

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

26 августа 2021 года

город Чебоксары

Верховный Суд Чувашской Республики под председательством судьи Ленковского С.В.,

с участием представителя административного ответчика Цветковой О.В.,
исполняющей обязанности прокурора отдела прокуратуры Чувашской Республики
Еремеевой Г.З.,

при секретаре судебного заседания Львовой Е.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Федерального агентства лесного хозяйства о признании недействующим решения Собрания депутатов Карабашского сельского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики от 5 декабря 2008 года № С-31/1 «Об утверждении Генерального плана Карабашского сельского поселения и об установлении границ населенных пунктов входящих в состав Карабашского сельского поселения», в части включения в границы д. Карабаши, д.Вурман-Пилемчи в квартале 52 ч. выделов 2,8,9,11; в квартале 60 ч. выделов 5,6,7; в квартале 61 ч. выделов 3,5,7,8, 18 Сотниковского участкового лесничества Мариинско –Посадского лесничества Чувашской Республики, принадлежащих Российской Федерации на праве собственности,

у с т а н о в и л:

Решением Собрания депутатов Карабашского сельского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики от 5 декабря 2008 года № С-31/1 «Об утверждении Генерального плана Карабашского сельского поселения и об установлении границ населенных пунктов входящих в состав Карабашского сельского поселения» утвержден Генеральный план Карабашского сельского поселения и установлены границы населенных пунктов д. Карабаши и д.Вурман-Пилемчи, входящие в состав Карабашского сельского поселения.

В обоснование своих требований административный истец ссылается на то, что оспариваемым нормативным правовым актом установлены границы населенных пунктов, входящих в указанное поселение. По результатам выполненного ФГБУ «Рослесинфорг» картографического наложения материалов лесоустройства на границы населенных пунктов, определенные основным чертежом генерального плана, установлено включение лесных участков, расположенных на землях лесного фонда в границы д. Карабаши и д. Вурман-Пилемчи в квартале 52 ч. выделов 2,8,9,11; в квартале 60 ч. выделов 5,6,7; в квартале 61 ч. выделов 3,5,7,8,18 Сотниковского участкового лесничества Мариинско–Посадского лесничества Чувашской Республики, принадлежащих Российской Федерации на праве собственности. При принятии данного решения согласование проекта соответствующего документа территориального планирования в части включения в границы населенных пунктов указанных лесных участков из состава земель лесного фонда с Федеральным агентством лесного хозяйства не обеспечено.

Генеральный план Карабашского сельского поселения Мариинско – Посадского района Чувашской Республики опубликован на официальном сайте администрации сельского поселения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет 29.05.2014.

Административный истец считает нормативный правовой акт не соответствующим требованиям Земельного кодекса Российской Федерации (далее ЗК РФ), Лесного кодекса Российской Федерации (далее ЛК РФ), Градостроительного кодекса Российской

Федерации (далее ГрК РФ), Федерального закона от 21.12.2004 №172 –ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» и Положению о согласовании проектов схем территориального планирования субъектов Российской Федерации и проектов документов территориального планирования муниципальных образований, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.03.2007 №178. В соответствии с частью 1 статьи 7 ЗК РФ, земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на категории, в том числе земли населенных пунктов и земли лесного фонда. Частью 2 статьи 7 ЗК РФ предусмотрено, что земли, указанные в части 1 настоящей статьи, используются с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов. В силу части 1 статьи 83 ЗК РФ землями поселений признаются земли, используемые и предназначенные для застройки и развития городских и сельских поселений и отделенные чертой от земель других категорий. Согласно части 1 статьи 101 ЗК РФ, к землям лесного фонда относятся лесные земли (земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для её восстановления и ведения лесного хозяйства. Порядок пользования и охраны земель лесного фонда регулируется ЗК РФ и лесным законодательством. Земли лесного фонда, лесные участки в составе земель лесного фонда, согласно части 1 статьи 8 ЛС РФ, статье Федерального закона от 04.12.2006 №201-ФЗ « О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации», находятся в федеральной собственности. Согласно статье 7 ЛК РФ лесным участком является земельный участок, который расположен в границах лесничеств, лесопарков и образован в соответствии с требованиями земельного законодательства и настоящего Кодекса. Частью 3 статьи 70.1 ЛК РФ установлено, что местоположение, границы и площадь лесных участков определяется с учетом границ и площади лесных кварталов и (или) лесотаксационных выделов, частей лесотаксационных выделов. Документированная информация о составе и границах земель лесного фонда, о лесных участках и об их границах, в соответствии со статьей 91 ЛК РФ, содержится в государственном лесном реестре, полномочия Российской Федерации, по ведению которого в отношении лесов, расположенных в границах территории субъекта Российской Федерации, статьей 83 ЛК РФ переданы органам государственной власти субъектов Российской Федерации. Лесные участки, включенные оспариваемым актом в границы д. Карабаши, д. Вурман –Пилемчи Мариинско-Посадского района Чувашской Республики, являются ранее учтенными объектами недвижимости. На указанные лесные участки зарегистрировано право собственности Российской Федерации. Установление или изменение границ населенных пунктов, а также включение земельных участков в границы населенных пунктов либо исключение земельных участков из границ населенных пунктов является переводом земель населенных пунктов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию либо переводом земель или земельных участков в составе таких земель из других категорий в земли населенных пунктов. На момент издания оспариваемого нормативного правового акта порядок согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований был регламентирован статьей 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации (в редакции от 27.07.2006 года). Подготовка проекта Генерального плана поселения предусматривала его обязательное согласование с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Согласно пункту 1 Положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.06.2004 №283 (действующему на момент принятия решения), Федеральное агентство лесного хозяйства (далее Рослесхоз) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по реализации государственной политики, оказанию государственных услуг и управлению

государственным имуществом в области лесных отношений. В соответствии с пунктом 5.2.7 указанного Положения Рослесхоз осуществляет рассмотрение в установленном порядке материалов о переводе земель лесного фонда в земли других категорий. Порядок согласования проектов территориального планирования муниципальных образований был регламентирован Положением о согласовании проектов схем территориального планирования муниципальных образований, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24.03.2007 №178, Порядком согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании документов территориального планирования муниципальных образований, утвержденного приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 27.02.2012 №69 (на момент внесения изменений). Согласно подпункту «а» пункта 5 раздела 2 Положения, заказчик направляет проект документа территориального планирования на согласование в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по выработке государственной политики и нормативно - правовому регулированию в сфере градостроительства - в случаях, указанных в части 1 статьи 25 ГрК РФ. Пунктом 6 Положения, в редакции, действовавшей на момент утверждения оспариваемого нормативного правового акта, установлено, что уполномоченный орган в сфере градостроительства в течение 3 рабочих дней с даты получения проекта документа территориального планирования направляет его копии в федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление функций по выработке государственной политики и нормативно - правовому регулированию в соответствующих сферах деятельности, для рассмотрения и представления заключений в части вопросов, входящих в компетенцию этих уполномоченных органов. Согласно пункту 4 постановления Правительства Российской Федерации от 23.09.2010 №736, Рослесхоз до 01.01.2015 года согласовывает включение земельных участков земель лесного фонда в границы населенных пунктов, исключение земельных участков из границ населенных пунктов и включение их в состав земель лесного фонда, установление или изменение разрешенного использования земельных участков земель лесного фонда. Кроме того, согласно подпунктам 5.4.2 и 5.4.3 Положения, Федеральное агентство лесного хозяйства наделено полномочиями на рассмотрение в установленном порядке материалов о переводе земельного лесного фонда или земельных участков земель лесного фонда в земли других категорий, рассмотрение проектов генеральных планов поселений, генеральных планов городских округов и подготовку заключений в пределах своей компетенции.

В судебном заседании представитель административного истца Федерального агентства лесного хозяйства не явился, представитель Якунина Е.А. направила заявление в котором указала о рассмотрении административного иска без участия представителя истца, иск поддержала.

Представитель административного ответчика - Собрание депутатов Карабашского сельского поселения Чувашской Республики Цветкова О.В. административный иск не признала, представила акт обследования границ лесов, расположенных на землях населенных пунктов Карабашского сельского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики и письменное сообщение из Министерства природных ресурсов и экологии Чувашской Республики.

Заинтересованные лица: Министерство природных ресурсов и экологии Чувашской Республики, Управления Росреестра по Чувашской Республике, администрация Карабашского сельского поселения Чувашской Республики, Бюджетное учреждение Чувашской Республики «Мариинско- Посадское лесничество» в судебном заседании представителей не направили и не участвовали. Отзыв на административное исковое заявление представило лишь Управления Росреестра по Чувашской Республике.

Суд, с учетом положений статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации считает возможным рассмотреть дело в

отсутствие не явившихся лиц, участвующих в деле, извещенных о месте и времени слушания дела надлежащим образом.

Выслушав пояснения представителя административного ответчика, изучив доказательства, имеющиеся в материалах дела, заслушав заключение прокурора Еремеевой Г.З., полагавшей административное исковое заявление подлежащим удовлетворению, оценив нормативный правовой акт на его соответствие федеральным законам и другим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд приходит к следующему.

В соответствии со статьей 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления самостоятельно решают вопросы местного значения.

Федеральный закон от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", как указано в преамбуле к данному нормативному акту, в соответствии с Конституцией Российской Федерации устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяет государственные гарантии его осуществления.

Пунктом 20 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ к вопросам местного значения поселения отнесено утверждение генеральных планов.

Аналогичная по своему содержанию норма закреплена в пункте 26 части 1 статьи 10 Закона Чувашской Республики от 18.10.2004 №19 "Об организации местного самоуправления в Чувашской Республике", принятого Государственным Советом Чувашской Республики 05.10.2004.

Градостроительный кодекс Российской Федерации в пункте 1 части 3 статьи 8 предусматривает в числе полномочий органов местного самоуправления поселений и городских округов в области градостроительной деятельности подготовку и утверждение документов территориального планирования поселения и городских округов.

Согласно статье 7 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ по вопросам местного значения органами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты (часть 1).

Муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации (часть 4).

Частью 4 ст. 3 ГрК РФ предусмотрено, что по вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить настоящему Кодексу.

Таким образом, указанными нормами Градостроительного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», утверждение генерального плана Карабашского сельского поселения, который является документом территориального планирования муниципального образования, относилось к вопросам местного значения. Генеральный план поселения утверждается муниципальным правовым актом представительного органа местного самоуправления. Муниципальные правовые акты, принятые по вопросам градостроительной деятельности, не должны противоречить Градостроительному кодексу Российской Федерации.

В соответствии с положениями статьи 34 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ, статьи 30 Закона Чувашской Республики от 18.10.2004 №19 "Об организации местного самоуправления в Чувашской Республике" в структуру органов местного самоуправления входит представительный орган муниципального образования.

Согласно Устава Карабашского сельского поселения Чувашской Республики Чувашской Республики, принятого решением Собрании депутатов Карабашского сельского поселения 26.11.2014 года N С-70/3 закреплено, что представительным органом

поселения, обладающим правом представлять интересы населения, принимать от его имени решения, действующие на территории поселения, является Собрание депутатов Карабашского сельского поселения Чувашской Республики. В соответствии со статьей 3 Устава изменение границ города осуществляется в соответствии с федеральными законами.

В соответствии со статьей 6 Устава по вопросам местного значения органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты. В систему муниципальных правовых актов города входят решения Собрания депутатов поселения.

В соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 84 ЗК РФ утверждение или изменение генерального плана поселения, отображающего границы населенных пунктов, расположенных в границах соответствующего муниципального образования, является установлением или изменением границ населенных пунктов. При установлении или изменении границ населенных пунктов в порядке, установленном ЗК РФ и законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности, осуществляется перевод земель населенных пунктов в земли иных категорий и земель иных категорий в земли населенных пунктов независимо от их форм собственности (часть 1 статьи 8 ЗК РФ). Нарушение установленного ЗК РФ, федеральными законами порядка перевода земель из одной категории в другую является основанием для признания недействительными актов об отнесении земель к категориям, о переводе их из одной категории в другую (часть 3 статьи 8 ЗК РФ).

Согласно части 1 статьи 8 Закона N 172-ФЗ от 21.12.2004 «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» установление или изменение границ населенных пунктов, а также включение земельных участков в границы населенных пунктов либо исключение земельных участков из границ населенных пунктов является переводом земель населенных пунктов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию либо переводом земель или земельных участков в составе таких земель из других категорий в земли населенных пунктов.

Пунктом 2 части 1 статьи 11 Закона N 172-ФЗ допускается перевод земель лесного фонда, занятых защитными лесами, или земельных участков в составе таких земель в земли других категорий в случае установления или изменения границы населенного пункта.

В соответствии с частью 3, частями 4, 6 статьи 23 ГрК РФ генеральный план содержит положения о территориальном планировании и соответствующие карты. На картах, содержащихся в генеральных планах, отображаются границы населенных пунктов, входящих в состав сельского поселения, границы земель лесного фонда.

Частью 8 статьи 24 ГрК РФ закреплено, что проект генерального плана до его утверждения подлежит в соответствии со статьей 25 настоящего Кодекса обязательному согласованию в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В силу частей 1, 7, 8 статьи 25 ГрК РФ проект генерального плана подлежал согласованию в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в порядке, в случае, если предложения, содержащиеся в таком проекте, предполагают изменение существующих или в соответствии со схемами территориального планирования Российской Федерации планируемых границ земель лесного фонда, границ земельных участков, находящихся в собственности Российской Федерации.

Срок согласования проекта генерального плана составлял три месяца со дня направления на согласование проекта генерального плана в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти.

В случае непоступления в установленный срок главе поселения, заключения на проект генерального плана от указанного в части 7 статьи 25 Градостроительного кодекса

Российской Федерации уполномоченного федерального органа исполнительной власти данный проект считался согласованным с таким органом.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2007 года № 178 (в редакции, действовавшей в период принятия оспариваемого нормативного правового акта) утверждено Положение о согласовании проектов схем территориального планирования субъектов Российской Федерации и проектов документов территориального планирования муниципальных образований, а Приказом Минрегиона России от 27.02.2012 № 69 на тот период времени был утвержден «Порядок согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования муниципальных образований», действовавший на тот период времени и утративший силу в связи с изданием Приказа Минэкономразвития России от 21.07.2016 № 460, которым утвержден новый Порядок.

При этом пунктами 2 - 4, подпунктом "а" пункта 5, пунктами 6 - 10 Положения (в редакции, действовавшей на тот период времени) предусматривалось, что организацию согласования проекта документа территориального планирования обеспечивает орган местного самоуправления, являющийся заказчиком разработки проекта документа территориального планирования.

Установленный Градостроительным кодексом Российской Федерации трехмесячный срок для согласования проектов документов территориального планирования исчислялся с даты отправления заказчиком указанного проекта на согласование в соответствующие органы до даты получения заказчиком заключений этих органов. В случае неполучения заказчиком в указанный срок заключения согласующего органа проект документа территориального планирования считался согласованным с этим органом.

Результаты согласования проекта документа территориального планирования каждым согласующим органом оформляются в виде заключения. Заключение должно содержать положения о согласовании представленного проекта или об отказе в его согласовании с обоснованием причин такого отказа.

Без проведения соответствующих согласительных процедур проект документа территориального планирования не мог представляться на утверждение и утверждаться.

В соответствии с пунктом 1, подпунктами 5.4.2 и 5.4.3 Положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. N 736, действовавшего в период подготовки оспариваемого нормативного правового акта, Рослесхоз являлся федеральным органом, уполномоченным на подготовку заключений по проектам генеральных планов в области лесных отношений.

Статьей 3 Федерального закона от 4 декабря 2006 г. N 201-ФЗ "О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации" предусмотрено, что земли лесного фонда находятся в федеральной собственности. Пунктом 1 статьи 8 ЛК РФ также установлено, что лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности.

Таким образом, лесные участки из земель лесного фонда в силу прямого указания закона находятся исключительно в федеральной собственности, что обуславливает необходимость обязательного согласования проекта генерального плана поселения, городского округа, предусматривающего включение в границы населенных пунктов, входящих в состав поселения, земельных участков из земель лесного фонда, с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в порядке, установленном этим органом (часть 8 статьи 24, пункт 2 части 1 статьи 25 ГрК РФ).

Отсутствие положительного заключения Рослесхоза, подготовленного в рамках предусмотренного статьей 25 ГрК РФ согласования проекта Генерального плана, свидетельствует о существенном нарушении порядка его принятия.

По утверждению административного истца - Федерального агентства лесного хозяйства – такого согласования административным ответчиком обеспечено не было.

При этом административным ответчиком не представлены суду доказательства направления в Рослесхоз проекта данного документа территориального планирования на согласование.

Отсутствие такого согласования никем не оспаривается.

Между тем, из материалов дела следует, что в ходе выполнения ФГБУ «Рослесинфорг» графического совмещения материалов лесоустройства на границы указанных выше населенных пунктов установлено включение в границы лесных участков, расположенных на землях лесного фонда.

Данное обстоятельство подтверждено фрагментами графического пересечения границ находящихся в федеральной собственности земель лесного фонда с границами д. Карабаши и д. Вурман-Пилемчи, представленными Ульяновским филиалом ФГБУ «Рослесинфорг», осуществившим графическое совмещение материалов лесоустройства с границами населенных пунктов, установленных Генеральным планом Карабашского сельского поселения Чувашской Республики, выписками из государственного лесного реестра и уведомлением о невозможности внесения сведений в ЕГРН.

Поскольку при подготовке проекта Генерального плана нарушена предусмотренная ГрК РФ процедура согласования, а также документально подтвержден факт наложения границ населенных пунктов на участки лесного фонда, суд приходит к выводу о наличии оснований для удовлетворения административного иска.

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

Поскольку оспариваемый нормативный акт до вынесения решения суда применялся и на его основании были реализованы права граждан и организаций, суд полагает необходимым признать его недействующим с момента вступления решения суда в законную силу.

Руководствуясь ст.ст.177,215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

р е ш и л:

Административное исковое заявление Федерального агентства лесного хозяйства (Рослесхоз) удовлетворить.

Признать недействующим со дня вступления решения суда в законную силу решение Собрания депутатов Карабашского сельского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики от 5 декабря 2008 года № С -31/1 «Об утверждении Генерального плана Карабашского сельского поселения и об установлении границ населенных пунктов входящих в состав Карабашского сельского поселения», в части включения в границы д. Карабаши, д.Вурман-Пилемчи в квартале 52 ч. выделов 2,8,9,11; в квартале 60 ч. выделов 5,6,7; в квартале 61 части выделов 3,5,7,8,18 Сотниковского участкового лесничества Мариинско-Посадского лесничества Чувашской Республики, принадлежащих Российской Федерации на праве собственности.

Сообщение о принятом решении подлежит размещению на официальном сайте Карабашского сельского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу.

Решение может быть обжаловано и на него может быть принесено представление прокурором в Четвертый апелляционный суд общей юрисдикции (603022, Нижний Новгород, проспект Гагарина, дом 17 "А", пом. П1) в течение месяца со дня изготовления мотивированного решения через Верховный Суд Чувашской Республики.

Судья Верховного Суда
Чувашской Республики



С.В. Ленковский

Мотивированное решение изготовлено 31 августа 2021 года.

