

**АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

Санкт-Петербург

28 сентября 2022 года

Судебная коллегия по административным делам Второго апелляционного суда общей юрисдикции в составе председательствующего Павловой О.А., судей Пластинина И.В. и Шадринной Е.В., при секретаре Веселовой Н.Н., рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело № За-128/2022 по апелляционной жалобе Совета депутатов муниципального образования Тихвинское городское поселение Тихвинского муниципального района Ленинградской области на решение Ленинградского областного суда от 17 мая 2022 года, которым удовлетворён административный иск первого заместителя прокурора Ленинградской области о признании не действующим в части решения Совета депутатов муниципального образования Тихвинское городское поселение Тихвинского муниципального района Ленинградской области от 17 октября 2012 года № 02-336 «Об утверждении генерального плана Тихвинского городского поселения Тихвинского муниципального района Ленинградской области, применительно к городу Тихвину, деревням Заболотье, Лазаревичи, Стретилово, Фишева Гора».

Заслушав доклад судьи Пластинина И.В., объяснения представителя административного истца прокуратуры Ленинградской области – Капсамун И.С.,

**установила:**

17 октября 2012 года Советом депутатов муниципального образования Тихвинское городское поселение Тихвинского муниципального района Ленинградской области принято решение № 02-336 «Об утверждении генерального плана Тихвинского городского поселения Тихвинского муниципального района Ленинградской области, применительно к городу Тихвину, деревням Заболотье, Лазаревичи, Стретилово, Фишева Гора» (далее – Решение), которое опубликовано 1 ноября 2012 года в газете «Трудовая слава» выпуск № 43.

Пунктом 1 Решения утверждён генеральный план Тихвинского городского поселения Тихвинского муниципального района Ленинградской области, применительно к городу Тихвину, деревням Заболотье, Лазаревичи, Стретилово, Фишева Гора (далее – Генеральный план).

Генеральный план утверждён в составе положения о территориальном планировании и материалов в картографической форме.

Первый заместитель прокурора Ленинградской области обратился с административными исковыми требованиями, которыми просил признать недействующим Решение в части включения в границы населённых пунктов города Тихвина и деревни Лазаревичи земель лесного фонда, расположенных в Березовском участковом лесничестве: квартал 57 часть выдела 39, квартал 53 части выделов 27, 41, 42, 46, 47; в Цвылевском участковом лесничестве: квартал 1058 часть выдела 56, квартал 1059 части выделов 32-39, 42-43, квартал 1062 часть выдела 37; в Пригородном участковом лесничестве: квартал 76 части выделов 7, 8, квартал 77 части выделов 1, 2, 3, 10, 55, 57, квартал 80 части выделов 3, 4, 6, 11, квартал 38 часть выдела 5, выдел 6, квартал 39 часть выделов 1, 6, 12, 18, выделы 5, 10, 11, квартал 35 части выделов 2, 3, 7, 8, 14, 15, выделы 1, 5, 6, 20, квартал 54 выделы 1-9, 11, части выделов 10, 12, квартал 55 выделы 1-7, 11-13, 16, 19-21, 28-29, части выделов 8, 9, 14, 15, 22, 23, квартал 56 выделы 1-16, квартал 57 части выделов 1-2, 11, 16, 17, 20, 21; в Андреевском участковом лесничестве: квартал 79 выделы 1-4, 6-15, 17-18, 20-25, части выделов 5, 16 Тихвинского лесничества.

В обоснование требований указал, что оспариваемым Решением нарушены законные интересы Российской Федерации как собственника данных лесных участков, а также неопределённого круга лиц, поскольку при принятии Решения была нарушена процедура согласования проекта Генерального плана, предусмотренная статьёй 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Решением Ленинградского областного суда от 17 мая 2022 года заявленные требования удовлетворены; Решение в оспариваемой части признано недействующим с даты вступления решения суда в законную силу.

В апелляционной жалобе административный ответчик Совет депутатов муниципального образования Тихвинское городское поселение Тихвинского муниципального района Ленинградской области просит отменить решение суда первой инстанции и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, ссылаясь на неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для дела; неправильное применение норм материального права.

На апелляционную жалобу административным истцом и Федеральным агентством лесного хозяйства представлены возражения.

Представитель административного истца в судебном заседании просил апелляционную жалобу оставить без удовлетворения.

Другие лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалобы в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме, в судебное заседание своих представителей не направили.

На основании части 1 статьи 307 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации судебная коллегия полагала возможным рассмотреть дело при имеющейся явке.

Суд апелляционной инстанции рассматривает административное дело в полном объёме и не связан основаниями и доводами, изложенными в

апелляционной жалобе и возражениях относительно жалобы (часть 1 статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Выслушав объяснения представителя административного истца, проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражений на неё, судебная коллегия пришла к выводу, что решение суда первой инстанции подлежит изменению по следующим основаниям.

Согласно части 1 статьи 2, пункту 20 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» городским поселением является город или поселок, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

К вопросам местного значения городского поселения относится утверждение генеральных планов поселения.

Пунктом 1 статьи 19, подпунктом 14 пункта 2 статьи 20 Устава муниципального образования Тихвинское городское поселение Тихвинского муниципального района Ленинградской области предусмотрено, что совет депутатов является представительным органом муниципального образования.

Утверждение генерального плана поселения, генеральных планов населенных пунктов на территории Тихвинского городского поселения, внесение в них изменений относилось к полномочиям совета депутатов (том 3, л.д. 1-21).

Таким образом, Решение принято Советом депутатов муниципального образования Тихвинское городское поселение Тихвинского муниципального района Ленинградской области в пределах предоставленных полномочий, что административным истцом не оспаривается.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции исходил из того, что нарушена процедура согласования Генерального плана.

Частью 1 статьи 8 Лесного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности.

Из выписки из государственного лесного реестра от 20 апреля 2022 года следует, что лесные участки, в которые входят спорные территории, являются собственностью Российской Федерации (т. 2, л.д. 111-160).

Согласно заключению федерального государственного бюджетного учреждения «Рослесинфорг» по результатам выполненного графического совмещения материалов лесоустройства с границами населённых пунктов: город Тихвин, деревня Лазаревичи, отражённых в Генеральном плане, имеет место частичное наложение границ населённых пунктов на земли лесного фонда, находящихся в собственности Российской Федерации (т. 1, л.д. 117-125).

В соответствии с абзацем 8 пункта 1 статьи 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 данным кодексом и законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации проект генерального плана подлежит согласованию с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в порядке, установленном этим органом, в случае, когда предусматривается включение в соответствии с указанным проектом в границы населенных пунктов (в том числе образуемых населенных пунктов), входящих в состав поселения, городского округа, земельных участков из земель лесного фонда.

В период подготовки и принятия Решения действовал порядок согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования муниципальных образований, утверждённый приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 27 февраля 2012 года № 69.

Пунктами 2.1, 2.2 указанного порядка предусмотрено, что 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 в случаях, указанных в части 1 статьи 21, части 1 статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Министерство осуществляет подготовку сводного заключения на проект документа территориального планирования на основании заключений федеральных органов.

Пунктом 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 года № 736 утверждено Положение о Федеральном агентстве лесного хозяйства.

Подпунктами 5.4.2, 5.4.3 указанного положения предусмотрено, что Федеральное агентство лесного хозяйства осуществляет: рассмотрение в установленном порядке материалов о переводе земель лесного фонда или земельных участков земель лесного фонда в земли других (иных) категорий; рассмотрение проектов схем территориального планирования субъектов Российской Федерации, генеральных планов гг. Москвы и Санкт-Петербурга, схем территориального планирования муниципальных районов, генеральных планов поселений, генеральных планов городских округов и подготовку заключений в пределах своей компетенции.

Федеральное агентство лесного хозяйства письмом от 19 июля 2012 года отказало в согласовании проекта Генерального плана (т. 3, л.д. 104).

Следовательно, проект Генерального плана согласования уполномоченным федеральным органом исполнительной власти не получил.

В соответствии с частью 3 статьи 8 Земельного кодекса Российской Федерации 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.

С учётом изложенных обстоятельств суд, установив, что при подготовке проекта Генерального плана не соблюдена предусмотренная частью 1 статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации процедура согласования, что повлекло нарушение порядка перевода земель из одной категории в другую, а также имеется документально подтвержденное наложение границ населенных пунктов на участки лесного фонда, пришёл к обоснованному выводу о наличии оснований для признания Генерального плана не действующим в оспариваемой части.

Вопреки доводам апелляционной жалобы, при отсутствии положительного заключения Федерального агентства лесного хозяйства по проекту генерального плана утверждение документа территориального планирования, в том числе при квалифицированном молчании уполномоченного органа исполнительной власти не подтверждает соблюдение порядка принятия генерального плана муниципального образования.

Иной подход означал бы, что достижение целей правоотношений по такому согласованию, направленных на охрану и защиту лесного фонда, основывающихся на принципах использования лесов с учетом их глобального экологического значения (пункт 3 статьи 1 Лесного кодекса Российской Федерации) и осуществления градостроительной деятельности с соблюдением требований охраны окружающей среды и экологической безопасности (пункт 9 статьи 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации), не является обязательным.

Довод апелляционной жалобы о нарушении судом норм материального права в той части, что при утверждении Генерального плана не должны учитываться положения Федерального закона от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» является несостоятельным, поскольку суд первой инстанции данными положениями не руководствовался.

Довод апелляционной жалобы о необоснованности отказа в согласовании проекта Генерального плана Федеральным агентством лесного хозяйства, исходя из предмета спора, правового значения не имеет.

Довод апелляционной жалобы об отсутствии в решении суда координат поворотных точек границ земель лесного фонда подлежит отклонению,

поскольку установление таких границ предметом спора по настоящему делу не является.

Доводы апелляционной жалобы о недоказанности пересечения границ населённых пунктов с землями лесного фонда фактически сводятся к несогласию с заключением федерального государственного бюджетного учреждения «Рослесинфорг».

Вместе с тем, данное учреждение осуществляет геодезическую и картографическую деятельность, результаты которой имеют общегосударственное межотраслевое значение; заключение содержит картографические материалы, позволяющие достоверно определить имеющееся пересечение земель разных категорий; заключение подготовлено на основании материалов лесоустройства, непосредственно подтверждающих отнесение спорных земельных участков к землям лесного фонда.

Опроверяющих данное заключение доказательств в материалах дела не содержится.

Следовательно, вопреки доводам апелляционной жалобы, материалы дела содержат доказательства нарушения оспариваемым нормативным правовым актом как прав Российской Федерации на управление землями лесного фонда, охране, защите и воспроизводству лесов, так и неопределённого круга лиц на благоприятную окружающую среду.

Доводы, изложенные в апелляционной жалобе, сводятся к иной оценке представленных по делу доказательств, основаны на ошибочном толковании норм права и не опровергают выводы суда первой инстанции.

Придя к выводу об удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции признал недействующими оспариваемые положения с даты вступления решения суда в законную силу.

Тем не менее, в пункте 40 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» даны разъяснения, согласно которым акты, имеющие нарушения порядка принятия, свидетельствующие об отсутствии у них юридической силы, не влекут правовых последствий и не могут регулировать соответствующие правоотношения независимо от выявления указанных нарушений в судебном порядке. Установив такие нарушения, суд принимает решение о признании оспариваемого акта не действующим полностью (в том числе и при оспаривании в суд его отдельных положений), как не имеющего юридической силы с момента его принятия, вывод о чем должен содержаться в резолютивной части судебного акта.

Поскольку при подготовке проекта Генерального плана не соблюдена процедура согласования оспариваемых положений, чем нарушен порядок их принятия, судебная коллегия полагает, что Решение подлежит признанию не действующим в оспариваемой части с момента его принятия, в связи с чем, считает необходимым изменить решение суда в указанной части.

Руководствуясь статьями 177, 309, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия

**определила:**

решение Ленинградского областного суда от 17 мая 2022 года изменить, изложив его резолютивную часть в следующей редакции:

признать недействующим с момента принятия решение Совета депутатов муниципального образования Тихвинское городское поселение Тихвинского муниципального района Ленинградской области от 17 октября 2012 года № 02-336 «Об утверждении генерального плана Тихвинского городского поселения Тихвинского муниципального района Ленинградской области, применительно к городу Тихвину, деревням Заболотье, Лазаревичи, Стретилово, Фишева Гора» в части включения в границы населённых пунктов города Тихвина и деревни Лазаревичи земель лесного фонда, расположенных в Березовском участковом лесничестве: квартал 57 часть выдела 39, квартал 53 части выделов 27, 41, 42, 46, 47; в Цвылевском участковом лесничестве: квартал 1058 часть выдела 56, квартал 1059 части выделов 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 42, 43, квартал 1062 часть выдела 37; в Пригородном участковом лесничестве: квартал 76 части выделов 7, 8, квартал 77 части выделов 1, 2, 3, 10, 55, 57, квартал 80 части выделов 3, 4, 6, 11, квартал 38 часть выдела 5, выдел 6, квартал 39 часть выделов 1, 6, 12, 18, выделы 5, 10, 11, квартал 35 части выделов 2, 3, 7, 8, 14, 15, выделы 1, 5, 6, 20, квартал 54 выделы 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, части выделов 10, 12, квартал 55 выделы 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 11, 12, 13, 16, 19, 20, 21, 28, 29, части выделов 8, 9, 14, 15, 22, 23, квартал 56 выделы 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, квартал 57 части выделов 1, 2, 11, 16, 17, 20, 21; в Андреевском участковом лесничестве: квартал 79 выделы 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, части выделов 5, 16 Тихвинского лесничества.

Апелляционную жалобу Совета депутатов муниципального образования Тихвинское городское поселение Тихвинского муниципального района Ленинградской области оставить без удовлетворения.

На состоявшиеся по делу судебные акты может быть подана кассационная жалоба в Третий кассационный суд общей юрисдикции через Ленинградский областной суд в течение шести месяцев со дня вынесения апелляционного определения.

Председательствующий

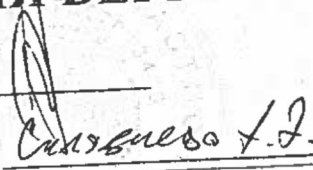
Судьи




**КОПИЯ ВЕРНА**

Судья \_\_\_\_\_

Секретарь \_\_\_\_\_



Мурабово С.В.

проиндексировано  и скреплено  
печатью:

(7) *с.м.б.* листа(ов)

судья:

