

Дело № 3а-258/2021

УИД 47OS0000-01-2021-000084-38

**РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Санкт-Петербург

28 июня 2021 года

Ленинградский областной суд в составе:
председательствующего судьи Павловой О.Н.
с участием прокурора Чигаркиной Е.Н.
при секретаре Кузнецове А.Ю.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Гранит-Строй» (далее также – ООО «Гранит-Строй») к Комитету градостроительной политики Ленинградской области о признании в части недействующим приказа Комитета по архитектуре и градостроительству Ленинградской области от 29.07.2019 № 49, отнесении земельного участка к определенной территориальной зоне,

установил:

ООО «Гранит-Строй» обратилось в Ленинградский областной суд с административным иском, в котором просит признать недействующим с момента вступления решения суда в законную силу приказ Комитета по архитектуре и градостроительству Ленинградской области от 29.07.2019 №49 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования «Бугровское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области» в части отнесения земельного участка с кадастровым номером 47:07:0713001:1460 к территориальной зоне «зона зеленых насаждений специального назначения С-1» и в части установления санитарно-защитной зоны в границах указанного земельного участка; отнести земельный участок с кадастровым номером 47:07:0713001:1460 к территориальной зоне «зона размещения промышленных, коммунально-складских объектов и производств IV-V класса опасности – П1». В обоснование заявленных требований административный истец указывает на то, что земельный участок с кадастровым номером 47:07:0713001:1460 образован путем раздела земельного участка с кадастровым номером 47:07:0713001:42. На кадастровый учет земельный участок с кадастровым номером 47:07:0713001:1460 поставлен 14.09.2017 и отнесен к категории земель: земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения, и виду разрешенного использования: для строительства реконструкции и эксплуатации промышленных, коммунально-складских

объектов и производств IV-V класса опасности. Право собственности на вышеуказанный земельный участок к ООО «Гранит-Строй» перешло на основании договора купли-продажи от 26.04.2018, о чем в Едином государственном реестре недвижимости 28.04.2018 произведена государственная регистрация права. 20.08.2020 ООО «Гранит-Строй» обратилось в администрацию МО «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской области с заявлением о выдаче разрешения на строительство объекта капитального строительства: производственного здания со встроенными складскими и офисными помещениями, однако получило отказ, одним из оснований которого явилось то, что земельный участок лишь частично находится в территориальной зоне П-1 для размещения промышленных, коммунально-складских объектов и производств IV-V класса опасности. При этом в заключении управления архитектуры и градостроительства администрации МО «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской области № 4599 от 10.12.2020 указано, что в соответствии с картой градостроительного зонирования в составе Правил землепользования и застройки муниципального образования «Бугровское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области, утвержденных приказом Комитета по архитектуре и градостроительству Ленинградской области от 29.07.2019 № 49 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования «Бугровское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области земельный участок с кадастровым номером 47:07:0713001:1460, расположенный по адресу: Ленинградская область, Всеволожский район, уч. Порошкино-2, площадью 3 289 кв.м, относится к зоне размещения промышленных, коммунально-складских объектов и производств IV-V класса опасности – П-1 и к зоне зеленых насаждений специального назначения – С-1, а также расположен в санитарно-защитной зоне. Административный истец ссылается на то, что границы территориальных зон П-1 и С-1 в отношении принадлежащего ему земельного участка установлены с нарушением ч. 4 ст. 30 Градостроительного кодекса РФ, отнесение земельного участка к территориальной зоне С-1 сделало невозможным его использование в соответствии с установленным видом разрешенного использования, что препятствует ООО «Гранит-Строй» в реализации его права на строительство производственного здания со встроенными складскими и офисными помещениями на данном земельном участке.

Представитель административного истца ООО «Гранит-Строй» – Бредус Д.С., в судебное заседание явился, требования административного иска поддержал.

Представитель административного ответчика Комитета градостроительной политики Ленинградской области в судебное заседание не явился, извещен, просил рассматривать дело в свое отсутствие, указав в отзыве на иск, что оспариваемый нормативный правовой акт принят в пределах полномочий Комитета, процедура и порядок принятия

административным истцом не оспаривается, акт принят с соблюдением формы принятия нормативного правового акта, порядка его принятия и утверждения, а также официального опубликования.

