

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

26 июля 2018 года

г. Ижевск УР

Верховный Суд Удмуртской Республики в составе:

судьи

Кричкер Е.В.,

с участием помощника прокурора Удмуртской Республики Вострокнутовой В.К.,
при секретаре

Пенькиной Н.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Федерального агентства лесного хозяйства о признании недействующим в части решения Совета депутатов муниципального образования «Понинское» от 30 января 2013 года № 29 «Об утверждении проекта Генерального плана и правил землепользования и застройки муниципального образования «Понинское»,

УСТАНОВИЛ:

Решением Совета депутатов муниципального образования «Понинское» Глазовского района Удмуртской Республики от 30 января 2013 года № 29 утверждён Генеральный план муниципального образования «Понинское» Глазовского района Удмуртской Республики (далее по тексту – Генплан МО «Понинское», л.д.22-26).

Данное решение 31 января 2014 года опубликовано в федеральной государственной информационной системе территориального планирования (ФГИС ТП), а также в сети Интернет на официальном портале МО «Глазовский район» <http://glazrayon.ru/city/gradstroj/genplan/> (л.д.79, 80).

Федеральное агентство лесного хозяйства (далее по тексту – административный истец, Рослесхоз) обратилось в Верховный Суд Удмуртской Республики с административным исковым заявлением о признании недействующим со дня принятия Генплана МО «Понинское», в части включения в границы муниципального образования участков, расположенных на землях лесного фонда Севинского участкового лесничества Глазовского лесничества Удмуртской Республики, в частности: выделов 1, 2, 3 в квартале 57; выделов 5, 10 в квартале 45; выделов 15, 28 в квартале 44; выдела 22 в квартале 56.

В обоснование заявленных требований Рослесхоз ссылается на то, что по результатам картографического наложения материалов лесоустройства на границы населённых пунктов, определённого основным чертежом генерального плана, выполненного Поволжским филиалом федерального государственного бюджетного учреждения «Рослесинфорг» (далее по тексту – ФГБУ «Рослесинфорг»), установлено совмещение земель лесного фонда Севинского участкового лесничества Глазовского лесничества УР с границами населённого пункта посёлка Сева, расположенного на территории МО «Понинское». При этом, в нарушение требований лесного, земельного, градостроительного законодательства, Федерального закона от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», Порядка согласования проектов документов территориального

планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования муниципальных образований, утвержденного приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 27 февраля 2012 года № 69, а также Положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 года № 736, представительный орган местного самоуправления – Совет депутатов МО «Понинское» (далее по тексту – административный ответчик) не обеспечил согласование с Рослесхозом проекта территориального планирования МО «Понинское» в части включения в границы населенного пункта вышеназванных лесных участков из состава земель лесного фонда, изменив целевое назначение и правовой режим указанных земель, что препятствует осуществлению собственником (Российской Федерацией) функций управления землями лесного фонда, выполнению мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов (л.д.2-5, 120, 121).

В судебном заседании:

представитель Рослесхоза Якунина Е.А. (доверенность № ИВ-01-28/16445 от 15 ноября 2017 года сроком на один год, диплом ПВ № 124931 от 25 июня 1987 года, регистрационный номер 1655 от 03 июля 1987 года – л.д.6, 7) поддержала заявленные административные требования, ссылаясь на доводы, изложенные в административном исковом заявлении, просила их удовлетворить;

представитель административного ответчика Совета МО «Понинское» – глава МО «Понинское» Дзюина Н.Н. (решение Совета депутатов МО «Понинское» от 25 января 2018 года № 58, удостоверение № 2021 – л.д.40, 41) не оспаривала доводы и не возражала против удовлетворения требований административного истца;

представитель Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Удмуртской Республики (далее по тексту – Минприроды УР) Борисова М.А. (доверенность № 2018-4 от 01 февраля 2018 года сроком по 31 декабря 2018 года, диплом ДВС 0604202 от 01 июля 2000 года, регистрационный номер 50121 от 05 июля 2000 года – л.д.67, 68) поддержала требования административного истца, полагая их подлежащими удовлетворению;

представитель Управления Росреестра по Удмуртской Республике Шкляева С.А. (доверенность №163 от 22 декабря 2017 года сроком до 31 декабря 2018 года, диплом КВ № 458796 от 23 мая 1992 года, регистрационный № 34143 от 29 мая 1992 года – л.д.46, 47) подтвердила право собственности Российской Федерации на обозначенные административным истцом земельные участки и поддержала заявленные Рослесхозом административные требования;

представитель Правительства Удмуртской Республики Степанова М.М. (доверенность № 7-198/04 от 01 февраля 2018 года сроком по 31 декабря 2018 года, диплом ВСГ 0395290 от 14 мая 2006 года, регистрационный номер 3646 от 15 мая 2006 года – л.д.69-71) полагала требования, изложенные в административном исковом заявлении, подлежащими удовлетворению, пояснив, что в настоящее время готовятся изменения в оспариваемый в части муниципальный правовой акт с учётом всех требований действующего законодательства;

представитель Межрегионального территориального управления Росимущества в Удмуртской Республике и Кировской области Брагина Н.В. (доверенность от 14 мая 2018 года № 29 сроком по 31 декабря 2018 года, диплом

БВС 0730708 от 22 мая 2000 года, регистрационный номер 48351 от 31 мая 2000 года – л.д.61, 62) не возражала против удовлетворения требований административного истца.

Заинтересованное лицо Федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Удмуртской Республике» в лице филиала по Удмуртской Республике (далее по тексту – ФГБУ «ФКП Управления Росреестра» в лице филиала по УР) было своевременно и надлежащим образом извещено о времени и месте рассмотрения административного дела, но в судебное заседание явку своего представителя не обеспечило. В суд поступил письменный отзыв заинтересованного лица, согласно которому в случае удовлетворения требований административного истца решение суда будет являться основанием для подготовки и внесения соответствующих сведений в ЕГРН в установленном порядке (л.д.39, 50-53, 57).

С учётом положений части 5 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее по тексту – КАС РФ), суд считает возможным рассмотреть административное дело в отсутствие представителя ФГБУ «ФКП Управления Росреестра» в лице филиала по УР.

Выслушав представителей административного истца, административного ответчика и заинтересованных лиц, изучив доказательства, имеющиеся в материалах административного дела, заслушав заключение прокурора, полагавшего административное исковое заявление подлежащим удовлетворению, оценив муниципальный правовой акт на его соответствие федеральным законам и другим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд считает заявленные административные иски подлежащими удовлетворению.

Согласно статье 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления самостоятельно решают вопросы местного значения.

В соответствии с частью 1 статьи 7, пунктом 20 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» утверждение генерального плана поселения относится к вопросам местного значения сельского поселения, по которым принимаются муниципальные правовые акты. При этом согласно части 4 статьи 7 названного закона муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, указанному выше федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Представительным органом муниципального образования сельского поселения является Совет депутатов муниципального образования, в данном случае – Совет депутатов муниципального образования «Понинское» (часть 1 статьи 1 Закона УР от 13 июля 2005 года № 42-РЗ «О местном самоуправлении в Удмуртской Республике», Устав муниципального образования «Понинское», принятый решением Совета депутатов МО «Понинское» от 05 декабря 2005 года (действовавший на момент принятия оспариваемого в части решения), а также действующий на сегодняшний

день Устав МО «Понинское» от 17 июня 2013 года № 37 (далее по тексту – Устав МО «Понинское», л.д.81-119).

Генеральный план поселения является документом территориального планирования муниципального образования, который на момент принятия оспариваемого в части решения утверждался представительным органом местного самоуправления поселения (пункт 1 части 1 статьи 8, пункт 2 части 1 статьи 18, часть 1 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее по тексту – ГрК РФ), статья 12 Закона УР от 13 ноября 2007 года № 61-РЗ «О регулировании градостроительной деятельности» (действовал на момент принятия оспариваемого в части решения).

Таким образом, оспариваемый в части муниципальный правовой акт – Генеральный план МО «Понинское» принят решением Совета депутатов МО «Понинское» Глазовского района УР в пределах полномочий, предоставленных ему вышеупомянутыми нормативными правовыми актами.

В соответствии с пунктом 3 части 3 статьи 23 ГрК РФ генеральный план содержит... карту границ населённых пунктов (в том числе границ образуемых населённых пунктов), входящих в состав поселения или городского округа...

Часть 1 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации (далее по тексту – ЗК РФ) подразделяет земли Российской Федерации по целевому назначению, в том числе на категории: земли населённых пунктов (пункт 2) и земли лесного фонда (пункт 5).

В силу части 1 статьи 8 Лесного кодекса Российской Федерации (далее по тексту – ЛК РФ), статьи 3 Федерального закона от 04 декабря 2006 года № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации», земли лесного фонда, лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности.

Таким образом, право собственности Российской Федерации на земли лесного фонда признано в силу закона.

В соответствии с частью 3 статьи 6 ЛК РФ границы земель лесного фонда и границы земель иных категорий, на которых располагаются леса, определяются в соответствии с земельным законодательством и законодательством о градостроительной деятельности.

Согласно статье 84 ЗК РФ установлением или изменением границ населённых пунктов является утверждение или изменение генерального плана городского округа, поселения, отображающего границы населённых пунктов, расположенных в границах соответствующего муниципального образования.

Особенности и порядок перевода земель из одной категории в другую регулируются нормами Федерального закона от 22 декабря 2004 года № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (далее по тексту – Федеральный закон № 172-ФЗ).

В соответствии с положениями пункта 2 части 1 статьи 11 Федерального закона № 172-ФЗ, перевод земель лесного фонда, занятых защитными лесами, или земельных участков в составе таких земель в земли других категорий разрешается в случае установления или изменения границы населённого пункта.

Порядок подготовки и утверждения генерального плана поселения, определённый статьёй 24 ГрК РФ, предусматривает обязательное согласование проекта генерального плана в соответствии со статьёй 25 ГрК РФ.

Частью 1 статьи 25 ГрК РФ, в редакции от 30 декабря 2012 года, действовавшей в период принятия оспариваемого в части решения, предусмотрено, что проект генерального плана подлежит согласованию с уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти в порядке, установленном этим органом, в случае, если предусматривается включение в соответствии с указанным проектом в границы населённых пунктов (в том числе образуемых населённых пунктов), входящих в состав поселения, земельных участков из земель лесного фонда (пункт 2).

Такой Порядок был утверждён приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 27 февраля 2012 года № 69 «Об утверждении порядка согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования муниципальных образований» (далее по тексту – Порядок).

Согласно пункту 2.1. Порядка (в редакции, действовавшей на момент принятия оспариваемого в части решения) орган местного самоуправления, уполномоченный на подготовку документа территориального планирования, направляет уведомление об обеспечении доступа к проекту документа территориального планирования и материалам по его обоснованию в информационной системе в Министерство регионального развития Российской Федерации (далее по тексту – Минрегионразвития РФ) – в случаях, в том числе указанных в части 1 статьи 25 ГрК РФ.

После чего, Минрегионразвития РФ, по правилам пункта 2.2 Порядка, в трёхдневный срок с момента получения уведомления уведомляет федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующих сферах деятельности, о размещении проекта документа территориального планирования в информационной системе.

В случае поступления от одного или нескольких органов, указанных в пункте 2.1 настоящего Порядка, заключений, содержащих положения о несогласии с проектом документа территориального планирования, глава муниципального образования поселения в течение 30 дней со дня истечения срока, установленного статьями 21 и 25 ГрК РФ для согласования проектов документов территориального планирования, вправе принять решение о создании согласительной комиссии в целях урегулирования разногласий, послуживших основанием для подготовки заключения о несогласии с проектом документа территориального планирования.

Таким образом, Минрегионразвития РФ не было наделено самостоятельной компетенцией на дачу сводного заключения вне ведения федеральных органов исполнительной власти по предметному регулированию.

Таким федеральным органом исполнительной власти, в силу постановления Правительства РФ от 23 сентября 2010 года № 736 «О Федеральном агентстве лесного хозяйства», является Федеральное агентство лесного хозяйства, наделённое полномочиями по согласованию включения земельных участков земель лесного

фонда в границы населённых пунктов, исключению земельных участков из границ населённых пунктов и включению их в состав земель лесного фонда, установлению или изменению видов разрешённого использования земельных участков земель лесного фонда (за исключением случаев, если полномочия по распоряжению лесными участками переданы в порядке, установленном лесным законодательством Российской Федерации, органу государственной власти субъекта Российской Федерации).

Согласно пункту 5.4.3 Положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства, утверждённого постановлением Правительства РФ от 23 сентября 2010 года № 736 (далее по тексту – Положение), к полномочиям Рослесхоза относится рассмотрение, в том числе проектов генеральных планов поселений и подготовка заключений в пределах своей компетенции.

Кроме того, в пункте 4 вышеуказанного постановления Правительства РФ от 23 сентября 2010 года № 736 указано, что Федеральное агентство лесного хозяйства до 01 января 2015 года согласовывает включение земельных участков земель лесного фонда в границы населённых пунктов, исключение земельных участков из границ населённых пунктов и включение их в состав земель лесного фонда, установление или изменение видов разрешённого использования земельных участков земель лесного фонда (за исключением случаев, если полномочия по распоряжению лесными участками переданы в порядке, установленном лесным законодательством Российской Федерации, органу государственной власти субъекта Российской Федерации).

Согласно Генеральному плану МО «Понинское» от 30 января 2013 года в границах муниципального образования имеются земли лесного фонда. В частности, филиалом ФГБУ «Рослесинфорг» «Поволжский леспроект» установлено включение в границы посёлка Сева МО «Понинское» Глазовского района УР лесных участков Севинского участкового лесничества Глазовского лесничества:

в квартале 57 (общая площадь 176,0га) выделы 1 (часть), 2 (часть) и 3 (часть) – площадь наложения $1,346249\text{га} + 0,489566\text{га} + 2,539353\text{га} = 4,38\text{га}$;

в квартале 45 (общая площадь 211,0га) выделы 5 (часть) и 10 (часть) – площадь наложения $0,672835\text{га} + 65,705330\text{га} = 66,38\text{га}$;

в квартале 44 (общая площадь 208,0га) выделы 15 (часть) и 28 (часть) – площадь наложения $9,249406\text{га} + 0,713715\text{га} = 9,96\text{га}$;

в квартале 56 (общая площадь 213,0га) выдел 22 (часть) – площадь наложения 0,210154га (л.д.20, 21, 34, 35).

