изданием постановления мэрии города Новосибирска от 06.07.2021 № 2262.

К полномочиям органов местного самоуправления городских округов в области градостроительной деятельности относится, в том числе, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования городских округов (пункт 2 части 3 статьи 8 Градостроительного кодекса, подпункт "в" пункта 2 части 1 статьи 29.1 данного Кодекса, пункт 26 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"), которые устанавливают совокупность расчетных показателей минимально допустимого уровня обеспеченности объектами местного значения городского округа, объектами благоустройства территории, иными объектами местного значения городского округа населения городского округа и расчетных показателей максимально допустимого уровня территориальной доступности таких объектов для населения городского округа (часть 4 статьи 29.2 Градостроительного кодекса).

В пункте 4 части 1 статьи 38 Градостроительного кодекса указано, что предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства включают в себя максимальный процент застройки в границах земельного участка, определяемый как отношение суммарной площади земельного участка, которая может быть застроена, ко всей площади земельного участка.

В силу части 13 статьи 51 Градостроительного кодекса при рассмотрении вопроса о допустимости размещения объекта на земельном участке уполномоченный орган учитывает ограничения, действующие на дату выдачи разрешения на строительство.

Согласно правовой позиции, изложенной в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 29.03.2018 по делу N 310-КГ17-15291, при выдаче разрешения на строительство следует установить допустимость

размещения объекта капитального строительства на земельном участке в соответствии с ограничениями, определенными земельным и иным законодательством Российской Федерации.

Строительство жилых многоквартирных домов не может вестись без учета разработанных муниципалитетом нормативов, и заведомая невозможность обеспечения граждан нормативными условиями по соответствующим обязательствам может служить поводом для отказа в выдаче разрешения на строительство.

Намерения общества по строительству жилых домов на отдельно выбранном земельном участке без учета перспектив последующего проживания граждан, нуждаемости их в определенных услугах, в т.ч. образовательных, не является достаточным условием для выдачи разрешения на строительство.

Разработка ООО СОЮЗ в 2024 году , после получения оспариваемого отказа проектной документации и получение технических условий для строительства детского сада, школы на земельном участке с кадастровым номером 54:35:031855:489 не свидетельствует о том, что на момент рассмотрения документов заявителя в 2023 году мэрия обладала сведениями об обеспеченности Объекта социальной инфраструктурой, в силу того, что Заявитель лишь после получения Уведомления начал совершать действия, направленные на устранение данного замечания.

Вместе с тем, в проектной документации, поданной заявителем вместе с заявлением о выдаче разрешения на строительство (Раздел 2, Шифр 112-19-ПЗУ-ТЧ) 10.02.2023 (лист 84 тома 2 дела) для Обеспечения Объекта социальной инфраструктурой необходимо 171 место в детских садах, в школах – 528.

Таким образом, только планируемый в 2024 к строительству Заявителем объект социальной инфраструктуры не имеет даты постройки и не обеспечивает потребности Объекта общества.

В связи с изложенным суд приходит к выводу о том, что территория планировочного квартала, в границах которого расположены земельные участки с кадастровыми номерами 54:35:031855:522 и 54:35:031855:523, не обеспечена объектами социальной инфраструктуры в соответствии с Проектом планировки территории, утвержденным постановлением мэрии от 21.06.2019 N 2242

Выдача разрешения на строительство при указанных обстоятельствах нарушает права граждан на наличие комфортной среды проживания, обеспечения объектами социальной инфраструктуры и доступности расположения образовательных организаций.

Выдача разрешения на строительство в указанных обстоятельствах противоречит ППТ «Лесное шоссе» и Местным нормативам, ГрК РФ.

Также основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство являлось

отсутствие документов, предусмотренных частью 7 статьи 51 ГрК РФ и пунктом 2.7 Регламента, а именно материалов, содержащихся в утвержденной в соответствии с частью 15 статьи 48 ГрК РФ проектной документации, разработанной в соответствии с Положением о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, (далее – Положение), а именно схемы планировочной организации земельного участка, выполненной в соответствии с информацией, указанной в градостроительном плане земельного участка.

В представленном Заявителем разделе 2 шифр 112-19-ПЗУ проектной документации (схема планировочной организации земельного участка) предусмотрена схема транспортных коммуникаций , однако схемы транспортных коммуникаций, обеспечивающие внешний и внутренний подъезд к Объекту, разработаны без получения соответствующих условий и требований на присоединение земельного участка, предназначенного для строительства, к городской улично-дорожной сети.

Обязанности юридических и физических лиц из числа пользователей автомобильными дорогами федерального, регионального, межмуниципального и местного значения, а также осуществляющих производственную и хозяйственную деятельность в придорожных полосах и прилегающих к придорожным полосам автодорог территориях, связанную с организацией выездов на автомобильные дороги общего пользования, определены статьей 20 Закона N 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

В соответствии со статьей 20 Закона N 257-ФЗ примыкающие к автомобильным дорогам общего пользования автомобильные дороги, подъезды к автомобильным дорогам общего пользования, съезды с автомобильных дорог общего пользования должны иметь твердое покрытие начиная с мест примыкания на расстояние, размер которого должен быть не менее установленного техническими регламентами (часть 3).

В силу части 4 статьи 20 Закона N 257-ФЗ капитальный ремонт, ремонт пересечений и примыканий в отношении автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения допускается при наличии согласия в письменной форме владельцев таких автомобильных дорог.

Дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, организация дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности является вопросом местного значения. В случае осуществления ремонта пересечений и примыканий в отношении автомобильных дорог местного значения необходимо наличие согласия в

письменной форме владельцев таких автомобильных дорог.

Данное согласие должно содержать технические требования и условия, подлежащие обязательному исполнению лицами, осуществляющими ремонт пересечений и примыканий.

Подъезд к запроектированному ООО «СОЮЗ» объекту предусматривает примыкание к существующей дороге местного значения 50-401 372 ОП МГ 03002 (Дачное шоссе), следовательно, для организации примыкания ООО «СОЮЗ» необходимо получить согласие владельца автомобильных дорог в соответствии с Постановлением мэрии города Новосибирска от 19.07.2021 N 2497 "О порядках выдачи согласий в письменной форме владельцем автомобильной дороги местного значения, предусмотренных частью 2.1 статьи 19, частями 1, 4 статьи 20, частью 11 статьи 22 Федерального закона от 08.11.2007 N 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" и осуществить мероприятия, предусмотренные техническими условиями.

Согласно п. 5.8. СП 42.13330.2016 строительство новых зданий, допускается при условии модернизации инженерной и транспортной инфраструктуры.

Обоснование схем транспортных коммуникаций, обеспечивающих внешний и внутренний подъезд к объекту капитального строительства разрабатывается на основании соответствующих технических условий, ввиду того, что подъезд к земельному участку осуществляется по дорогам общего пользования, находящихся на землях муниципальной собственности

Проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой и графической формах и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта (часть 2 статьи 48 ГрК РФ).

Требования пункта 12 постановления Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 N 87 "О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию" о том, что в разделе 2 "Схема планировочной организации земельного участка" проектной документации должны содержаться в текстовой части обоснование схем транспортных коммуникаций, транспортных коммуникаций, обеспечивающих внешний и внутренний подъезд к объекту капитального строительства.

В соответствии с подпунктами «л» и «м» пункта 12 указанного постановления №87, раздел 2 «Схема планировочной организации земельного участка» проектной документации должна содержать обоснование схем транспортных коммуникаций, обеспечивающих внешний и внутренний подъезд к объекту капитального строительства, и отображение мест размещения существующих и проектируемых объектов капитального строительства, а также

существующих и проектируемых сетей инженерно-технического обеспечения с указанием существующих и проектируемых подъездов и подходов к ним.

В силу части 5 статьи 15 Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» проектная документация здания, сооружения должна предусматривать архитектурные, функционально-технологические, конструктивные, инженерно-технические и иные решения и мероприятия, обеспечивающие безопасность здания, сооружения, процессов, осуществляемых на всех этапах их жизненного цикла, для жизни и здоровья граждан (включая инвалидов и другие группы населения с ограниченными возможностями передвижения), имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, окружающей среды.

Отсутствие согласованного в установленном порядке обустроенного проезда к Объекту ставит под сомнение возможность безопасного проживания людей в многоквартирных жилых домах, разрешение на строительство которых желает получить заявитель.

Место подключения земельных участков к улично-дорожной сети определяется с учетом согласия собственника муниципальной дороги, содержащего технические условия на присоединение к улично-дорожной сети. Без получения предусмотренного законом согласия, схема транспортных коммуникаций в указанной части носит лишь предполагаемый характер.

Проездом является подъезд транспортных средств к жилым и общественным зданиям, учреждениям, предприятиям и другим объектам городской застройки внутри районов, микрорайонов, кварталов (таблица 11.3 свода правил СП 4213330.2016 "Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений").

Таблицей 11.4 СП 42.13330.2016. Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция СНиП 2.07.0189*, утв. Приказом Минстроя России от 30.12.2016 N 1034/пр предусмотрены нормативы к проезду.

В ходе рассмотрения заявления общества мэрией установлено, что согласие согласия собственника муниципальной дороги, содержащего технические условия на присоединение к улично-дорожной сети обществом не получалось, в связи с чем указанный в представленной схеме подъезд к запроектированному ООО «СОЮЗ» объекту предусматривающий примыкание к существующей дороге местного значения не является легитимным.

Согласие собственника дороги действительно отдельно не указано среди документов, требуемых для получения разрешения на строительство, однако в данном случае такой документ общество как лицо, требующие разрешение на строительство

должно иметь и схема планировочной организации земельного участка должна быть составлена с учетом уже полученного согласования на присоединение к автодороге в определенном месте. Получение согласия Департамента транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии города позволит избежать возможных проблем с безопасностью дорожного движения.

Статьей 3 Федерального закона от 10.12.1995 N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" (далее - Закон N 196-ФЗ), закреплен приоритет жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности. Изменения в организации дорожного движения для повышения пропускной способности дорог или для других целей, за счет снижения уровня безопасности дорожного движения не допускаются (пункт 2 статьи 22 Закона N 196-ФЗ)..

Постановлением Правительства РФ от 16.02.2008 N 87 "О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию" определено, что описание решений по благоустройству территории; решений по планировке, благоустройству, озеленению и освещению территории; обоснование схем транспортных коммуникаций, обеспечивающих внешний и внутренний подъезд к объекту капитального строительства, - для объектов непроизводственного назначения должны разрешаться на стадии разработки проектной документации. Без проектной документации в силу прямого указания (ст. 51 Градостроительного кодекса РФ) закона невозможно получить разрешение на строительство.

Таким образом, обоснование схем транспортных коммуникаций, обеспечивающих внешний и внутренний подъезд к объекту капитального строительства обществом не произведено, согласия собственника автодороги не получено в установленном порядке на этапе получения разрешения на строительство. Обоснование схем транспортных коммуникаций, обеспечивающих внешний и внутренний подъезд к объекту капитального строительства разрабатывается на основании соответствующих технических условий, ввиду того, что подъезд к земельному участку осуществляется по дорогам общего пользования, находящихся на землях муниципальной собственности.

Доводы заявителя о незаконности оспариваемого ненормативного акта не нашли своего подтверждения в ходе рассмотрения настоящего дела, оспариваемое уведомление об отказе в выдаче разрешения на строительство соответствует действующему законодательству, ГрК РФ, права заявителя не нарушает, в связи с чем оснований для удовлетворения требований суд не усматривает.

Руководствуясь статьями 110, 167 - 170, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

РЕШИЛ:

в удовлетворении заявленных требований отказать.

Решение, не вступившее в законную силу, может быть обжаловано в течение месяца после его принятия в Седьмой арбитражный апелляционный суд (г. Томск).

Решение может быть обжаловано в срок, не превышающий двух месяцев со дня вступления в законную силу, в Арбитражный суд Западно-Сибирского округа (г. Тюмень) при условии, что оно было предметом рассмотрения арбитражного суда апелляционной инстанции или суд апелляционной инстанции отказал в восстановлении пропущенного срока подачи апелляционной жалобы.

Апелляционная и кассационная жалобы подаются через Арбитражный суд Новосибирской области.

Судья И.А. Рубекина

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России
Дата 20.05.2024 5:03:04
Кому выдана Рубекина Ирина Анатольевна