Представитель заинтересованного лица администрации муниципального образования «Бугровское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области (далее также – МО «Бугровское сельское поселение») – Михайлова Е.А., в судебное заседание явилась, с требованиями административного иска не согласилась, поддержав доводы отзыва на иск, в котором ссылалась на то, что принадлежащий истцу земельный участок согласно Правилам землепользования и застройки МО «Бугровское сельское поселение» не включен в границы населенных пунктов, находится в двух функциональных зонах: коммунально-складской и зеленых насаждений санитарно-защитных зон; при этом зона зеленых насаждений специального назначения предназначена для размещения озеленения санитарно-защитных зон объектов с разрешенным использованием: улично-дорожная сеть, благоустройство территории. Данная зона установлена в целях защиты объектов, расположенных на землях населенных пунктов от объектов, расположенных на землях промышленности; проект санитарно-защитной зоны и проект уменьшения санитарно-защитной зоны у администрации отсутствует.

Представитель заинтересованного лица – администрации муниципального образования «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской области (далее также – МО «Всеволожский муниципальный район»), в судебное заседание не явился, извещен надлежащим образом. Заявлений о рассмотрении дела в свое отсутствие или об отложении слушания дела, а также сведений об уважительности причин неявки от заинтересованного лица в суд не поступало.

Участвующий в деле прокурор в заключении указал на наличие оснований для признания оспариваемого нормативного правового акта недействующим в части установления санитарно-защитной зоны в отношении принадлежащего административному истцу земельного участка и в части его отнесения к двум территориальным зонам.

Суд, определив рассмотреть административное дело в отсутствие неявившихся лиц, выслушав объяснения присутствующих участников судебного разбирательства, исследовав материалы дела, принимая во внимание заключение прокурора, приходит к следующему.

Материалами дела установлено, что ООО «Гранит-Строй» с 28.04.2018 является собственником земельного участка с кадастровым номером 47:07:0713001:1460, площадью 3 289 +/- 40 кв.м, категория земель: земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения, вид разрешенного использования: для строительства реконструкции и эксплуатации промышленных, коммунально-складских

объектов и производств IV-V класса опасности, расположенного по адресу: Ленинградская область, Всеволожский район, уч. Порошкино-2.

Решением главы администрации МО «Всеволожский муниципальный район» от 26.08.2020 административному истцу отказано в выдаче разрешения на строительство производственного здания со встроенными складскими и офисными помещениями по адресу: Ленинградская область, Всеволожский район, уч. Порошкино-2, на земельном участке с кадастровым номером 47:07:0713001:1460, в том числе по причине того, что земельный участок только частично находится в территориальной зоне П-1 для размещения промышленных, коммунально-складских объектов и производств IV-V класса опасности, проектная документация объектов капитального строительства IV-V класса опасности и результаты инженерных изысканий подлежат экспертизе, в соответствии с требованиями ст. 49 Градостроительного кодекса РФ; сведения о сокращении санитарно-защитной зоны объектов отсутствуют.

Как видно из заключения управления архитектуры и градостроительства администрации МО «Всеволожский муниципальный район» от 10.12.2020 № 4599, в соответствии с картой градостроительного зонирования в составе Правил землепользования и застройки МО «Бугровское сельское поселение», утвержденных приказом Комитета по архитектуре и градостроительству Ленинградской области от 29.07.2019 №49 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования «Бугровское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области», земельный участок с кадастровым номером 47:07:0713001:1460, расположенный по адресу: Ленинградская область, Всеволожский район, уч. Порошкино-2, площадью 3 289 кв.м, относится к зоне размещения промышленных, коммунально-складских объектов и производств IV-V класса опасности – П-1 и к зоне зеленых насаждений специального назначения – С-1, а также расположен в санитарно-защитной зоне.

Таким образом, Правила землепользования и застройки МО «Бугровское сельское поселение» применены в отношении принадлежащего административному истцу земельного участка.

В соответствии с ч. 20 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» утверждение генеральных планов и правил землепользования и застройки поселений относится к вопросам местного значения городских и сельских поселений.

В силу положений статей 32 и 33 Градостроительного кодекса РФ, пункта 1 части 2 статьи 1 Областного закона от 07.07.2014 № 45-оз «О перераспределении полномочий в области градостроительной деятельности между органами государственной власти Ленинградской области и органами местного самоуправления Ленинградской области», пунктом 2.12 Положения о Комитете градостроительной политики Ленинградской области, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской

области от 09.09.2019 № 421 к полномочиям Комитета относится принятие решения о подготовке проекта правил землепользования и застройки, проекта о внесении изменения в правила землепользования и застройки.

Согласно пункту 2.12 Положения Комитет осуществляет утверждение правил землепользования и застройки, внесение изменений в правила землепользования и застройки, внесение изменений в правила землепользования и застройки путем их уточнения.