Таким образом, общая площадь наложения земель лесного фонда на границы МО «Понинское» оставила 80,927га.

Данные обстоятельства подтверждены картами-схемами графического совмещения Севинского участкового лесничества Глазовского лесничества Удмуртской Республики с границами МО «Понинское» посёлок Сева и реестром кварталов и выделов (л.д.21, 34, 35).

Право собственности Российской Федерации на лесные участки, расположенные в границах кварталов 44, 45, 56 и 57 Севинского участкового лесничества Глазовского лесничества Глазовского района Удмуртской Республики подтверждено сведениями из Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН), свидетельством о государственной регистрации права, выпиской из

государственного лесного реестра, картами-схемами графического совмещения Севинского участкового лесничества Глазовского лесничества УР с границами МО «Понинское», таксационными описаниями и планшетами (л.д.27-30, 72-77).

Как следует из материалов административного дела и не оспаривается главой МО «Понинское» Дзюиной Н.Н. в судебном заседании, в границы муниципального образования «Понинское» в районе посёлка Сева были действительно включены участки, расположенные на землях лесного фонда в отсутствие согласования проекта Генплана МО «Понинское» с Рослесхозом.

В связи с чем, проект Генерального плана МО «Понинское» не мог быть представлен на утверждение Совета депутатов МО «Понинское» и, как следствие, не мог быть утверждён последним.

Как неоднократно отмечал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, лесной фонд ввиду его жизненно важной многофункциональной роли и значимости для общества в целом, необходимости обеспечения сбалансированного развития экономики и улучшения состояния окружающей природной среды в условиях возрастания глобального экологического значения лесов России и выполнения международных обязательств, а также рационального использования этого природного ресурса в интересах Российской Федерации и её субъектов представляет собой публичное достояние многонационального народа России и как таковой является федеральной собственностью особого рода и имеет специальный правовой режим (постановления от 09 января 1998 года № 1-П и от 07 июня 2000 года № 10-П; определения от 27 июня 2000 года № 92-О и от 03 февраля 2010 года № 238-О-О).

Правовое регулирование отношений, связанных с использованием лесных ресурсов, предполагает обеспечение сохранности лесного фонда, его рациональное использование и эффективное воспроизводство, и основывается на принципе приоритета публичных интересов.

Исходя из чего, заявленные административным истцом требования подлежат удовлетворению.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 КАС РФ 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 признаётся не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определённой судом даты.

Поскольку оспариваемый муниципальный правовой 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.

При таких обстоятельствах, учитывая позицию Конституционного Суда Российской Федерации и обстоятельства настоящего административного дела, суд приходит к выводу о том, что поскольку отсутствовало согласование с Рослесхозом по включению земельных участков из земель лесного фонда в границы поселения МО «Понинское», то оспариваемое в части решение органа местного самоуправления не может считаться соответствующим действующему

законодательству и подлежит признанию недействующим в оспариваемых частях со дня вступления решения суда в законную силу.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 215, 175-180 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

Р Е Ш И Л:

Административное исковое заявление Федерального агентства лесного хозяйства о признании недействующим в части решения Совета депутатов муниципального образования «Понинское» от 30 января 2013 года № 29 «Об утверждении проекта Генерального плана и правил землепользования и застройки муниципального образования «Понинское» удовлетворить.

Признать недействующим со дня вступления решения суда в законную силу Генеральный план муниципального образования «Понинское», утверждённый решением Совета депутатов муниципального образования «Понинское» от 30 января 2013 года № 29, в части включения в границы поселка Сева муниципального образования «Понинское» участков, расположенных на землях лесного фонда:

в выделах 1, 2, 3 квартала 57; в выделах 5, 10 квартала 45; в выделах 15, 28 квартала 44; в выделе 22 квартала 56 Севинского участкового лесничества Глазовского лесничества Удмуртской Республики.

Возложить обязанность на Совет депутатов муниципального образования «Понинское» Удмуртской Республики опубликовать сообщение о принятии настоящего решения суда на официальном портале муниципального образования «Глазовский район» (<http://glazrayon.ru>) в течении десяти дней со дня вступления решения суда в законную силу.

Решение может быть обжаловано в Верховный Суд Российской Федерации в течение одного месяца со дня его изготовления в окончательной форме, через Верховный Суд Удмуртской Республики.

Мотивированное решение суда изготовлено 31 июля 2018 года.

Судья Верховного Суда
Удмуртской Республики

Кричкер Е.В.

Копия верна. Судья:

