

**РЕШЕНИЕ  
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Санкт-Петербург

9 августа 2023 г.

Ленинградский областной суд в составе:  
председательствующего судьи Астапенко С.А.  
при секретаре Кирьяновой В.М.  
с участием прокурора Махмудова Э.Т.

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному иску Никитина Андрея Валерьевича о признании недействующим в части решение совета депутатов муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области от 25.04.2012 № 35/217 «Об утверждении Схемы территориального планирования Киришского муниципального района Ленинградской области»,

**УСТАНОВИЛ:**

25.04.2012 года советом депутатов муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области принято решение № 35/217 «Об утверждении Схемы территориального планирования Киришского муниципального района Ленинградской области» (далее также - решение совета депутатов № 35/217, СТП), опубликованное в газете «Киришский факел» № 45 Приложение 6 (6) от 3 мая 2012 года.

СТП включает текстовую часть – Положение о территориальном планировании и картографическую часть – Схемы территориального планирования.

Положение о территориальном планировании СТП содержит перечень поселений в составе Киришского муниципального района Ленинградской области, в который включено Кусинское сельское поселение.

Положением о территориальном планировании СТП предусмотрены мероприятия по развитию и размещению объектов капитального строительства местного (районного) значения, технико – экономические показатели.

В картографическую часть СТП включены: схема существующих и планируемых границ поселений, входящих в состав муниципального района; схема 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; схема границ зон планируемого размещения объектов капитального

Ленинградский областной суд  
С.А. Астапенкопронумеровано и скреплено  
печатью:

строительства местного (районного) значения; схема планируемого размещения объектов капитального строительства необходимых для осуществления полномочий органов местного самоуправления муниципального района; схема расположения объектов культурного наследия.

Никитин А.В. обратился в Ленинградский областной суд с административным иском, в котором с учетом изменений требований в порядке ст. 46 КАС РФ просит: признать недействующим с момента вступления решения суда в законную силу решение совета депутатов муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области от 25.04.2012 № 35/217 «Об утверждении Схемы территориального планирования Киришского муниципального района Ленинградской области» в части отнесения земельного участка, расположенного на землях сельскохозяйственного назначения, площадью 256500 кв.м (местонахождение земельного участка в системе координат МСК-47 зона 2 Ленинградская область:

- точка 1: X 380708,99 Y 2290140,88
- точка 2: X 380669,87 Y 2290267,25
- точка 3: X 380732,34 Y 2290294,41
- точка 4: X 380805,98 Y 2290270,01
- точка 5: X 380853,24 Y 2290348,77
- точка 6: X 380788,23 Y 2290443,83
- точка 7: X 380924,44 Y 2290708,22
- точка 8: X 380896,34 Y 2290763,86
- точка 9: X 380665,72 Y 2290901,23
- точка 10: X 380661,09 Y 2290888,08
- точка 11: X 380652,58 Y 2290867,99
- точка 12: X 380415,24 Y 2290339,16
- точка 13: X 380225,45 Y 2290328,84
- точка 14: X 380227,88 Y 2290228,13
- точка 15: X 380399,52 Y 2290115,91
- точка 16: X 380442,22 Y 2290183,58
- точка 17: X 380611,28 Y 2290133,32)

к землям, предназначенным для лесозаготовки в Кусинском сельском поселении Киришского муниципального района Ленинградской области;

в части включения в состав земель сельскохозяйственного назначения земли, отличные от предусмотренных п. 2 статьи 77 Земельного кодекса Российской Федерации, в Киришском муниципальном районе Ленинградской области.

В обоснование административного иска указано, что Никитин А.В. сформировал земельный участок площадью 256500 кв.м в целях сельскохозяйственного использования, в целях осуществления крестьянско-фермерской деятельности. Решением администрации муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области от

23.12.2022 года № 01-01-16/8790 Никитину А.В. 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, невозможности использования данной территории как сельскохозяйственные угодья.

Административный истец полагает, что СТП противоречит схеме территориального планирования Ленинградской области в области промышленной политики и планирования использования земель сельскохозяйственного назначения, утвержденной Постановлением Правительства Ленинградской области от 17.06.2021 № 379, и Генеральному плану Кусинского сельского поселения Киришского муниципального района Ленинградской области, утвержденному Постановлением Правительства Ленинградской области от 27.10.2017 № 441, на которых испрашиваемая территория отнесена к землям сельскохозяйственного назначения.