На момент принятия оспариваемого акта действовал Приказ комитета по архитектуре и градостроительству Ленинградской области от 05.04.2018 № 29 «Об утверждении Положения о проверке комитетом по архитектуре и градостроительству Ленинградской области проектов правил землепользования и застройки городских и сельских поселений, городского округа, проектов о внесении изменений в правила землепользования и застройки городских и сельских поселений, городского округа Ленинградской области и Положения об утверждении комитетом по архитектуре и градостроительству Ленинградской области правил землепользования и застройки городских и сельских поселений, городского округа Ленинградской области, изменений в правила землепользования и застройки городских и сельских поселений, городского округа Ленинградской области».

17.07.2019 администрация МО «Всеволожский муниципальный район» направила в Комитет на утверждение проект изменений в Правила землепользования и застройки МО «Бугровское сельское поселение» в составе материалов согласно п.2 Положения, а также представила материалы, подтверждающие размещение и распространение информации по проекту изменений, проведение экспозиции, оповещение и протокол публичных слушаний №2/4.3-07 от 04.02.2019.

Заключение о результатах публичных слушаний № 2/4.3-08-01 от 11.02.2019 опубликовано в муниципальной газете «Всеволожские Вести» №6(2354) от 15.02.2019, на официальном сайте администрации Всеволожский муниципальный район, на официальном сайте администрации Бугровское сельское поселение.

Проект утвержден Приказом Комитета от 29.07.2019 № 49, сведения о принятии Приказа размещены 31.07.2019 на официальном сайте Комитета в сети Интернет www.arch.lenobl.ru в разделе «Официально опубликованные документы».

Таким образом, оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным органом в пределах предоставленной компетенции и в соответствии с регламентированной статьями 31-33 Градостроительного кодекса РФ процедурой подготовки и принятия правил землепользования и застройки, их утверждения и внесения в них изменений.

Между тем, по этим основаниям нормативный правовой акт не оспаривается.

Исходя из вышесказанного, суд приходит к выводу о соблюдении порядка его принятия.

При рассмотрении вопроса о соответствии нормативного правового акта органа местного самоуправления в оспариваемой части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд приходит к следующему.

Согласно частям 1 и 4 статьи 3 Градостроительного кодекса РФ 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 Градостроительному кодексу РФ.

Отношения по территориальному планированию, градостроительному зонированию, планировке территории, архитектурно-строительному проектированию, отношения по строительству объектов капитального строительства, их реконструкции, капитальному ремонту, сносу, а также по эксплуатации зданий, сооружений регулируются законодательством о градостроительной деятельности (часть 1 статьи 4 Градостроительного кодекса РФ). К градостроительным отношениям применяется земельное, лесное, водное законодательство, законодательство об особо охраняемых природных территориях, об охране окружающей среды, об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, иное законодательство Российской Федерации, если данные отношения не урегулированы законодательством о градостроительной деятельности (часть 3 статьи 4 Градостроительного кодекса РФ).

Градостроительное зонирование Градостроительный кодекс РФ определяет как зонирование территорий муниципальных образований в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов, которые включаются в правила землепользования и застройки и определяют правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства. В данных регламентах указываются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны (пункты 6, 8 части 1 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ).

Согласно пункту 8 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ правила землепользования и застройки - это документ градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений.

В соответствии с частью 1 статьи 30 Градостроительного кодекса РФ правила землепользования и застройки разрабатываются в целях создания

условий для устойчивого развития территорий муниципальных образований, сохранения окружающей среды и объектов культурного наследия; создания условий для планировки территорий муниципальных образований; обеспечения прав и законных интересов в том числе правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства; создания условий для наиболее эффективных видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Составной частью правил землепользования и застройки является карта градостроительного зонирования (пункт 2 части 2 статьи 30 Градостроительного кодекса РФ), отражающая границы территориальных зон (часть 4 статьи 30 Градостроительного кодекса РФ). При этом границы территориальных зон должны отвечать требованию принадлежности каждого земельного участка только к одной территориальной зоне, за исключением земельного участка, границы которого в соответствии с земельным законодательством могут пересекать границы территориальных зон.

В части 2 статьи 85 Земельного кодекса РФ также содержится требование о принадлежности каждого земельного участка только к одной территориальной зоне.

Согласно карте градостроительного зонирования в составе Правил землепользования и застройки МО «Бугровское сельское поселение» земельный участок с кадастровым номером 47:07:0713001:1460 находится в двух территориальных зонах: «зона размещения промышленных, коммунально-складских объектов и производств IV-V класса опасности – П-1» и «зона зеленых насаждений специального назначения – С-1».

Поскольку территориальное зонирование земельного участка с кадастровым номером 47:07:0713001:1460 не отвечает требованиям принадлежности его только к одной территориальной зоне, Правила землепользования и застройки в оспариваемой части противоречат законодательству, имеющему большую юридическую силу.

