

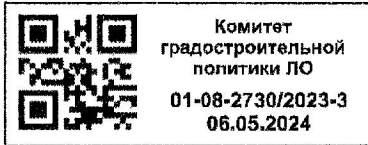


**ЛЕНИНГРАДСКИЙ  
ОБЛАСТНОЙ СУД**

Наб. реки Фонтанки д. 6  
Санкт-Петербург, 191028  
Тел/Факс: 8 (812) 404-09-44/404-09-79  
E-mail: [oblsud.lo@sudrf.ru](mailto:oblsud.lo@sudrf.ru)  
ОКПО 02847547, ОГРН 1037867013480  
ИНН/КПП 7803074806/782501001

22.04.2024 № 3а-70/2024

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_



ООО «Стоун»  
198255, г. Санкт-Петербург,  
ул. Лени Голикова, д. 35, лит. А,  
пом. 17-Н, комн. 37

Комитет  
градостроительной политики  
Ленинградской области  
191023, Санкт-Петербург,  
пл. Ломоносова, 1, подъезд 5

Администрация  
Всеволожского муниципального района  
Ленинградской области  
188640, Ленинградская область, г.  
Всеволожск,  
Колтушское шоссе, д.138

Правительство  
Ленинградской области  
191311, г. Санкт-Петербург,  
Суворовский пр-кт., д. 67

Прокуратура  
Ленинградской области  
Санкт-Петербург, ул. Торжковская, д. 4

Направляю копию решения Ленинградского областного суда от 5 апреля 2024 года по административному исковому заявлению ООО «Стоун» о признании недействующим Приказа Комитета по архитектуре и градостроительству Ленинградской области от 26.01.2022 г. № 7 "Об утверждении правил землепользования и застройки муниципального образования "Город Всеволожск" Всеволожского муниципального района Ленинградской области" в части отнесения земельных участков с кадастровыми номерами 47:07:0957004:1112, 47:07:0957004:1113, 47:07:0957004:216, 47:07:0957004:1112 к территориальной зоне ТР2-зона размещения зеленых насаждений общего пользования и не утверждение территориальной зоны в отношении земельного участка с кадастровым номером 47:07:0957004:1114.

Приложение: на 9 л.

Помощник судьи

М.Е. Глумова

**КОПИЯ**

УИД: 47OS0000-01-2023-000430-02

Дело № 3а-70/2024

**РЕШЕНИЕ  
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Санкт-Петербург

5 апреля 2024 г.

Ленинградский областной суд в составе:  
председательствующего судьи Астапенко С.А.  
при секретаре Черкасовой Е.С.  
с участием прокурора Спировой К.В.

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению ООО «СТОУН» о признании недействующим в части приказ комитета градостроительной политики Ленинградской области от 26.01.2022 г. № 7,

установил:

комитетом градостроительной политики Ленинградской области издан приказ от 26.01.2022г. № 7 «Об утверждении правил землепользования и застройки муниципального образования «Город Всеволожск» Всеволожского муниципального района Ленинградской области» (далее также – ПЗЗ, приказ № 7).

ПЗЗ содержат три части: порядок применения Правил землепользования и застройки и внесения в них изменений; градостроительные регламенты; карты градостроительного зонирования.

Статья 40 ПЗЗ определяет зоны размещения зеленых насаждений общего пользования (парки, скверы, бульвары), кодовое обозначение – ТР2.

Согласно статье 40 ПЗЗ для зоны размещения зеленых насаждений общего пользования (парки, скверы, бульвары) – ТР2 предусмотрены следующие основные виды разрешенного использования: предоставление коммунальных услуг, парки культуры и отдыха, площадка для занятий спортом, природно-познавательный туризм, деятельность по особой охране и изучению природы, земельные участки (территории) общего пользования, улично-дорожная сеть, благоустройство территории, а также предусмотрены условные виды разрешенного использования: дошкольное, начальное и среднее общее образование, обеспечение спортивно-зрелищных мероприятий, обеспечение занятий спортом в помещениях.

На карте градостроительного зонирования зона ТР2 обозначена зеленым цветом.

ООО «СТОУН» обратилось в Ленинградский областной суд с административным иском о признании не действующим со дня издания приказ комитета градостроительной политики Ленинградской области от 26.01.2022

Ленинградский областной суд  
С.А. Астапенко

года № 7 «Об утверждении правил землепользования и застройки муниципального образования «Город Всеволожск» Всеволожского муниципального района Ленинградской области» в части отнесения земельных участков с кадастровыми номерами 47:07:0957004:1112 площадью 7774 кв.м, 47:07:0957004:1113 площадью 19590 кв., 47:07:0957004:216 площадью 37313 кв.м, 47:07:0957004:217 50569 кв.м, и не утверждения территориальной зоны в отношении земельного участка с кадастровым номером 47:07:0957004:1114 площадью 120314 кв.м.

Требования административного иска мотивированы тем, что ООО «СТОУН» является собственником указанных земельных участков, расположенных во Всеволожском районе Ленинградской области, категория земель: земли населенных пунктов, вид разрешенного использования: для жилищного строительства. Право собственности возникло на основании договора купли-продажи от 01.09.2023 года.

Согласно ПЗЗ земельные участки с кадастровыми номерами 47:07:0957004:1112, 47:07:0957004:1113, 47:07:0957004:216, 47:07:0957004:217 относятся к территориальной зоне ТР2. В отношении земельного участка с кадастровым номером 47:07:0957004:1114 Правила землепользования и застройки не утверждены.

Отнесение земельных участков административного истца к зоне размещения зеленых насаждений общего пользования (парки, скверы, бульвары) – ТР2, и не утверждение территориальной зоны в отношении земельного участка 47:07:0957004:1114 лишает его возможности использовать указанные земельные участки в соответствии с их разрешенным использованием – в целях жилищного строительства.

ПЗЗ применительно к участку КН 47:07:0957004:1114 не отвечают общеправовому принципу формальной определенности, и противоречит п. 1 ст. 31 Градостроительного кодекса Российской Федерации (ГрК РФ).

В обоснование требований обращается внимание на вступившие в законную силу решения Ленинградского областного суда от 06.08.2021 по делу № 3а-280/2021, от 18.03.2022 по делу № 3а-17/2022, от 10.12.2021 по делу № 3а-456/2021 об оспаривании постановления Правительства Ленинградской области от 24.12.2020 № 853 «Об утверждении изменений в Генеральный план муниципального образования «Город Всеволожск» Всеволожского муниципального района Ленинградской области» в части отнесения земельных участков с указанными кадастровыми номерами к функциональной зоне Р2.

Решением собственника произведен раздел указанных земельных участков.

С учетом изменений в порядке ст. 46 КАС РФ требований административного иска, административный истец просит признать не действующим с момента издания приказ комитета градостроительной политики Ленинградской области от 26.01.2022 г. № 7 «Об утверждении правил землепользования и застройки муниципального образования «Город

Всеволожск» Всеволожского муниципального района Ленинградской области» в части отнесения земельных участков с кадастровыми номерами  
 47:07:0957004:6113, 47:07:0957004:6112, 47:07:0957004:6111,  
 47:07:0957004:6109, 47:07:0957004:6110, 47:07:0957004:6109,  
 47:07:0957004:6108, 47:07:0957004:6106, 47:07:0957004:6107,  
 47:07:0957004:6252, 47:07:0957004:6261, 47:07:0957004:6253,  
 47:07:0957004:6262, 47:07:0957004:6254, 47:07:0957004:6264,  
 47:07:0957004:6255, 47:07:0957004:6265, 47:07:0957004:6257,  
 47:07:0957004:6263, 47:07:0957004:6256, 47:07:0957004:6266 к  
 территориальной зоне ТР2 – зоне размещения зеленых насаждений общего  
 пользования (парки, скверы, бульвары), и не утверждения территориальной  
 зоны в отношении земельных участков с кадастровыми номерами  
 47:07:0957004:6259, 47:07:0957004:6271, 47:07:0957004:6260,  
 47:07:0957004:6267, 47:07:0957004:6273, 47:07:0957004:6268,  
 47:07:0957004:6272, 47:07:0957004:6274, 47:07:0957004:6270,  
 47:07:0957004:6269, 47:07:0957004:6274.

Комитет градостроительной политики Ленинградской области в письменном отзыве просит отказать в удовлетворении требований административного иска, поскольку оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным органом в пределах предоставленных полномочий с соблюдением формы его принятия.

Указывает на то, что на момент утверждения оспариваемых правил землепользования и застройки, в соответствии с Генеральным планом муниципального образования «Город Всеволожск» земельные участки административного истца 47:07:0957004:1112, 47:07:0957004:1113, 47:07:0957004:216, 47:07:0957004:217 отнесены к функциональной зоне Р2 – зона зеленых насаждений общего пользования (парки, скверы, бульвары). В отношении земельного участка с кадастровым номером 47:07:0957004:1114 правила землепользования и застройки не утверждены. В период подготовки и утверждения ПЗЗ решения Ленинградского областного суда по делу о признании не действующим в части постановление Правительства Ленинградской области от 24.12.2020 № 853 «Об утверждении изменений в Генеральный план муниципального образования «Город Всеволожск» Всеволожского муниципального района Ленинградской области» не вступили в законную силу, оснований для установления иных территориальных зон не имелось.

Кроме того, полагает, что признание не действующим постановления Правительства Ленинградской области от 24.12.2020 № 853 не восстанавливает действие ранее принятых нормативных правовых актов и не устанавливает в отношении них функциональное зонирование, предусмотренное ранее действующим генеральным планом.

По проекту ПЗЗ проводились публичные слушания, на которых представитель административного истца не присутствовал, замечаний на проект ПЗЗ не представил. Административный истец не указывает, какие

права и законные интересы нарушены ПЗЗ. В то же время вправе инициировать процедуру внесения соответствующих изменений в ПЗЗ.

Заинтересованное лицо администрация Всеволожского муниципального района Ленинградской области в отзыве считает приказ № 7 соответствующим закону.

Заинтересованное лицо Правительство Ленинградской области в письменном отзыве полагает административный иск не подлежащим удовлетворению. В отзыве поддерживается правовая позиция комитета и администрации.

В судебном заседании представитель ООО «СТОУН» Гулевский Ю.А. настаивал на удовлетворении заявленных требований по основаниям, изложенным в административном исковом заявлении.

Представители Кочорова С.И. - от административного ответчика комитета градостроительной политики Ленинградской области, Большакова О.А. - от заинтересованного лица Правительства Ленинградской области возражали против доводов административного истца, считая их необоснованными.

Выслушав объяснения представителей административного истца, административного ответчика, заинтересованного лица, заслушав заключение прокурора прокуратуры Ленинградской области Спировой К.В., полагавшей заявленные требования подлежащими удовлетворению, исследовав и оценив представленные доказательства, суд приходит к следующему.

В ст.1 ГрК РФ дано определение правил 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.

Согласно ст.32 ГрК РФ физические и юридические лица вправе оспорить решение об утверждении правил землепользования и застройки в судебном порядке.

Поскольку заявленные в административном иске земельные участки административного истца расположены в границах территории МО «Город Всеволожск» Всеволожского муниципального района Ленинградской области, в отношении которой утверждены ПЗЗ с соответствующими территориальными зонами территории, ООО «СТОУН» является субъектом отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, и вправе полагать, что этим актом нарушаются его права, законные интересы.

Проверяя полномочия административного ответчика на принятие оспариваемого нормативного правового акта, суд исходит из того, что в соответствии с ч. 20 ст. 14 Федерального закона от 6.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации»

утверждение генеральных планов и правил землепользования и застройки поселений относится к вопросам местного значения городских и сельских поселений.

Исходя из положений областного закона Ленинградской области 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», областного закона Ленинградской области от 10.07.2014 № 48-оз «Об отдельных вопросах местного значения сельских поселений Ленинградской области» разработка правил землепользования и застройки поселений относится к полномочиям органов местного самоуправления, а их утверждение отнесено к полномочиям органов исполнительной власти Ленинградской области, уполномоченных Правительством Ленинградской области на осуществление полномочий органов местного самоуправления Ленинградской области в области градостроительной деятельности.

Согласно п.2.12 Положения о комитете градостроительной политики Ленинградской области, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 09.09.2019 № 421, комитет градостроительной политики утверждает правила землепользования и застройки поселений, внесение в них изменений.

В период с 30.07.2021 года по 01.10.2021 года по проекту изменений в правила землепользования и застройки МО «Город Всеволожск» проведены публичные слушания.

Заключение о результатах публичных слушаний от 30.09.2021 года опубликовано в газете «Всеволожск Городская жизнь» и размещено на официальных сайтах МО «Всеволожский муниципальный район» и МО «Город Всеволожск».

Приказ № 7 опубликован на официальном интернет-портале администрации Ленинградской области в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" на сайте Комитета.

С учетом изложенного, суд приходит к выводу, что оспариваемый в части нормативный правовой акт принят в пределах полномочий административного ответчика с соблюдением требований законодательства к процедуре принятия, форме нормативного правового акта, порядку опубликования и введения в действие, что административным истцом не оспаривается.

Проверяя соответствие содержания в оспариваемой части нормативного правового акта нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд приходит к следующим выводам.

В ст.1 Градостроительного кодекса РФ дано определение правил 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. Под градостроительным зонированием понимается зонирование территорий муниципальных образований в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов, а под территориальными зонами – зоны, для которых правилами землепользования и застройки определены границы и установлены градостроительными регламенты.

В соответствии со ст. 30 ГрК 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.

Генеральный план поселения как документ территориального планирования является обязательным для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений, в том числе при разработке правил землепользования и застройки (ч. 3 ст. 9 ч. 1 ст. 18 ГрК РФ). При подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития., определенных генеральным планом поселения, схемой территориального планирования муниципального района (п. 2 ч. 1 ст. 34 ГрК РФ).

Установление территориальных зон конкретизирует положения документов территориального планирования в целях установления правового режима использования земельных участков, не изменяя при этом параметры планируемого развития территорий, предусмотренных для соответствующей функциональной зоны (пункты 2, 5, 6, 7 и 8 статьи 1, пункт 1 часть 2 статьи 33 ГрК РФ). Несоответствие правил землепользования и застройки муниципального образования генеральному плану, в том числе в части картографического материала, которым устанавливаются территориальные зоны, является основанием для рассмотрения вопроса о проведении их в соответствии с указанным документом территориального планирования (часть 15 статьи 35 ГрК РФ).

Исходя из положений пунктов 2, 5, 6, 7 и 8 статьи 1, пунктов 1, 2 части 1 статьи 34, статьи 35 ГрК РФ установление территориальных зон конкретизирует положения земельных участков, не изменяя при этом параметры планируемого развития территорий, предусмотренных для соответствующей функциональной зоны.

ООО «СТОУН» произведен раздел земельных участков 47:07:0957004:216, 47:07:0957004:217 на земельные участки с кадастровыми

номерами: 47:07:0957004:6096, 47:07:0957004:6097, 47:07:0957004:6098,  
47:07:0957004:6099, 47:07:0957004:6113, 47:07:0957004:6112,  
47:07:0957004:6111, 47:07:0957004:6109, 47:07:0957004:6110,  
47:07:0957004:6108, 47:07:0957004:6106, 47:07:0957004:6107.

Также произведен раздел земельного участка с кадастровым номером  
47:07:0957004:1114 на земельные участки с кадастровыми номерами:  
47:07:0957004:6259, 47:07:0957004:6271, 47:07:0957004:6260,  
47:07:0957004:6267, 47:07:0957004:6273, 47:07:0957004:6268,  
47:07:0957004:6272, 47:07:0957004:6274, 47:07:0957004:6270,  
47:07:0957004:6269, 47:07:0957004:6274.

Произведен раздел земельных участков с кадастровыми номерами  
47:07:0957004:1112, 47:07:0957004:1113 на земельные участки с кадастровыми  
номерами: 47:07:0957004:6252, 47:07:0957004:6261, 47:07:0957004:6253,  
47:07:0957004:6262, 47:07:0957004:6254, 47:07:0957004:6264,  
47:07:0957004:6255, 47:07:0957004:6265, 47:07:0957004:6257,  
47:07:0957004:6263, 47:07:0957004:6256, 47:07:0957004:6266.

Решением Ленинградского областного суда по делу № 3а-280/2021 от  
06.08.2021 года, вступившим в законную силу 20.10.2021 года, признано  
недействующим с момента вступления решения суда в законную силу  
постановление Правительства Ленинградской области от 24.12.2020 № 853  
«Об утверждении изменений в Генеральный план муниципального  
образования «Город Всеволожск» Всеволожского муниципального района  
Ленинградской области» в части отнесения земельного участка с кадастровым  
номером 47:07:0957004:1114 к функциональной зоне Р2.

Решением Ленинградского областного суда по делу № 3а-17/2022 от  
18.03.2022 года, вступившим в законную силу 05.07.2022 года, признано  
недействующим с момента вступления решения суда в законную силу  
постановление Правительства Ленинградской области от 24.12.2020 № 853  
«Об утверждении изменений в Генеральный план муниципального  
образования «Город Всеволожск» Всеволожского муниципального района  
Ленинградской области» в части отнесения земельных участков с  
кадастровыми номерами 47:07:0957004:1112, 47:07:0957004:1113 к  
функциональной зоне Р2.

Решением Ленинградского областного суда по делу № 3а-456/2021 от  
10.12.2021 года, вступившим в законную силу 16.03.2022 года, признано  
недействующим с момента вступления решения суда в законную силу  
постановление Правительства Ленинградской области от 24.12.2020 № 853  
«Об утверждении изменений в Генеральный план муниципального  
образования «Город Всеволожск» Всеволожского муниципального района  
Ленинградской области» в части отнесения земельных участков с  
кадастровыми номерами 47:07:0957004:216, 47:07:0957004:217 к  
функциональной зоне Р2.

В соответствии с ч. 2 ст. 64 КАС РФ данные решения суда имеют  
преюдициальное значение.



Поскольку на основании вступивших в законную силу решений Ленинградского областного суда Генеральный план муниципального образования «Город Всеволожск» в части функциональной зоны относительно спорных земельных участков был признан недействующим ввиду необоснованности градостроительного решения, руководствуясь положениями части 2 статьи 64 КАС РФ, требования административного иска в части отнесения земельных участков административного истца к территориальной зоне ТР2 подлежат удовлетворению (данная правовая позиция сформулирована в кассационном определении Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 10.05.2023 N 88а-8168/2023).

Согласно правовой позиции Пленума Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в пункте 35 постановления от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определённым. Если оспариваемый акт или его часть вызывают неоднозначное толкование, оспариваемый акт в такой редакции признаётся не действующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Конституционным Судом Российской Федерации неоднократно указывалось, что правовая норма должна отвечать общеправовому критерию формальной определённости, вытекающему из принципа равенства всех перед законом и судом, поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии ясности, недвусмысленности нормы, её единообразного понимания и применения всеми правоприменителями. Неопределённость правовой нормы ведёт к её неоднозначному пониманию и, следовательно, к возможности её произвольного применения, а значит – нарушению принципа равенства всех перед законом и судом (постановления от 25 апреля 1995 г. № 3-П, от 15 июля 1999 г. № 11-П, от 11 ноября 2003 г., № 16-П, от 21 января 2010 г. № 1-П).

Приказом № 7 не определена территориальная зона для территории, на которой расположены земельные участки с кадастровыми номерами  
47:07:0957004:6259, 47:07:0957004:6271, 47:07:0957004:6260,  
47:07:0957004:6267, 47:07:0957004:6273, 47:07:0957004:6268,  
47:07:0957004:6272, 47:07:0957004:6274, 47:07:0957004:6270,  
47:07:0957004:6269, 47:07:0957004:6274.

Следовательно, в оспариваемой части ПЗЗ подлежат признанию не действующими, поскольку не отвечают общеправовому критерию формальной определённости, допускают неоднозначное толкование территориального зонирования в отношении территории, на которой расположены земельные участки административного истца.

Определяя момент, с которого нормативный правовой акт должен быть признан не действующим, суд, приходит к выводу о признании не действующими ПЗЗ в оспариваемой части со дня вступления решения в законную силу.

Руководствуясь статьями ст.ст.175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

решил:

административное исковое заявление ООО «СТОУН» удовлетворить.

Признать не действующим со дня вступления решения суда в законную силу приказ комитета градостроительной политики Ленинградской области от 26.01.2022г. № 7 «Об утверждении правил землепользования и застройки муниципального образования «Город Всеволожск» Всеволожского муниципального района Ленинградской области» в части отнесения земельных участков с кадастровыми номерами 47:07:0957004:6113, 47:07:0957004:6112, 47:07:0957004:6111, 47:07:0957004:6096, 47:07:0957004:6097, 47:07:0957004:6098, 47:07:0957004:6099, 47:07:0957004:6109, 47:07:0957004:6110, 47:07:0957004:6109, 47:07:0957004:6108, 47:07:0957004:6106, 47:07:0957004:6107, 47:07:0957004:6252, 47:07:0957004:6261, 47:07:0957004:6253, 47:07:0957004:6262, 47:07:0957004:6254, 47:07:0957004:6264, 47:07:0957004:6255, 47:07:0957004:6265, 47:07:0957004:6257, 47:07:0957004:6263, 47:07:0957004:6256, 47:07:0957004:6266 к территориальной зоне ТР2 – зоне размещения зеленых насаждений общего пользования (парки, скверы, бульвары);

и в той мере, в которой не определена территориальная зона для территории, на которой расположены земельные участки с кадастровыми номерами 47:07:0957004:6259, 47:07:0957004:6271, 47:07:0957004:6260, 47:07:0957004:6267, 47:07:0957004:6273, 47:07:0957004:6268, 47:07:0957004:6272, 47:07:0957004:6274, 47:07:0957004:6270, 47:07:0957004:6269.

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 месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья




Решение изготовлено в окончательной форме 19.04.2024 года.



судья:

*[Handwritten signature]*

пронумерована и скреплено  
печатью: *[Handwritten number]*  
(*[Handwritten number]*) листа(ов)