

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Санкт-Петербург

31 января 2024 года

Судебная коллегия по административным делам Второго апелляционного суда общей юрисдикции в составе председательствующего Пластинина И.В., судей Бутковой Н.А. и Вдовиченко С.В., при секретаре Веселовой Н.Н.,

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело № За-75/2023 по апелляционной жалобе совета депутатов муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области на решение Ленинградского областного суда от 9 августа 2023 года, которым удовлетворён административный иск Никитина Андрея Валерьевича о признании не действующим в части решения совета депутатов муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области от 25 апреля 2012 года № 35/217 «Об утверждении Схемы территориального планирования Киришского муниципального района Ленинградской области».

Заслушав доклад судьи Пластинина И.В., объяснения представителя заинтересованного лица Правительства Ленинградской области – Вилаевой М.А., заключение прокурора Андреевой Н.А.,

установила:

решением совета депутатов муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области от 25 апреля 2012 года № 35/217 (далее – Решение) утверждена Схема территориального планирования Киришского муниципального района Ленинградской области (далее – Схема).

Решение опубликовано 3 мая 2012 года в газете «Киришский факел» № 45.

Схема включает текстовую часть – положение о территориальном планировании и картографическую часть.

Картографическая часть состоит из схемы существующих и планируемых границ поселений, входящих в состав муниципального района; схемы границ земельных участков, на которых размещены объекты капитального строительства, находящиеся в государственной собственности и собственности муниципального района, а также границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства регионального и местного значения; схемы границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства местного (районного) значения; схемы

планируемого размещения объектов капитального строительства необходимых для осуществления полномочий органов местного самоуправления муниципального района; схемы расположения объектов культурного наследия.

Никитин А.В., с учётом уточнённых требований, обратился с административным иском о признании недействующим Решения в части отнесения земельного участка площадью 256500 кв.м, со следующими координатами характерных точек границ земельного участка:

Обозначение характерных точек границ	Координаты, МСК-74	
	X	Y
1	380 708,99	2 290 140,88
2	380 669,87	2 290 267,25
3	380 732,34	2 290 294,41
4	380 805,98	2 290 270,01
5	380 853,24	2 290 348,77
6	380 788,23	2 290 443,83
7	380 924,44	2 290 708,22
8	380 896,34	2 290 763,86
9	380 665,72	2 290 901,23
10	380 661,09	2 290 888,08
11	380 652,58	2 290 867,99
12	380 415,24	2 290 339,16
13	380 225,45	2 290 328,84
14	380 227,88	2 290 228,13
15	380 399,52	2 290 115,91
16	380 442,22	2 290 183,58
17	380 611,28	2 290 133,32

(далее – Земельный участок) к землям, предназначенным для лесозэксплуатации в Кусинском сельском поселении Киришского муниципального района Ленинградской области.

В обоснование заявленных требований указал, что сформировал Земельный участок в целях сельскохозяйственного использования. Решением администрации муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области от 23 декабря 2022 года № 01-01-16/8790 ему отказано в предварительном согласовании предоставления Земельного участка в собственность и утверждения схемы расположения Земельного участка на кадастровом плане территории по мотиву отнесения испрашиваемой территории к эксплуатационным лесам и невозможности использования как сельскохозяйственные угодья.

Полагает, что Решение в оспариваемой части противоречит схеме территориального планирования Ленинградской области в области промышленной политики и планирования использования земель сельскохозяйственного назначения, утверждённой постановлением Правительства Ленинградской области от 17 июня 2021 года № 379, а также Генеральному плану муниципального образования Кусинское сельское поселение Киришского муниципального района Ленинградской области (далее – Генеральный план), утверждённому постановлением Правительства Ленинградской области от 27 октября 2017 года № 441.

Решением Ленинградского областного суда от 9 августа 2023 года административный иск удовлетворён, Решение в оспариваемой части признано недействующим с момента вступления решения суда в законную силу.

В апелляционной жалобе совет депутатов муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области просит отменить решение суда и принять новое решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, ссылаясь на несоответствие выводов суда, изложенных в решении, обстоятельствам дела; неправильное применение судом норм материального права.

На апелляционную жалобу административным истцом представлены возражения.

Представитель заинтересованного лица Правительства Ленинградской области в судебном заседании вопрос о разрешении апелляционной жалобы оставил на усмотрение судебной коллегии.

Прокурор дал заключение о законности обжалуемого судебного акта.

Другие лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалобы в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме, в судебное заседание суда апелляционной инстанции не явились.

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 объеме 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 заинтересованного лица, проверив административное дело, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражений на неё, заслушав заключение прокурора, судебная коллегия пришла к выводу, что решение суда первой инстанции не подлежит отмене по следующим основаниям.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 8, пункту 1 части 1 статьи 18, частям 1, 3 статьи 20 Градостроительного кодекса Российской Федерации к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов в области градостроительной деятельности относится подготовка и утверждение документов территориального планирования муниципальных

районов, к которым относятся схемы территориального планирования муниципальных районов.

Схема территориального планирования муниципального района, в том числе внесение изменений в такую схему, утверждается представительным органом местного самоуправления муниципального района.

Проект схемы территориального планирования муниципального района до ее утверждения подлежит в соответствии со статьей 21 данного кодекса обязательному согласованию в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Проект Схемы разработан закрытым акционерным обществом «Институт телекоммуникаций» (том 2, л.д. 1).

В декабре 2010 года проект Схемы согласован с администрациями Киришского городского поселения, Будогощского городского поселения, Пчевжинского сельского поселения, Пчевского сельского поселения, Кусинского сельского поселения, Глажевского сельского поселения Киришского муниципального района (том 2, л.д. 149, 150, 151, 152, 153, 154).

11 марта 2011 года Губернатор Ленинградской области направил главе администрации муниципального образования Киришский муниципальный район сводное заключение об отказе в согласовании проекта Схемы (том 2, л.д. 155).

Постановлением администрации муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области от 22 апреля 2011 года № 123 создана согласительная комиссия по урегулированию разногласий по проекту Схемы (том 2, л.д. 132-133), заседания которой проходили 20 мая, 24 июня, 22 июля 2011 года. На заседании 22 июля 2011 года принято решение о согласовании проекта Схемы (том 2, л.д. 138-139, 142-143, 146).

Схема утверждена единогласно на заседании совета депутатов муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области 25 апреля 2012 года (том 1, л.д. 116-126).

Суд первой инстанции пришёл к правильному выводу, что оспариваемая Схема утверждена административным ответчиком в пределах предоставленных полномочий, с соблюдением порядка принятия нормативного правового акта, введения его в действие, в том числе правил опубликования. Спор по указанным обстоятельствам отсутствует.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции пришёл к выводу о противоречии оспариваемого положения Схемы нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Оснований не согласиться с таким выводом судебная коллегия не находит.

В силу части 1 статьи 10, части 3 статьи 12, части 1 статьи 117 Лесного кодекса Российской Федерации леса, расположенные на землях лесного

фонда, делятся на следующие виды: защитные леса; эксплуатационные леса; резервные леса.

Эксплуатационные леса подлежат освоению в целях устойчивого, максимально эффективного получения высококачественной древесины и других лесных ресурсов, продукции их переработки с обеспечением сохранения полезных функций лесов.

К эксплуатационным лесам относятся леса, которые подлежат освоению в целях, предусмотренных частью 3 статьи 12 данного кодекса.

Виды использования лесов перечислены в статье 25 Лесного кодекса Российской Федерации.

Лесоэксплуатация положениями Лесного кодекса Российской Федерации не предусмотрена, не отнесена ни к виду лесов, расположенных на землях лесного фонда, ни к виду использования.

Решением администрации муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области от 23 декабря 2022 года № 01-01-16/8790 административному истцу отказано в предоставлении муниципальной услуги.

В обоснование отказа указано, что формирование Земельного участка предполагается в границах территории, которая согласно Схеме отнесена к эксплуатационным лесам. Земли, входящие в сформированную заявителем схему расположения Земельного участка, покрыты лесом и не относятся к сельскохозяйственным угодьям (том 1, л.д. 13).

Из ответа федерального государственного бюджетного учреждения «Рослесинфорг» от 26 июля 2023 года № 99/02-3940 следует, что площадь пересечения границ Киришского лесничества Ленинградской области, установленных приказом Федерального агентства лесного хозяйства от 24 марта 2023 года № 541, с границами Земельного участка составляет 6191 кв.м. (том 3, л.д. 109-110).

В таблице 9.2 пояснительной записки материалов по обоснованию проекта Схемы указаны параметры разрешенного использования типов зон экстенсивного хозяйственного и градостроительного использования. Таких типов функциональных зон четыре: сельскохозяйственного использования; крупные массивы садоводств (областного значения); лесного хозяйства; рекреационная деятельность.

К основным параметрам разрешенного использования функциональной зоны сельскохозяйственного использования относятся: сельскохозяйственные угодья и агропромышленные объекты товарного земледелия и животноводства; садоводства и дачные кооперативы.

К основным параметрам разрешенного использования функциональной зоны лесного хозяйства относятся: лесоэксплуатация (с использованием эксплуатационных лесов); лесное хозяйство; рекреационная и туристская деятельность (экологический туризм) (том 2, л.д 69).

Таким образом, суд первой инстанции пришёл к обоснованному выводу, что понятие лесоэксплуатации в оспариваемой Схеме относится к зоне лесного хозяйства.

Довод административного ответчика о том, что лесоэксплуатация в оспариваемой Схеме относится к зоне сельскохозяйственного использования опровергается материалами административного дела, в связи с чем ссылка в апелляционной жалобе на часть 1 статьи 123 Лесного кодекса Российской Федерации, согласно которой на землях сельскохозяйственного назначения могут располагаться леса, которые подлежат освоению с соблюдением целевого назначения таких земель, также является несостоятельной.

Согласно выкопировке из карты планируемого размещения объектов регионального значения схемы территориального планирования Ленинградской области в области промышленной политики и планирования использования земель сельскохозяйственного назначения Земельный участок расположен в зоне преимущественно сельскохозяйственного использования Киришская.

Кроме того, согласно пункту 17 статьи 81 Лесного кодекса Российской Федерации принятие решений об отнесении лесов к эксплуатационным лесам, резервным лесам, установление и изменение границ земель, на которых располагаются эксплуатационные леса, резервные леса относится к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области лесных отношений.

В соответствии с частью 2 статьи 18, частью 2 статьи 20 Градостроительного кодекса Российской Федерации состав, порядок подготовки документов территориального планирования муниципальных образований, порядок подготовки изменений и внесения их в такие документы, а также состав, порядок подготовки планов реализации таких документов устанавливаются в соответствии с данным кодексом законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Подготовка проекта схемы территориального планирования муниципального района осуществляется в соответствии с требованиями статьи 9 данного кодекса и с учетом региональных и местных нормативов градостроительного проектирования, а также с учетом предложений заинтересованных лиц.

Таким образом, в нарушение пункта 17 статьи 81 Лесного кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 18, части 2 статьи 20 Градостроительного кодекса Российской Федерации Схема в оспариваемой части утверждена административным ответчиком с превышением пределов предоставленных полномочий, а также без учёта положений, содержащихся в схеме территориального планирования Ленинградской области в области промышленной политики и планирования использования земель сельскохозяйственного назначения.

В оспариваемом решении суд сделал вывод о противоречии оспариваемого положения Схемы постановлению Правительства Ленинградской области от 29 декабря 2012 года № 460 «Об утверждении схемы территориального планирования Ленинградской области».

Указанное постановление утратило силу 31 июля 2023 года, в связи с изданием постановления Правительства Ленинградской области от 1 августа 2023 года № 539 «Об отдельных вопросах территориального планирования Ленинградской области, внесении изменений в отдельные постановления Правительства Ленинградской области и признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Ленинградской области по вопросам утверждения схемы территориального планирования Ленинградской области».

Тем не менее, данное обстоятельство на правильность выводов суда не повлияло.

Кроме того, по мнению судебной коллегии, в Схеме вызывает неоднозначное толкование понятие лесозащиты, его соотношение с эксплуатационными лесами.

В пункте 35 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» даны разъяснения, согласно которым проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывают неоднозначное толкование, оспариваемый акт в такой редакции признается не действующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Таким образом, нарушение требования определенности правового регулирования является самостоятельным основанием для удовлетворения административного иска.

Таким образом, выводы суда первой инстанции, изложенные в обжалованном решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству. Утверждение в апелляционной жалобе о необоснованности таких выводов суда направлено на их переоценку, основано на ошибочном толковании норм материального права и не свидетельствует о незаконности обжалуемого решения суда.

Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.


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

определила:

решение Ленинградского областного суда от 9 августа 2023 года оставить без изменения, апелляционную жалобу совета депутатов муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области – 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»
подпись судьи  И.В. Пластини
секретарь  А.А. Василова
(Ф.И.О., подпись)
«06» 08 2024



пронумеровано и скреплено печатью

лист 06

подпись _____ (судья Пластинин И.В.)