Таким образом, требования административного иска в указанной части являются обоснованными и подлежащими удовлетворению.

В части исковых требований об отнесении земельного участка с кадастровым номером 47:07:0713001:1460 к территориальной зоне «зона размещения промышленных, коммунально-складских объектов и производств IV-V класса опасности – П-1» административный иск удовлетворению не подлежит, так как из системного анализа статей 7 и 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статей 8 и 30 Градостроительного кодекса РФ следует, что установление территориальных зон является прерогативой представительных органов местного самоуправления и направлено на реализацию гарантий самостоятельности органов местного самоуправления, закрепленных в статье 12 Конституции РФ.

На карте градостроительного зонирования в обязательном порядке отображаются границы зон с особыми условиями использования территорий (часть 5 статьи 30 Градостроительного кодекса РФ).

В соответствии с пунктом 4 статьи 1 Градостроительного кодекса РФ санитарно-защитные зоны, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации, относятся к зонам с особыми условиями использования территорий.

Согласно разделу VII СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 для промышленных объектов и производств, сооружений, являющихся источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека, в зависимости от мощности, условий эксплуатации, характера и количества выделяемых в окружающую среду загрязняющих веществ, создаваемого шума, вибрации и других вредных физических факторов, а также с учетом предусматриваемых мер по уменьшению неблагоприятного влияния их на среду обитания и здоровье человека в соответствии с санитарной классификацией промышленных объектов и производств устанавливаются ориентировочные размеры санитарно-защитных зон: промышленные объекты и производства четвертого класса – 100 м, пятого класса – 50 м.

Установление, изменение размеров санитарно-защитных зон для промышленных объектов и производств III, IV и V классов опасности осуществляется на основании решения и санитарно-эпидемиологического заключения Главного государственного санитарного врача субъекта РФ или его заместителя (пункт 4.3 СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03).

Исходя из вышесказанного, правила землепользования и застройки, как и генеральный план, не устанавливают санитарно-защитные зоны, а только отображают их на соответствующей карте. При этом установление санитарно-защитных зон для объектов IV и V классов опасности отнесено к компетенции Главного государственного санитарного врача субъекта РФ.

Судом установлено, что в границах принадлежащего административному истцу земельного участка на карте градостроительного зонирования в составе Правил землепользования и застройки МО «Бугровское сельское поселение» отображена санитарно-защитная зона.

Вместе с тем, из ответа Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Ленинградской области на судебный запрос следует, что решение об установлении санитарно-защитной зоны в отношении объектов, расположенных на земельном участке с кадастровым номером 47:07:0713001:1460, Управлением не принималось, санитарно-эпидемиологического заключения не выдавалось.

При таких обстоятельствах, отображение санитарно-защитной зоны на карте градостроительного зонирования Правил землепользования и застройки МО «Бугровское сельское поселение» в части включения в нее земельного участка с кадастровым номером 47:07:0713001:1460 нарушает права административного истца как собственника соответствующего объекта недвижимости, поскольку существенно ограничивает землепользование, противоречит нормативным актам, имеющим большую юридическую силу, в

связи с чем требования административного в этой части также подлежат удовлетворению.

В соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства РФ, с учетом разъяснений, содержащихся в пункте 44 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» сообщение о принятии настоящего решения суда подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании, в котором подлежал опубликованию оспоренный нормативный правовой акт.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 175-180 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

решил:

административное исковое заявление общества с ограниченной ответственностью «Гранит-Строй» – удовлетворить частично.

Признать недействующим с момента вступления настоящего решения в законную силу приказ Комитета по архитектуре и градостроительству Ленинградской области от 29.07.2019 № 49 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования Бугровское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области в части отнесения земельного участка с кадастровым номером 47:04:0713001:1460 к двум территориальным зонам и в части отображения на карте градостроительного зонирования санитарно-защитной зоны в границах земельного участка с кадастровым номером 47:04:0713001:1460.

В удовлетворении остальной части административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Гранит-Строй» – отказать.

Сообщение о принятом решении суда подлежит опубликованию в течение месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании, в котором подлежал опубликованию оспоренный нормативный правовой акт.

Решение может быть обжаловано во Второй апелляционный суд общей юрисдикции в течение одного месяца со дня его изготовления в окончательной форме путем подачи апелляционной жалобы через Ленинградский областной суд.

Судья

О.Н. Павлова



В окончательной форме решение изготовлено 09 июля 2021 года
взыскано апелляционным определением Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 28.10.2021 года



Ленинградский областной суд
О.Н. Павлова

пронумеровано и скреплено
печатью:

(5) *лист* листа(ов)

судья:

