

УДК 349.414

*Поправко А.С.,  
аспирант Федерального государственного бюджетного  
учреждения «Центральный научно-исследовательский и проектный  
институт Министерства строительства и жилищно-коммунального  
хозяйства Российской Федерации»  
Россия, г. Москва*

**ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ СОГЛАСОВАНИИ И  
УТВЕРЖДЕНИИ ПРОЕКТА ГЕНЕРАЛЬНОГО ПЛАНА  
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ, С УЧЕТОМ СУДЕБНОЙ  
ПРАКТИКИ**

***Аннотация:** В статье рассматриваются проблемы возникающие при осуществлении согласования проектов генеральных планов муниципальных образований (далее по тексту проект генерального плана), а также проведения общественных обсуждений или публичных слушаний по данным проектам перед их утверждением, вследствие не совершенствовании градостроительного законодательства Российской Федерации.*

***Ключевые слова:** согласование проекта генерального плана, общественные обсуждения или публичные слушания, градостроительство, судебная практика.*

***Abstract:** The article discusses the problems arising during the coordination of draft master plans of municipalities (hereinafter referred to as the draft master plan), as well as public discussions or public hearings on these projects before their approval, due to the lack of improvement of the urban planning legislation of the Russian Federation.*

***Keywords:** approval of the draft master plan, public discussions or public hearings, urban planning, judicial practice.*

**Введение:** Процедуры согласования с уполномоченными органами государственной власти и органами местного самоуправления проектов генеральных планов и проведение общественных обсуждений или публичных слушаний по проектам генеральных планов перед их утверждением, являются важнейшими процедурами, которые позволяют принять сбалансированные решения удовлетворяющие всем субъектам градостроительных отношений. Практика применения норм Градостроительного кодекса Российской Федерации, регулирующих вышеуказанные процедуры, не является одинаковой, так как Градостроительный кодекс Российской Федерации не устанавливает приоритет между данными процедурами, одновременно с этим указывает на равнозначную обязательность их проведения перед утверждением проектов генеральных планов и устанавливает обязательность учета результатов согласования в проекте генерального плана без возможности его утверждения в случае несогласия с результатами согласования, что является необоснованным, так как органы формирующие результаты согласования являются лишь совещательным органом и не обладают властно-распорядительными полномочиями. В связи с вышеуказанными проблемами заинтересованными лицами формируется судебная практика с целью конкретизации законодательства.

**Актуальность** данной статьи заключается в том, что в ней анализируется недавно сформированная судебная практика, которая еще не была достаточно изучена.

**Цель** состоит в определении автором особенности применения законодательства Российской Федерации при Согласовании и утверждении

Проекта генерального плана, в сравнении с судебной практикой, сформированной по данным вопросам.

**Научная новизна** данной статьи заключается в рассмотрении особенности применения законодательства Российской Федерации при согласовании и утверждении проекта генерального плана, а также предложений дальнейших нововведений в этой области с целью совершенствования законодательства.

### **Основной текст:**

Генеральный план является документом территориального планирования муниципального образования устанавливающий стратегию пространственного развития не менее чем на 20 лет, поэтому он имеет важное значение для следующих категорий лиц:

1. Администрации муниципального образования, применительно которого разрабатывается проект генерального плана.

Администрации муниципального образования при осуществлении своих полномочий и принятии решений необходимо соответствовать стратегии пространственного развития территории, которая содержится в положении и территориальном планировании проекта генерального плана, так как генеральный план является муниципальным правовым актом, который устанавливает планирование развития территорий.

2. Гражданам и юридическим лицам являющимися субъектами градостроительных отношений на территории муниципального образования.

Граждане и юридические лица (В том числе инвесторы) при осуществлении градостроительной деятельности (Архитектурно-строительное проектирование, строительство, реконструкция, снос объекта капитального строительства, эксплуатация зданий, сооружений, комплексное

развитие территорий и их благоустройство и т.д.) должны руководствоваться планированием территории установленное генеральным планом.

3. Органам государственной власти и органам местного самоуправления.

Проект генерального плана должен учитывать интересы органов государственной власти и органам местного самоуправления и подлежит согласованию с данными органами в следующих частях:

- в части определения функциональных зон, в которых планируется размещение объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения муниципального района, и (или) местоположения линейных объектов федерального значения, линейных объектов регионального значения, линейных объектов местного значения муниципального района;

- в части возможного негативного воздействия планируемых для размещения объектов местного значения муниципального образования на особо охраняемые природные территории федерального значения, особо охраняемые природные территории регионального значения, особо охраняемые природные территории местного значения муниципального района, а также в части установления границ населенных пунктов, расположенных в границах особо охраняемых природных территорий;

- в части соответствия проекта генерального плана предмету охраны исторического поселения, утвержденному в соответствии с Федеральным законом от 25 июня 2002 года N 73-ФЗ "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации";

- в иных частях предусмотренным Градостроительным кодексом Российской Федерации.

Исходя из приведенных доводов в абзаце 1 настоящей статьи следует, что генеральный план имеет очень важное стратегическое значение для развития территории муниципального образования, так как влияет на решение

органов местного самоуправления муниципального образования применительно которого разработан и утвержден генеральный план, учитывает интересы органов государственной власти и органов местного самоуправления муниципального района в том числе при планировании развития территории муниципального образования, учитывает интересы соседних муниципальных образований на предмет установления зон с особыми условиями использования территории, а также имеет не менее важное социально-экономическое значение, так как затрагивает интересы граждан и юридических лиц при осуществлении архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, сноса объектов капитального строительства и эксплуатации зданий, сооружений.

В этой статье будет рассмотрен порядок согласования проекта генерального плана органами государственной власти Российской Федерации, а также вопроса приоритетности (очередности) данного согласования относительно процедуры общественных обсуждений или публичных слушаний, с учетом судебной практики.

## **I. Порядок согласования проекта генерального плана органами государственной власти Российской Федерации.**

Порядок согласования проекта генерального плана устанавливается статьей 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Данная статья устанавливает ряд неоднозначных положений, вследствие чего возникает спор в экспертных кругах и разную практику применения норм права:

- Нет прямого указания на то, что органы местного самоуправления имеют при согласовании проекта генерального плана с органами государственной власти субъекта Российской Федерации право на отклонения замечаний при несогласии с ними и принять решение об утверждении проекта генерального плана;

- В тоже время законодатель закрепляет возможность давления органам государственной власти при согласовании проекта генерального плана на органы местного самоуправления даже после утверждения проекта генерального плана, если не были учтены требования органов государственной власти относительно предложений об исключении из проекта генерального плана материалов по несогласованным вопросам.

В соответствии статьей 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации в случае поступления от согласующих органов государственной власти заключений о несогласии с проектом генерального плана органы местного самоуправления обязаны создать согласительную комиссию, по результатам согласительной комиссии подготавливаются документы, которые могут содержать план согласования предложений об исключении из проекта генерального плана материалов по несогласованным вопросам после утверждения генерального плана путем подготовки предложений о внесении в такой генеральный план соответствующих изменений.

То есть даже, если органам местного самоуправления получится утвердить проект генерального (что на прямую не предусмотрено статьей 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации) без учета требований органов государственной власти, с которыми они не согласны, то им придется все равно подготавливать план внесения изменений в утвержденный генеральный план, что лишает органы местного самоуправления самостоятельности при принятии решений в рамках своих полномочий.

С целью реализации статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации был принят Приказ Министерства экономического развития РФ от 21 июля 2016 г. N 460 "Об утверждении порядка согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования" который

конкретизирует порядок согласования проекта генерального плана с органами государственной власти.

Данный приказ уточняя порядок согласования устанавливает еще более жесткую безальтернативную для органов местного самоуправления позицию:

Согласительная комиссия принимает одно из следующих решений:

а) согласовать проект документа территориального планирования с внесением в него изменений, учитывающих все замечания, явившиеся основанием для несогласия с данным проектом;

б) отказать в согласовании проекта документа территориального планирования с указанием причин, послуживших основанием для принятия такого решения.

Исходя из данных положений приказа органы местного самоуправления должны либо принять замечания органов государственной власти и учесть их в проекте генерального плана, либо получить отказ в согласовании, как следствие самостоятельных решений в рамках согласительной комиссии органами местного самоуправления не предусматривается.

Об ограничении возможности утверждения проекта генерального плана органами местного самоуправления указывает часть 8 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации устанавливая требования, что проект генерального плана до его утверждения подлежит обязательному согласованию в соответствии со статьей 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации, то есть, если нет согласования, то проект генерального плана не подлежит утверждению.

Данное несовершенство законодательства порождает нормативно-правовую неопределенность:

- генеральный план является муниципальным правовым актом органов местного самоуправления, но данные органы в случае несогласия (в том числе и с необоснованным) при согласовании проекта генерального плана с органами государственной власти имеют мало возможностей, для отстаивания

своих интересов и утверждения генерального плана без негативных последствий для себя;

- в случае, если утвержденный генеральный план будет ущемлять права и законные интересы граждан и юридических лиц, а также иметь в своем составе нарушения законодательства федерального, регионального или местного значения, то органы местного самоуправления должны нести ответственность за данные нарушения и ущемления прав, однако, если они возникли на основании требований органов государственной власти при согласовании проекта генерального плана, а органы местного самоуправления не имели реальной возможности не учитывать данное требование, то ответственность должна быть солидарной, что является необоснованным, так как генеральный план не является нормативным правовым актом органов государственной власти;

- так как вышеуказанные доводы позволяют сделать выводы о том, что утверждение проекта генерального плана без согласования с органами государственной власти не допускается, то данное согласования ставиться в приоритет относительно результатам общественных обсуждений или публичных слушаний, что не допустимо.

С учетом того, что законодательство Российской Федерации не позволяет решить данные проблемы, то, как правило спорные вопросы решаются в суде.

Несмотря на то, что Российская система права не относится к англосаксонской правовой системе и судебный прецедент не является источником права, нам в этой статье придется обратиться к новой судебной практике, с целью выявления применения права в данной отрасли в обосновании судьи.

В арбитражном суде Хабаровского края в 2021-2022г. рассматривалось дело предметом спора в котором было:



1. Признание недействительным протокола заседания согласительной комиссии по урегулированию разногласий, послуживших основанием для подготовки заключений, содержащих положения о несогласии с проектом снесения изменений в генеральный план муниципального образования;

2. Признание незаконными действий и решений при проведении согласительной комиссии.

Истец обратился в арбитражный суд Хабаровского края с требованием:

1. Признания недействительным протокола заседания согласительной комиссии по урегулированию разногласий, послуживших основанием для подготовки заключений, содержащих положения о несогласии с проектом снесения изменений в генеральный план муниципального образования;

2. Признание незаконными действий и решений Ответчика при проведении согласительной комиссии по проекту генерального плана в рамках согласования на основании статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации с органами государственной власти.

Доводами истца было следующее:

1. Истец утверждал, что часть решений Ответчика, при проведении согласительной комиссии противоречат нормам федерального законодательства Российской Федерации по следующим основаниям:

- Ответчик в нарушение части 8 статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации принял решение удовлетворить заключение органов государственной власти содержащее несогласие с проектом генерального плана, так как оно поступило в адрес Ответчика с нарушением двухмесячного срока, установленного частью 7 статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

- Ответчик в момент проведения согласительной комиссии в нарушение части 7 и 8 статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации, принял решение удовлетворить замечания и предложения от органов

государственной власти, не содержащихся в заключении о несогласии с проектом генерального плана.

- Ответчик в момент проведения согласительной комиссии в нарушение части 2 статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации, приняло решение удовлетворить замечания и предложения от органов государственной власти, так как данные объекты не должны рассматриваться при согласовании проекта генерального плана.

- Ответчик в момент проведения согласительной комиссии в нарушение статей 422, 408, 309 Гражданского кодекса Российской Федерации приняло решение удовлетворить замечания и предложения от органов государственной власти, так как данные замечания и предложения основываются на муниципальных правовых актах и новых исходных данных возникших после исполнения обязательств истца по разработки проекта генерального плана.

- Ответчик в нарушение части 7 и 8 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации приняло решение направить проект генерального плана на повторное согласование путем повторного размещения данного проекта в ФГИС ТП.

- Принятое решение Ответчика, применительно отклонения проекта генерального плана и направление его на доработку, нарушает статьи 2, 5.1, 25 и 28 Градостроительного кодекса Российской Федерации, так как по данному проекту были проведены публичные слушания.

2. Истец требовал признать недействительным протокол заседания согласительной комиссии, так как данный Протокол нарушает требования, установленные Градостроительным кодексом Российской Федерации, на основании нижеследующего:

- Ответчик в нарушение части 8 статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации осуществил заседание согласительной комиссии, по результатам которой, был сформирован протокол заседания согласительной комиссии, так как заключение о несогласии с проектом генерального плана

поступило в адрес Ответчика с нарушением двухмесячного срока, установленного частью 7 статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации, то заседание согласительной комиссии и Протокол заседания согласительной комиссии были проведены и сформированы незаконно.

- Ответчик сформировал протокол заседания согласительной комиссии в нарушение части 7 и 8 статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации, так как в него были незаконно включены замечания и предложения от органов государственной власти, не содержащихся в заключении о несогласии с проектом генерального плана.

- Ответчик сформировал протокол заседания согласительной комиссии в нарушение части 2 статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации, так как в него были незаконно включены замечания и предложения, от органов государственной власти, которые не должны рассматриваться при согласовании проекта генерального плана с высшим органами государственной власти.

- Ответчик сформировал протокол заседания согласительной комиссии в нарушение статей 422, 408, 309 Гражданского кодекса Российской Федерации, так как в него были незаконно включены замечания и предложения от органов государственной власти, которые основываются на муниципальных правовых актах и новых исходных данных возникших после исполнения обязательств Истца по разработки проекта генерального плана, что недопустимо.

- Ответчик сформировало протокол заседания согласительной комиссии в нарушение части 7 и 8 статьи 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации, так как в нем было отображено незаконное решение Ответчика направить проект генерального плана на повторное согласование путем повторного размещения данного проекта в ФГИС ТП.

- Ответчик сформировал протокол заседания согласительной комиссии в нарушение статьи 2, 5.1, 25 и 28 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Федерации, так как в нем было отображено незаконное решение Ответчика в части отказа согласования проекта генерального плана, а также отклонения данного проекта и направление его на доработку.

Ответчик сформировал отзыв, в котором с доводами истца не согласился утверждал о том, что:

- порядок и сроки согласования проекта генерального плана, установленные Градостроительным кодексом Российской Федерации, не нарушал.

- норм Гражданского кодекса Российской Федерации, не нарушал.

- просил суд оставить исковое требование без удовлетворения.

Очень важно, что в судебном заседании Ответчик заявил ходатайство о привлечении к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, органов государственной власти, представивших замечания на проект генерального плана и которые, рассматривались на Согласительной комиссии.

Можно предположить, что ответчик пытался на основании вышеприведенной нормативно-правовой неопределенности сформированной в статье 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации усилить свою позицию отзывами органов государственной власти, а также перераспределить ответственность, так как органы государственной власти представляли замечания и были основными инициаторами относительно принятия решения об отклонения проекта генерального плана и направления его на доработку, однако это противоречит Градостроительному кодексу Российской Федерации, так как ответственность за создание согласительной комиссии, проведения согласительной комиссии и принятия решения на основании результатов согласительной комиссии лежит на органах местного самоуправления, но с учетом того, что как выше было сказано органы местного самоуправления не имеют реальной возможности не учитывать требование органов государственной власти при проведении процедуры

согласования проекта генерального плана, органы местного самоуправления пытаются доказать, что они просто исполнители, хотя это не так.

Суд удовлетворил ходатайство ответчика и привлек к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, органов государственной власти.

По результатам рассмотрения дела Суд принял очень важное определение, которое конкретизировало законодательство, создало судебную практику и ликвидировало нормативно-правовую неопределенность.

Суд принял Определение: производство по делу прекратить.

Прекращение производства по делу было обосновано судом, следующим:

Из вышеизложенного следует, что согласительная комиссия не входит в систему органов местного самоуправления, является совещательным органом, не имеет властно-распорядительных полномочий; исходя из возложенных на нее функций она вправе принимать лишь рекомендательные решения, которые напрямую не влияют на права и законные интересы субъектов в сфере предпринимательской деятельности, поскольку окончательное решение относительно согласования или не согласования проекта генерального плана принимается главой администрации городского поселения.

Следовательно, ни протокол заседания согласительной комиссии, ни решения согласительной комиссии не подлежат оспариванию по правилам главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, поскольку сами по себе не возлагают каких-либо обязанностей на Истца и их оспаривание не повлечет восстановления каких-либо прав.

Истцом была направлена в шестой арбитражный апелляционный суд апелляционная жалоба на определение Суда с просьбой отменить определение Суда.

Постановлением апелляционного шестого арбитражного апелляционный суд постановил определение Суда оставить без изменения,

апелляционную жалобу – без удовлетворения, что еще раз подтверждает правильность принятия Определения.

С учетом того, что конструкция согласования проекта генерального плана, установленная Градостроительным кодексом Российской Федерации, стоит в следующем: 1. Размещение проекта генерального плана в Федеральной государственной системе территориального планирования и уведомление органов государственной власти о данном размещении; 2. Согласование проекта генерального плана и формирование заключения на проект генерального, которое может содержать согласие с проектом или не согласие; 3. В случае, если хотя бы от одного из согласующих органов государственной власти сформировано несогласие с проектом генерального плана, то органы местного самоуправления должны принять решение о создании согласительной комиссии; 4. По результатам согласительной комиссии органы местного самоуправления промают решения о согласовании проекта генерального плана или отклонения и направления его на доработку, то следует вывод, что согласительная комиссия и результаты согласительной комиссии являются результатом всего согласования проекта генерального плана.

То есть доводы Суда о том, что «Согласительная комиссия не входит в систему органов местного самоуправления, является совещательным органом, не имеет властно-распорядительных полномочий; исходя из возложенных на нее функций она вправе принимать лишь рекомендательные решения» и «Следовательно, ни протокол заседания согласительной комиссии, ни решения согласительной комиссии не подлежат оспариванию по правилам главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, поскольку сами по себе не возлагают каких-либо обязанностей на Истца и их оспаривание не повлечет восстановления каких-либо прав» справедливо устанавливает, что:

1. Органы местного самоуправления самостоятельны в принятии решений касательно своих полномочий;

2. Органы местного самоуправления имеют право по своему усмотрению учитывать или не учитывать в проекте генерального плана решения о несогласии органов государственной власти;

3. Утверждать проект генерального плана без учета решений о несогласии органов государственной власти с проектом генерального плана, в случае если данные решения о несогласии не обоснованы;

4. Органы местного самоуправления несут полную ответственность за соответствие законодательству Российской Федерации при проведении процедуры согласования и утверждения проекта генерального плана, так как генеральный план является муниципальным правовым актом органов местного самоуправления.

Определение Суда имеет важное значения для органов местного самоуправления.

Определение Суда конечно не является нормативным правовым акт, но это первые шаги для возможного внесения изменений в нормативные правовые акты.

Определение Суда может создать предпосылки в формировании единообразного применения права заинтересованными лицами.

## **II. Приоритет (очередность) согласования проекта генерального плана с органами государственной власти относительно общественных обсуждений или публичных слушаний.**

Согласование проекта генерального плана с органами государственной власти регулируется статьей 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Проведение общественных обсуждений или публичных слушаний регулируется статьями 5.1. и 28 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Согласование проекта генерального плана и проведение общественных слушаний общественных обсуждений или публичных слушаний по проекту генерального плана регулируются разными статьями, имеют разные цели и не зависят друг от друга.

Согласование проекта генерального плана с органами государственной власти преследует за собой цель обеспечение баланса интересов органов местного самоуправления и органов государственной власти при разработке проекта генерального плана, перечень объектов согласования устанавливается статьей 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации и имеет закрытый список, не подлежащий расширенному толкованию.

Проведение общественных обсуждений или публичных слушаний осуществляется с целью соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства.

Общественные обсуждения или публичные слушания осуществляются в том числе с целью реализации одного из основных принципов законодательства градостроительной деятельности, которое установлено пунктом 5 статьи 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, имеющего следующее содержание:



- Законодательство о градостроительной деятельности и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты основываются на принципе участие граждан и их объединений в осуществлении градостроительной деятельности, обеспечение свободы такого участия.

Градостроительный кодекс Российской Федерации не устанавливает приоритет (очередность) согласования проекта генерального плана с органами государственной власти относительно общественных обсуждений или публичных слушаний, что создает нормативный правовой хаос, так как данная неопределенность порождает разную практику применения права (кто-то проводит в первоочередном порядке общественные обсуждения или публичные слушания и потом согласование с органами государственной власти, а кто-то в первоочередном порядке наоборот согласование с органами государственной власти и потом общественные обсуждения или публичные слушания, каждая из сторон считает свои действия правомерными обосновывая данные действия тем, Градостроительный кодекс Российской Федерации не устанавливает приоритет (очередность) между согласованием проекта генерального плана с органами государственной власти и общественным обсуждением или публичными слушаниями).

Ухудшает положение данного вопроса и то, что Градостроительный кодекс Российской Федерации устанавливает равнозначность данных процедур относительно обязательности их проведения перед утверждением проект генерального плана:

- Часть 8 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации:

Проект генерального плана до его утверждения подлежит в соответствии со статьей 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации обязательному согласованию в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

- Часть 1 статьи 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 в соответствии с уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования и с учетом положений настоящего Кодекса проводятся общественные обсуждения или публичные слушания.

С целью решения данного спора можно обратиться к недавно сложившейся судебной практике.

В арбитражном суде Хабаровского края в 2021-2023г. рассматривалось дела об обязанности устранить замечания по муниципальному контракту в рамках гарантийных обязательств.

Истец обратился в Суд с просьбой об обязанности ответчика устранить перечень замечаний, указанных в позициях о несогласии с проектом генерального плана органами государственной власти возникших в результате согласования проекта генерального плана в соответствии со статьей 25 Градостроительного кодекса.

Ответчик с доводами истца не согласился на основании нижеследующего:

- Ответчик утверждал, что добросовестно и должным образом исполнил обязательства в том числе гарантийные предусмотренные муниципальным контрактом;

- Часть замечаний органов государственной власти сформированных в заключении о несогласии с проектом генерального плана неправомерны;

- Принятое решение истца, применительно отклонения проекта генерального плана и направление его на доработку, нарушает статьи 2, 5.1, 25

и 28 Градостроительного кодекса Российской Федерации, так как по данному проекту были проведены публичные слушания;

- Ответчик просил Суд отказать в удовлетворении исковых требований Истца в полном объеме.

Суд по данному делу принял следующее решение: В удовлетворении иска отказать.

Одним из доводов Суда при принятии данного решения являлось следующее:

«В соответствии с частью 1 статьи 5.1. и пунктом 5 статьи 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации публичные слушания по проекту генерального плана проводятся в целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства, а также с целью участие граждан и их объединений в осуществлении градостроительной деятельности, обеспечение свободы такого участия.

В случае, если откорректированный проект генерального плана на основании предложений и замечаний, содержащихся в Протоколе проведения публичных слушаний и Заключения о результатах публичных слушаний будет не соответствовать проекту генерального плана, направленного главой муниципального образования в представительный орган муниципального образования на утверждение, то это приведет к нарушению прав и законных интересов участников публичных слушаний, а также нарушений требований статьи 5.1., статьи 2 и статьи 28 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Так как по проекту генерального плана были проведены публичные слушания и волеизъявления участников публичных слушаний были учтены в Протоколе проведения публичных слушаний и Заключении о результатах публичных слушаний, то принятие истцом решений, установленных в

Протоколе, в рамках проведения Согласительной комиссии, применительно внесения изменений в Проект генерального плана, не предусмотренных в Протоколе проведения публичных слушаний и Заключении о результатах публичных слушаний, не соответствует вышеуказанным требованиям Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Принимая во внимание вышеизложенное, истец в рамках проведения Согласительной комиссии неправомерно принял решение об отклонении Проекта генерального плана и направление его на доработку.»

Истцом была направлена в шестой арбитражный апелляционный суд апелляционная жалоба на решение Суда с просьбой отменить решение Суда.

Постановлением апелляционного шестого арбитражного апелляционный суд постановил решение Суда оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения, что еще раз подтверждает правильность принятия решения Судом.

Приведенный выше довод Суда при принятии решения является очень важным, так как он установил не урегулированный Градостроительным кодексом Российской Федерации приоритет (очередность) между согласованием проекта генерального плана с органами государственной власти и общественным обсуждением или публичными слушаниями):

1. Согласование проекта генерального плана предусмотренной статьей 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации должно осуществляться перед проведением общественных обсуждений или публичных слушаний по проекту генерального плана;

2. Общественные обсуждения или публичные слушания по проекту генерального плана должны осуществляться после проведения согласования проекта генерального плана и должны быть конечной стадией перед утверждением;

3. В случае если были проведены общественные обсуждения или публичные слушания по проекту генерального плана, то любые

корректировки проекта генерального плана (в том числе по результатам согласования проекта генерального плана) не предусмотренные в Протоколе проведения публичных слушаний и Заключении о результатах публичных слушаний являются неправомерными;

4. В случае если были проведены общественные обсуждения или публичные слушания по проекту генерального плана и были сформированы Протокол проведения публичных слушаний и Заключение о результатах публичных слушаний, то отклонение и направление на доработку проекта генерального плана по результатам согласования проекта генерального планов соответствии с статьей 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации неправомерно.

Данное решение Суда может создать предпосылки в формировании единообразного применения права заинтересованными лицами и внесения изменений в нормативные правовые акты.

**Заключение:** Делая вывод из всего вышесказанного, можно заявить, что законодательство регулирующее градостроительную деятельность в Российской Федерации несовершенно, что создает большой пласт проблем для всех субъектов градостроительной деятельности, ограничивает инвестиционный климат территории, создает спорные вопросы как у уполномоченных органов государственной власти, так и органов местного самоуправления, порождает разную практику применения права, что подрывает единство и правопреемство градостроительной документации.

В редакции законодательства, существующей в момент написании данной статьи спорные вопросы, которые не регулируются законодательством можно решить только через суд, что загружает и без того загруженную судебную систему.

Спорные вопросы, относительно согласования проекта генерального плана с органами государственной власти и проведения общественных

обсуждений или публичных слушаний по проекту генерального плана перед его утверждением в суде рассматривались в первом случае с 2021г. по 2022г., во втором случае с 2021г. по 2023г., что ограничивало устойчивое развитие территории муниципального образования, так как генеральный план является документом стратегии пространственного развития муниципального образования и данный документ территориального планирования является обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений.

На основании всего вышеизложенного предлагается внести изменения в градостроительный кодекс Российской Федерации относительно усовершенствования порядка согласования проекта генерального плана и проведения общественных обсуждений или публичных слушаний, с целью создания правовой основы для формирования единообразного применения градостроительного законодательства на всей территории Российской Федерации, создания условий для устойчивого развития территорий, обеспечения прав и законных интересов субъектов градостроительных отношений и учета баланса интересов органов государственной власти и органов местного самоуправления при разработке проекта генерального плана.

#### **Использованные источники:**

1. Гражданский кодекс Российской Федерации;
2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. N 95-ФЗ;
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. N 190-ФЗ;
4. Приказ Министерства экономического развития РФ от 21 июля 2016 г. N 460 "Об утверждении порядка согласования проектов документов

территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования";

5. Бабун Р.В. Организация муниципального управления: Учебное пособие. Стандарт третьего поколения. — 2-е изд. — СПб.: Издательский дом «Питер», 2015;

6. Тихонов А.В., Акимкин Е.М., Рабинович Е.И., Шилова В.А. Социальное обоснование стратегий городского, регионального и корпоративного развития: проблемы и методы исследований. // Материалы IX Дридзевских чтений. — М.: ИС РАН, 2010.

7. Постникова Е.А. Новейшие тенденции регионального развития России: некоторые фрагменты // Регион: экономика и социология. — 2009. — № 3;

8. Селиверстов В.Е. Мифы и рифы территориального развития и региональной политики России // Регион: экономика и социология. — 2008. — № 2;

9. Татаркин А.И. Стратегия сбалансированного планирования регионального развития // Общество и экономика. — 2008. — № 5;

10. Анимица Е.Г., Сухих В.А., Новикова Н.В. Концептуальные установки, механизмы и методы регионального управления экономикой // Регионология. — 2008. — № 4;

11. Лаврикова Ю.Г. Концептуальные основы пространственного развития регионов // Журнал экономической теории. — 2008. — № 4;

12. Кравчук Ю.Б. Актуальность разработки политики пространственного развития муниципального образования // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2012. — № 1.