

Мотивированное решение изготовлено 21 декабря 2020 года

Р Е Ш Е Н И Е
Именем Российской Федерации

9 декабря 2020 года

г. Екатеринбург

Свердловский областной суд в составе:
председательствующего судьи Жейновой С.И.,
при секретаре Ивановой Д.В.,
с участием прокурора Войновой О.А.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Департамента лесного хозяйства по Уральскому федеральному округу о признании не действующим в части решения Думы муниципального образования Байкаловского сельского поселения от 22 июня 2012 года № 77 «Об утверждении Генерального плана муниципального образования Байкаловского сельского поселения Байкаловский муниципальный район Свердловская область применительно к территории деревня Сапегина»,

установил:

решением Думы муниципального образования Байкаловского сельского поселения от 22 июня 2012 года № 77 «Об утверждении Генерального плана муниципального образования Байкаловского сельского поселения Байкаловский муниципальный район Свердловская область применительно к территории деревня Сапегина» (далее - Решение от 22 июня 2012 года № 77) утвержден генеральный план муниципального образования Байкаловского сельского поселения Байкаловский муниципальный район Свердловская область применительно к территории деревня Сапегина (далее - Генеральный план) (л.д. 12).

Указанное Решение опубликовано 6 июля 2012 года в Муниципальном вестнике (приложение к газете «Районные будни») № 52 (л.д. 184), а также размещено на официальном сайте Байкаловского сельского поселения (www.bsposelenie.ru) (л.д. 221).

В нормативный правовой акт изменения не вносились.

Департамент лесного хозяйства по Уральскому федеральному округу (далее - Департамент) обратился с административным иском, просил признать не действующим со дня вступления решения суда в законную силу Решение от 22 июня 2012 года № 77 в части включения в границы населенного пункта лесных участков, расположенных на землях Государственного лесного фонда, а именно: Байкаловское лесничество урочище СПК Шаламовский Байкаловское участковое лесничество: квартал 15 выдел 2.

В обоснование заявленных требований административный истец указал, что оспариваемый нормативный правовой акт принят с нарушением процедуры согласования проекта генерального плана с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, предусмотренной статьей 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации

(далее – ГрК РФ), с нарушением действующего законодательства изменены целевое назначение и правовой режим земель лесного фонда, находящихся в федеральной собственности, что противоречит положениям Лесного кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ).

Определениями суда от 23 сентября 2020 года, от 15 октября 2020 года к участию в деле в качестве заинтересованных лиц на стороне административного ответчика привлечены администрация муниципального образования Байкаловское сельское поселение, администрация муниципального образования Байкаловский муниципальный район (л.д. 189-191, 200-202).

Представитель административного истца Департамента в судебное заседание не явился, о времени и месте рассмотрения дела извещен надлежащим образом, о причинах неявки суду не сообщил.

Представители административного ответчика Думы муниципального образования Байкаловского сельского поселения, заинтересованных лиц администрации муниципального образования Байкаловское сельское поселение, администрации муниципального образования Байкаловский муниципальный район в судебное заседание не явились, о времени и месте судебного разбирательства извещены надлежащим образом.

Представитель административного ответчика Думы муниципального образования Байкаловского сельского поселения направил в материалы дела письменный отзыв, в котором возражал относительно доводов административного искового заявления, указывая, что признание Генерального плана не действующим в оспариваемой части повлечет для поселения вложение значительных финансовых средств (л.д. 181).

Представитель заинтересованного лица администрации муниципального образования Байкаловский муниципальный район в письменном заявлении оставил разрешение спора на усмотрение суда, просил рассмотреть дело в отсутствие (л.д. 207).

Представитель заинтересованного лица администрации муниципального образования Байкаловское сельское поселение в письменном отзыве просил рассмотреть дело в отсутствие, указал, что оспариваемый нормативный правовой акт принят представительным органом в пределах компетенции и с соблюдением установленной законом процедуры его принятия (л.д. 215-216).

Поскольку в материалах дела имеются доказательства заблаговременного извещения не явившихся лиц о времени и месте рассмотрения дела, руководствуясь частью 2 статьи 150, частью 5 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд определил рассмотреть административное дело при данной явке.

Исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Войновой О.А., полагавшей, что требования административного искового заявления подлежат удовлетворению, суд приходит к следующим выводам.

Согласно пункту 20 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения городского поселения относится утверждение генеральных

планов поселения, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории.

Документами территориального планирования муниципальных образований являются: схемы территориального планирования муниципальных районов; генеральные планы поселений (части 1, 3, 4, 5 статьи 18, части 1, 8 статьи 24 ГрК РФ).

Содержание генерального плана, порядок его подготовки и утверждения предусмотрены статьями 9, 23, 24 ГрК РФ.

Подготовка генерального плана предусматривает осуществление ряда последовательных процедур, к которым относятся принятие решения главой местной администрации о подготовке проекта генерального плана; обязательное согласование проекта, в случаях, предусмотренных статьей 25 ГрК РФ; обязательное рассмотрение проекта на публичных слушаниях, проводимых в соответствии со статьей 28 ГрК РФ; принятие решения представительным органом местного самоуправления с учетом протоколов публичных слушаний по проекту генерального плана и заключения о результатах таких публичных слушаний об утверждении генерального плана или об отклонении проекта генерального плана и о направлении его главе местной администрации на доработку в соответствии с указанными протоколами и заключением (статья 24 ГрК РФ).

В уставе Байкаловского сельского поселения (принят решением Думы от 22 декабря 2005 года № 7/а, в редакции № 19 от 30 марта 2012 года, действовавшей в момент принятия оспариваемого нормативного правового акта) указано, (часть 1 статьи 21), что Дума является представительным органом муниципального образования, наделенным собственными полномочиями по решению вопросов местного значения поселения.

К полномочиям Думы также относится утверждение генеральных планов поселения, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории (пункт 20 часть 1 статьи 6).

Официальным опубликованием муниципальных нормативных правовых актов поселения является публикация их полного текста в газете «Районные будни» и (или) в приложении к газете «Районные будни» - «Муниципальный вестник».

Официальным обнародованием муниципальных нормативных правовых актов поселения является размещение их полного текста на официальном сайте Байкаловского сельского поселения (часть 2 статьи 44).

В Уставе определено, что Байкаловское сельское поселение является муниципальным образованием.

В состав территории поселения входят объединенные общей территорией сельские населенные пункты: деревня Большая Серкова, деревня Долматова, деревня Занина, деревня Заречная, деревня Захарова, деревня Исакова, деревня Инишева, деревня Калиновка, деревня Комарица, деревня Комлева, деревня Ключевая, деревня Крутикова, деревня Липовка, деревня Малая Серкова, деревня Малкова, деревня Пелевина, деревня Сапегина, деревня Сафонова, деревня Сергина, деревня Соколова, деревня Чашина, деревня Чувашева, деревня Шаламы, деревня Шушары, село Байкалово, село Ляпуново (статья 3).

Муниципальные правовые акты, принятые по вопросам градостроительной деятельности, подлежат опубликованию и размещению на официальном сайте городского округа в сети «Интернет» (статья 47 Федерального закона № 131-ФЗ, часть 3 статьи 32 ГрК РФ).

Судом установлено и подтверждается представленными в материалы дела документами, что проведение публичных слушаний по проекту Генерального плана назначено постановлением главы муниципального образования Байкаловского сельского поселения от 05 апреля 2012 года № 149-п на 10 мая 2012 года. Постановление опубликовано в приложении к газете «Районные будни» - «Муниципальный вестник» № 28 от 13 апреля 2012 года.

Публичные слушания состоялись 10 мая 2012 года, по результатам которых оформлен протокол.

Протокол публичных слушаний от 10 мая 2012 года и проект Генерального плана направлен в Думу Байкаловского сельского поселения для принятия решения об его утверждении.

Решение от 22 июня 2012 года № 77 принято уполномоченным органом местного самоуправления в правомочном составе (присутствовали 7 депутатов из 10, решение принято большинством голосов – «За» проголосовало 7 депутатов); решение подписано председателем Думы, Главой муниципального образования Байкаловского сельского поселения, что подтверждается протоколом № 8 54-го заседания 2-го созыва Думы муниципального образования Байкаловского сельского поселения от 22 июня 2012 года.

Указанное Решение опубликовано 6 июля 2012 года в Муниципальном вестнике (приложение к газете «Районные будни») № 52 (л.д. 184), а также размещено на официальном сайте Байкаловского сельского поселения (www.bsposelenie.ru) (л.д. 221).

Таким образом, оспариваемый нормативный муниципальный правовой акт принят уполномоченным на дату его издания органом, в установленной форме и официально опубликован.

В силу части 4 статьи 7 Федерального закона № 131-ФЗ 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.

Проверяя соблюдение процедуры согласования проекта Генерального плана с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в случае, когда предусмотрено включение в границы населенных пунктов, входящих в состав соответствующих городского округа, поселения, муниципального района, земельных участков из состава земель лесного фонда, суд приходит к следующим выводам.

Согласно пункту 1 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на самостоятельные категории, в частности, на земли населенных пунктов (подпункт 2), земли лесного фонда (подпункт 5).

Статьей 8 Лесного кодекса Российской Федерации определено, что лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности (часть 1).

Границы городских, сельских населенных пунктов отделяют земли населенных пунктов от земель иных категорий (часть 2 статьи 83 Земельного кодекса Российской Федерации).

Порядок установления или изменения границ населенных пунктов определен статьей 84 Земельного кодекса Российской Федерации.

Установлением или изменением границ населенных пунктов в силу подпункта 1 пункта 1 статьи 84 Земельного кодекса Российской Федерации является утверждение или изменение генерального плана поселения, отображающего границы населенных пунктов, расположенных в границах соответствующего муниципального образования.

В соответствии со статьей 8 Земельного кодекса Российской Федерации перевод земель населенных пунктов в земли иных категорий и земель иных категорий в земли населенных пунктов независимо от их форм собственности осуществляется путем установления или изменения границ населенных пунктов в порядке, установленном настоящим Кодексом и законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности. Порядок перевода земель из одной категории в другую устанавливается федеральными законами (пункт 1).

Нарушение установленного данным Кодексом, федеральными законами порядка перевода земель из одной категории в другую является основанием признания недействительными актов об отнесении земель к категориям, о переводе их из одной категории в другую (пункт 3).

На основании пункта 1 статьи 8 Федерального закона № 172-ФЗ 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.

Таким образом, утверждение генерального плана городского округа, поселения, отображающего границу населенных пунктов, расположенных в границах соответствующего муниципального образования, является установлением границ населенных пунктов, что в свою очередь 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.

В соответствии с частью 7 статьи 9 ГрК РФ органы местного самоуправления обязаны обеспечить доступ к проектам документов территориального планирования муниципальных образований и материалам по обоснованию таких проектов в информационной системе территориального планирования с использованием официального сайта в сети «Интернет», определенного федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля за соблюдением порядка ведения информационной системы территориального планирования не менее чем за три месяца до их утверждения.

В части 8 данной статьи установлено, что органы местного самоуправления уведомляют в электронной форме и (или) посредством почтового отправления органы государственной власти и органы местного самоуправления в соответствии со статьями 12, 16, 21 и 25 ГрК РФ об обеспечении доступа к проектам

территориального планирования муниципальных образований и материалам по обоснованию таких проектов в информационной системе территориального планирования в трехдневный срок со дня обеспечения данного доступа.

Порядок подготовки и утверждения генерального плана поселения, генерального плана городского округа определен статьей 24 ГрК РФ, в части 8 которой предусмотрено, что проект генерального плана до его утверждения подлежит в соответствии со статьей 25 данного Кодекса обязательному согласованию в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Согласно статье 25 ГрК РФ (в редакции, действующей на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта) проект генерального плана подлежит согласованию с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в установленном порядке, в том числе в случае, когда предусматривается включение в соответствии с указанным проектом генерального плана в границы населенных пунктов, входящих в состав поселения, городского округа, земельных участков из земель лесного фонда.

В судебном заседании установлено и подтверждается представленными в материалы дела доказательствами (л.д. 17-45), что по результатам выполненного Уральским филиалом ФГБУ «Рослесинфорг» картографического совмещения материалов лесоустройства с границами населенных пунктов, входящих в состав Байкаловского муниципального района Свердловской области установлено включение в границы д. Сапегина муниципального образования Байкаловское сельское поселение Байкаловского района Свердловской области лесных участков, находящихся в федеральной собственности и расположенных на землях лесного фонда Байкаловского лесничества, Байкаловского участкового лесничества урочище урочище СПК Шаламовский Байкаловское участковое лесничество: квартал 15 выдел 2.

Вышеприведенные обстоятельства объективно подтверждаются выполненной Уральским филиалом ФГБУ «Рослесинфорг» картой-схемой графического совмещения материалов лесоустройства с границами населенных пунктов, входящих в состав Байкаловского сельского поселения Байкаловского района Свердловской области (л.д. 43).

Материалами дела подтверждается, что земельный участок с кадастровым номером 66:05:0000000:193 общей площадью 586 140 000 кв.м., категория земель – земли лесного фонда, расположенный по адресу: Свердловская область, Байкаловский муниципальный район, ГУ СО «Байкаловское лесничество» (в состав которого входят указанные в просительной части административного искового заявления кварталы и выделы) находится в собственности Российской Федерации, регистрационная запись Единого государственного реестра недвижимости от 18 ноября 2008 года (л.д. 197а, 129-131).

Сведения о том, что Российская Федерация является правообладателем лесных участков в указанных в административном исковом заявлении кварталах и выделах и таксационное описание лесных участков включены в государственный лесной реестр (л.д. 46-68).

При этом само по себе отсутствие в текстовой части проекта Генерального плана сведений о включении в границы населенного пункта лесных участков, расположенных на землях лесного фонда, не опровергает вышеприведенные доказательства, представленные Рослесхозом.

В период подготовки Генерального плана действовал Порядок согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, утвержденный приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 27 февраля 2012 года № 69 (далее - Порядок).

Пунктом 2.1 указанного Порядка предусматривалось направление органом, уполномоченным на подготовку документа территориального планирования, уведомления об обеспечении доступа к проекту документа территориального планирования и материалам по его обоснованию в информационной системе в Министерство регионального развития Российской Федерации (далее – Минрегион России) в случаях, указанных в части 1 статьи 21, части 1 статьи 25 ГрК РФ. В свою очередь Минрегион России обладал организационными полномочиями по подготовке сводного заключения на проект документа территориального планирования на основании заключений федеральных органов, уполномоченных осуществлять функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующих сферах деятельности. До 01 января 2015 года в соответствии с пунктом 4 постановления Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 года № 736 к полномочиям Федерального агентства лесного хозяйства (Рослесхоз) относилось согласование включения земельных участков земель лесного фонда в границы населенного пункта.

При этом в деле отсутствуют доказательства, что административным ответчиком направлялось в Минрегион России уведомление об обеспечении доступа к проекту генерального плана и материалам по его обоснованию в информационной системе в соответствии с требованиями пункта 2.1 Порядка, проект генерального плана с Рослесхозом не согласовывался, что подтверждается письмом от 13 марта 2020 года (л.д. 14-16).

Учитывая, что при подготовке проекта Генерального плана не соблюдена предусмотренная статьей 25 ГрК РФ процедура согласования, что повлекло нарушение порядка перевода земель из одной категории в другую, а также имеется документально подтвержденное частичное наложение границ населенного пункта и границ находящихся в федеральной собственности лесных участков, суд приходит к выводу, что оспариваемое Решение от 22 июня 2012 года № 77 об утверждении Генерального плана в части включения в границы деревни Сапегина лесных участков, расположенных на землях лесного фонда, противоречит вышеприведенным положениям действующего законодательства, поскольку оно принято без предусмотренного законодательством согласования с Рослесхозом, в связи с чем в указанной части на основании статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации подлежит признанию не действующим и не подлежащим применению.

Как установлено 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 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.

Разрешая вопрос о дате, с которой оспариваемое положение нормативного правового акта следует признать не действующим, суд исходит из того, что

оспариваемая правовая норма применялась, порождая правовые последствия. Указанное обстоятельство в силу разъяснений, содержащихся в абзаце 3 пункта 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» является основанием для признания нормативного правового акта в его оспариваемой части не действующим только со дня вступления решения суда в законную силу.

В резолютивной части решения суда должно содержаться указание на опубликование в официальном печатном издании органа местного самоуправления, в котором был опубликован оспоренный нормативный правовой акт, сообщения о принятии решения суда, в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу (пункт 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Руководствуясь статьями 175-180, 213, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

административное исковое заявление Департамента лесного хозяйства по Уральскому федеральному округу удовлетворить.

Признать не действующим с момента вступления в законную силу настоящего решения суда решение Думы муниципального образования Байкаловского сельского поселения от 22 июня 2012 года № 77 «Об утверждении Генерального плана муниципального образования Байкаловского сельского поселения Байкаловский муниципальный район Свердловская область применительно к территории деревня Сапегина» в части включения в границы населенного пункта лесных участков, расположенных на землях Государственного лесного фонда, а именно: Байкаловское лесничество урочище СПК Шаламовский Байкаловское участковое лесничество: квартал 15 выдел 2.

Сообщение о принятии настоящего решения суда подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании Думы муниципального образования Байкаловского сельского поселения, а также на официальном сайте Администрации муниципального образования Байкаловского сельского поселения.

Решение может быть обжаловано в апелляционном порядке во Второй апелляционный суд общей юрисдикции в течение одного месяца со дня его принятия в окончательной форме через Свердловский областной суд.

Председательствующий:

(подпись)

Жейнова С.И.

Копия выдана
Решение вступило в законную силу: 22.01.2021

Судья _____ С.И. Жейнова

Секретарь _____ К.А. Щенникова
29.01.2021