В графических частях СТП испрашиваемый истцом земельный участок отнесен к землям лесного фонда и предназначен для лесозексплуатации. Однако по сведениям Киришского лесничества данный земельный участок площадью 256500 кв.м к землям лесного фонда не относится.

Представитель совета депутатов муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области Давыдов А.В. просит отказать в удовлетворении заявленных требований. Указывается, что административный истец в силу подп. 7 и 8 ст. 20 Градостроительного кодекса Российской Федерации (ГрК РФ) не является лицом, обладающим правом на оспаривание СТП в суде, поскольку не является правообладателем земельного участка, либо объекта капитального строительства. СТП не причисляет земли, на которых расположен земельный участок, испрашиваемый Никитиным А.В., к землям лесного фонда. Данный земельный участок находится на иных видах земель сельскохозяйственного назначения, не относящихся к сельскохозяйственным угодьям. Спорная территория предназначена для лесозексплуатации, поэтому не может быть использована в целях осуществления крестьянского (фермерского) хозяйства.

Представитель заинтересованного лица Правительства Ленинградской области Вилаева М.А. в отзыве просит отказать в удовлетворении заявленных требований, отмечая, что, согласно СТП Киришского муниципального района (карта границ категорий земель), спорная территория отнесена к землям сельскохозяйственного назначения, что соответствует документам территориального планирования Ленинградской области. Согласно установленному СТП Киришского муниципального района зонированию (схема зонирования территории) спорная территория расположена в границах земель сельскохозяйственного назначения, используемых для лесозексплуатации. Нахождение лесов на землях сельскохозяйственного назначения допускается в силу ст. 123 Лесного кодекса РФ. Положения СТП

не противоречат положениям законодательства, имеющим большую юридическую силу.

Представитель заинтересованного лица Рослесхоза Ким Г.Е. в отзыве указывает, что в состав спорной территории земли лесного фонда не входят.

В судебном заседании административный истец Никитин А.В. и его представитель Тимофеева Е.А. настаивали на удовлетворении заявленных требований по основаниям, изложенным в административном иске.

Представитель административного ответчика совета депутатов МО Киришский муниципальный район Ленинградской области и заинтересованного лица администрации МО Киришский муниципальный район Ленинградской области Давыдов А.В. просил отказать в удовлетворении требований административного иска, считая его доводы необоснованными.

В судебное заседание представители Правительства Ленинградской области, Рослесхоза, извещенные о месте и времени судебного заседания, не явились, поэтому суд определил рассмотреть дело в его отсутствие.

Изучив материалы дела, выслушав объяснения административного истца, представителей административного истца, административного ответчика, заинтересованного лица, заключение прокурора, полагавшего требования административного иска подлежащими удовлетворению, исследовав и оценив собранные по делу доказательства в соответствии с правилами ст. 84 КАС РФ, суд приходит к следующему.

Установлено, что глава крестьянского (фермерского) хозяйства «Свобода» Никитин А.В. обратился в администрацию МО Киришский муниципальный район Ленинградской области с заявлением о предварительном согласовании предоставления в аренду земельного участка для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности площадью 256500 кв.м. Уведомлением от 16.05.2022 года № 01-01-16/3132 администрация отказала в предварительном согласовании предоставления земельного участка в аренду и утверждения схемы расположения земельного участка, со ссылкой на подп. 4 п. 16 ст. 11.10 Земельного кодекса РФ, указав, что формирование земельного участка предполагается в границах территории, которая согласно схеме территориального планирования Киришского муниципального района, утвержденной решением совета депутатов МО Киришский муниципальный район Ленинградской области от 25.04.2012 №35/217, отнесена к эксплуатационным лесам, и что земельный участок фактически покрыт лесом и не относится к землям сельскохозяйственных угодий.

Глава крестьянского (фермерского) хозяйства «Свобода» Никитин А.В. оспорил решение администрации МО Киришский муниципальный район от 16.05.2022 года № 01-01-16/3132 в арбитражный суд. Решением арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 16.09.2022 по делу № А56-66213/2022, оставленным без изменения постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.11.2022 года,

Никитину А.В. отказано в удовлетворении заявления, в том числе по тем основаниям, что решение совета депутатов № 35/217 не оспорено, является действующим.

При обращении Никитина А.В. с заявлением о предварительном согласовании предоставления земельного участка в собственность администрация МО Киришский муниципальный район Ленинградской области решением от 23.12.2022 №01-01-16/8790 уведомила Никитина А.В. также об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка на основании подп. 1 п. 8 ст. 39.15, подп. 4 п. 16 ст. 11.10 Земельного кодекса РФ, поскольку формирование земельного участка предполагается в границах территории, которая согласно СТП, отнесена к эксплуатационным лесам. Испрашиваемая территория относится к лесоэксплуатации, а не к сельскохозяйственным угодьям, формирование и предоставление земельного участка в целях ведения крестьянского (фермерского) хозяйства не представляется возможным.

При таких обстоятельствах, суд приходит к выводу о том, что Никитин А.В. является субъектом отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, в отношении которого применен этот акт, и вправе полагать, что оспариваемым нормативным правовым актом нарушаются его права, свободы и законные интересы.

Проверяя полномочия административного ответчика на принятие решение совета депутатов № 35/217, суд исходит из того, что схема территориального планирования муниципального района относится к документам территориального планирования муниципальных образований (статья 18 ГрК РФ), подготовка и утверждение которых относится к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов в области градостроительной деятельности (п. 1 ч. 2 ст. 8 ГрК РФ).

Содержание схемы территориального планирования муниципального района определено статьей 19 ГрК РФ. Порядок подготовки и утверждения данной схемы, а также внесение в нее изменений определены статьей 20 ГрК РФ, предусматривающей выполнение требований статьи 9 ГрК РФ, обязательное согласование проекта этой схемы, учет предложений заинтересованных лиц.

Особенности согласования проекта схемы территориального планирования муниципального района, определены статьей 21 ГрК РФ.

Проект схемы территориального планирования муниципального района подлежит согласованию с органами местного самоуправления поселений, входящих в состав муниципального района, в части возможного влияния планируемых для размещения объектов местного значения муниципального района на социально-экономическое развитие таких поселений, возможного негативного воздействия данных объектов на окружающую среду на территориях таких поселений 9ч. 3 ст. 21 ГрК РФ).

Проект Схемы территориального планирования Киришского муниципального района разработан ЗАО «Институт телекоммуникаций».

В 2010 году Проект СТП согласован с муниципальными образованиями поселений Киришского муниципального района.

В соответствии с ч. 2 ст. 21 ГрК РФ проект Схемы территориального планирования Киришского муниципального района рассмотрен Правительством Ленинградской области, составлено сводное заключение об отказе в согласовании проекта схемы территориального планирования муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области. Правительством Ленинградской области рекомендовано МО Киришский муниципальный район при доработке проекта схемы территориального планирования внести в проект дополнения и уточнения в соответствии с замечаниями и предложениями органов исполнительной власти Ленинградской области, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в Ленинградской области.

Главой администрации МО Киришский муниципальный район постановлением от 22.04.2011 года № 123 создана согласительная комиссия по урегулированию разногласий по проекту СТП. Материалы проекта СТП направлены в ЗАО «Институт телекоммуникаций» на доработку с учетом замечаний, содержащихся в сводном заключении об отказе в согласовании проекта схемы территориального планирования.

22.07.2011 года согласительная комиссия приняла решение о согласовании проекта Схемы территориального планирования с внесением в него изменений, учитывающих все замечания, явившиеся основанием для отказа в согласовании проекта. Проект СТП направлен главе администрации МО Киришский муниципальный район для утверждения.

Схема территориального планирования муниципального района, в том числе внесение изменений в такую схему, утверждается представительным органом местного самоуправления муниципального района (ч. 1 ст. 20 ГрК РФ, подп. 14 ст. 5, ч. 1 ст. 24 Устава МО Киришский муниципальный район Ленинградской области).

В соответствии с ч. 1 ст. 28, ч. 6 ст. 25 Устава МО Киришский муниципальный район совет депутатов состоит из 18 депутатов. Заседание совета депутатов правомочно, если на нем присутствует не менее 2/3 от установленной численности депутатов совета депутатов Киришского муниципального района.

25.04.2012 года на заседании совета депутатов МО Киришский муниципальный район, из 18 депутатов присутствовали 15 депутатов. Рассмотрен проект схемы территориального планирования Киришского муниципального района и принято решение об её утверждении. За принятие решения об утверждении схемы территориального планирования проголосовали единогласно.

С учётом положений Градостроительного кодекса Российской Федерации, Устава МО Киришский муниципальный район Ленинградской области решение совета депутатов № 35/217 принято уполномоченным органом в пределах предоставленных полномочий, с соблюдением требований

законодательства к процедуре принятия, форме нормативного правового акта, порядку опубликования и введения в действие.

Проверяя соответствие содержание оспариваемого нормативного правового акта нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд приходит к следующим выводам.

В соответствии со СТП испрашиваемый административным истцом земельный участок площадью 256500 кв.м, расположенный в Кусинском сельском поселении Киришского муниципального района в точках координат: точка 1: X 380708,99 Y 2290140,88 точка 2: X 380669,87 Y 2290267,25 точка 3: X 380732,34 Y 2290294,41 точка 4: X 380805,98 Y 2290270,01 точка 5: X 380853,24 Y 2290348,77 точка 6: X 380788,23 Y 2290443,83 точка 7: X 380924,44 Y 2290708,22 точка 8: X 380896,34 Y 2290763,86 точка 9: X 380665,72 Y 2290901,23 точка 10: X 380661,09 Y 2290888,08 точка 11: X 380652,58 Y 2290867,99 точка 12: X 380415,24 Y 2290339,16 точка 13: X 380225,45 Y 2290328,84 точка 14: X 380227,88 Y 2290228,13 точка 15: X 380399,52 Y 2290115,91 точка 16: X 380442,22 Y 2290183,58 точка 17: X 380611,28 Y 2290133,32, отнесен к землям, предназначенным для лесозаготовки.

В силу ст. 10 Лесного кодекса РФ леса, расположенные на землях лесного фонда, делятся на следующие виды: защитные леса; эксплуатационные леса, резервные леса.

Исходя из ч. 3 ст. 12, ч. 1 ст. 117 Лесного кодекса РФ к эксплуатационным лесам относятся леса, которые подлежат освоению в целях устойчивого, максимально эффективного получения высококачественной древесины и других лесных ресурсов, продукции их переработки с обеспечением сохранения полезных функций лесов.

Виды использования лесов перечислены в ст. 25 Лесного кодекса РФ.

Лесозаготовка положениями Лесного кодекса РФ не предусмотрена, не отнесена ни к виду лесов, расположенных на землях лесного фонда, ни к виду использования.

При этом по информации Федерального агентства лесного хозяйства от 27.07.2023 № АВ-03-28/17803 образуемый земельный участок по указанным координатам пересекается с границами Киришского лесничества Ленинградской области, установленными приказом Рослесхоза от 24.03.2023 № 541 «Об установлении границ Киришского лесничества в Ленинградской области», площадь пересечения – 0,6191 га.

Согласно карте границ различных категорий, границ поселения и существующих населенных пунктов, входящих в состав поселения, Генерального плана муниципального образования Кусинское сельское поселение Киришского муниципального района Ленинградской области, сформированный административным истцом земельный участок относится к категории земель сельскохозяйственного назначения.

Согласно карте земель сельскохозяйственного назначения, утвержденной в составе Схемы территориального планирования

Ленинградской области, утвержденной постановлением Правительства Ленинградской области от 29.12.2012 года № 460, испрашиваемая административным истцом территория расположена в границах земель сельскохозяйственного назначения, расположена в зоне сельскохозяйственного использования.

Таким образом, усматриваются противоречия между Схемой территориального планирования МО Киришский муниципальный район и Генеральным планом МО Кусинское сельское поселение Киришского муниципального района.

В нарушение требований ч. 2 ст. 18, ч. 2 ст. 20 ГрК РФ Схема территориального планирования утверждена решением совета депутатов № 35/217 без учета содержащихся в Схеме территориального планирования Ленинградской области положений территориального планирования.

Как пояснил представитель административного ответчика, испрашиваемый административным истцом земельный участок на схеме СТП обозначен как лесозащитный в целях выделения и отнесения данной территории к землям лесного фонда (эксплуатационным лесам).

Исходя из ч. 2 и 5 ст. 1, п. 4 ч. 1, ч. 2 ст. 19 ГрК РФ, установление в схеме территориального планирования муниципального района функциональных зон на межселенных территориях осуществляется, в частности, в целях размещения в границах указанных зон объектов федерального и регионального значения, утвержденных документами территориального планирования Российской Федерации, документами территориального планирования субъекта Российской Федерации.

Планируемое размещение таких объектов должно основываться на анализе использования территории и, в свою очередь, обуславливает возможное направление развития территорий и прогнозируемые ограничения в их использовании (п. 4 ч. 5 ст. 19 ГрК РФ).

В данном случае отображение на карте СТП территорий для лесозащиты противоречит принципу обеспечения устойчивого развития территорий на основе территориального планирования и градостроительного зонирования (ч. 1 ст. 2 ГрК РФ), приводит к противоречию между документами территориального планирования, тем самым создавая неопределенность нормативного правового акта.

Согласно правовой позиции Пленума Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в пункте 35 постановления от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», 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 признаётся не действующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Конституционным Судом Российской Федерации неоднократно



указывалось, что правовая норма должна отвечать общеправовому критерию формальной определённости, вытекающему из принципа равенства всех перед законом и судом, поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии ясности, недвусмысленности нормы, её единообразного понимания и применения всеми правоприменителями. Неопределённость правовой нормы ведёт к её неоднозначному пониманию и, следовательно, к возможности её произвольного применения, а значит – нарушению принципа равенства всех перед законом и судом (постановления от 25 апреля 1995 г. № 3-П, от 15 июля 1999 г. № 11-П, от 11 ноября 2003 г., № 16-П, от 21 января 2010 г. № 1-П).

Следовательно, в оспариваемой части СТП подлежит признанию недействующей, поскольку вызывает неоднозначное толкование функционального зонирования.

При таком положении доводы административного ответчика, заинтересованных лиц правового значения не имеют.

Определяя момент, с которого оспариваемый в части нормативный правовой акт должен быть признан недействующим, суд приходит к выводу о признании не действующей СТП в оспариваемой части со дня вступления решения в законную силу.

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

решил:

административное исковое заявление Никитина Андрея Валерьевича о признании недействующим в части решение совета депутатов муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области от 25.04.2012 № 35/217 «Об утверждении Схемы территориального планирования Киришского муниципального района Ленинградской области» удовлетворить.

Признать недействующим с момента вступления решения суда в законную силу решение совета депутатов муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области от 25.04.2012 № 35/217 «Об утверждении Схемы территориального планирования Киришского муниципального района Ленинградской области» в части отнесения земельного участка, расположенного на землях сельскохозяйственного назначения, площадью 256500 кв.м (местонахождение земельного участка в системе координат МСК-47 зона 2 Ленинградская область:

Точка 1: X 380708,99 Y 2290140,88

Точка 2: X 380669,87 Y 2290267,25

Точка 3: X 380732,34 Y 2290294,41

Точка 4: X 380805,98 Y 2290270,01

Точка 5: X 380853,24 Y 2290348,77

Точка 6: X 380788,23 Y 2290443,83

Точка 7: X 380924,44 Y 2290708,22

Точка 8: X 380896,34 Y 2290763,86  
 Точка 9: X 380665,72 Y 2290901,23  
 Точка 10: X 380661,09 Y 2290888,08  
 Точка 11: X 380652,58 Y 2290867,99  
 Точка 12: X 380415,24 Y 2290339,16  
 Точка 13: X 380225,45 Y 2290328,84  
 Точка 14: X 380227,88 Y 2290228,13  
 Точка 15: X 380399,52 Y 2290115,91  
 Точка 16: X 380442,22 Y 2290183,58  
 Точка 17: X 380611,28 Y 2290133,32)

к землям, предназначенным для лесозэксплуатации в Кусинском сельском поселении Киришского муниципального района Ленинградской области.

Совету депутатов муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области опубликовать решение суда по данному делу или сообщение о его принятии в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании муниципального образования, в котором был опубликован оспоренный нормативный правовой акт.

Решение может быть обжаловано путем подачи апелляционной жалобы через Ленинградский областной во Второй апелляционный суд общей юрисдикции в течение месяца со дня принятия решения в окончательной форме.

Судья



С.А. Астапенко



Решение изготовлено в окончательной форме 22.08.2023 г.

