

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

21 марта 2025 года

город Саратов

Саратовский областной суд в составе:
председательствующего Аршиновой Е.В.,
при секретаре Сергеевой Е.С.,
с участием прокурора отдела Саратовской областной прокуратуры
Новопольцевой Ж.Б.,

с участием представителя заинтересованного лица - публично-правовой
компании «Роскадастр» в лице филиала по Саратовской области - Гречихиной А.В.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по
административному исковому заявлению Федерального агентства лесного хозяйства
к Совету Подлесновского муниципального образования Марковского
муниципального района Саратовской области, министерству строительства и
жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области об оспаривании в части
нормативного правового акта.

Судебная коллегия

составленная из председателей и заместителей председателей судебных
коллегий областного суда, рассмотрела административное дело по исковому
заявлению Федерального агентства лесного хозяйства к Совету Подлесновского
муниципального района Саратовской области, министерству строительства и
жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области об оспаривании в части
нормативного правового акта.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15.05.2012 № 491
«Об утверждении Положения о Министерстве строительства и жилищно-коммунального
хозяйства Российской Федерации» Министерство строительства и жилищно-коммунального
хозяйства Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти,
руководящим и координирующим деятельность органов государственной власти субъектов
Российской Федерации в области строительства, жилищно-коммунального хозяйства и
обеспечения безопасности объектов капитального строительства.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15.05.2012 № 491
«Об утверждении Положения о Министерстве строительства и жилищно-коммунального
хозяйства Российской Федерации» Министерство строительства и жилищно-коммунального
хозяйства Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти,
руководящим и координирующим деятельность органов государственной власти субъектов
Российской Федерации в области строительства, жилищно-коммунального хозяйства и
обеспечения безопасности объектов капитального строительства.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15.05.2012 № 491
«Об утверждении Положения о Министерстве строительства и жилищно-коммунального
хозяйства Российской Федерации» Министерство строительства и жилищно-коммунального
хозяйства Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти,
руководящим и координирующим деятельность органов государственной власти субъектов
Российской Федерации в области строительства, жилищно-коммунального хозяйства и
обеспечения безопасности объектов капитального строительства.

границы населенного пункта участков, расположенных на землях лесного фонда в: с. Сосновка - в выделах 31, 32 квартала 38 Подлесновского участкового лесничества Марковского лесничества Саратовской области; с. Подлесное - в выделах 1, 3, 6, 7 квартала 36 Подлесновского участкового лесничества Марковского лесничества Саратовской области; п. Кривовское - в выделах 25, 26 квартала 34, в выделе 1 квартала 41, в выделах 1-3 квартала 42 Марковского участкового лесничества Марковского лесничества Саратовской области, принадлежащих на праве собственности Российской Федерации.

В обоснование заявленных требований указано, что оспариваемым решением (в соответствующей редакции) находящиеся в федеральной собственности лесные участки включены в границы указанного населенного пункта с нарушением процедуры согласования проекта Генерального плана Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области, предусмотренной статьей 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее также - ГрК РФ), а также с нарушением положений Федерального закона от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую». Оспариваемым решением в нарушение положений Земельного кодекса Российской Федерации (далее также - ЗК РФ) и Лесного кодекса Российской Федерации (далее также - ЛК РФ) фактически изменены целевое назначение и правовой режим земель лесного фонда, находящихся в федеральной собственности, что препятствует органам федеральной власти осуществлять мероприятия по управлению землями лесного фонда, охране, защите и воспроизводству лесов.

В письменном отзыве на административное исковое заявление публично-правовая компания «Роскадастр» в лице филиала по Саратовской области просит в удовлетворении административных исковых требований отказать, поскольку на сегодняшний день выявлено пересечение земельного участка 64:011701:554 с границами Марковского лесничества в Саратовской области с реестровым номером 64:20-6.434 в Едином государственном реестре недвижимости (далее - ЕГРН), иных пересечений границ населенных пунктов с. Полесное, с. Сосновка, п. Кривовское с границами Марковского лесничества в Саратовской области в ЕГРН не выявлено. Кроме того, письмом от 03 августа 2023 года № 2023/2451 проектируемые границы населенных пунктов были направлены в министерство природных ресурсов и экологии Саратовской области, 01 сентября 2023 года был получен ответ, в котором указано, что пересечения границ населенных пунктов с землями лесного фонда не выявлено.

В судебном заседании представитель публично-правовой компании «Роскадастр» в лице филиала по Саратовской области поддержал письменный отзыв, полагал требования неподлежащими удовлетворению.

Иные лица извещены надлежащим образом о дате времени и месте судебного заседания, в суд не явились, ходатайств об отложении рассмотрения дела не заявили, представители Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области и администрации Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области просили рассмотреть дело в их отсутствие. При указанных обстоятельствах, руководствуясь статьей 150, частью 5 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд считает возможным рассмотреть административное дело в отсутствие неявившихся лиц.

Заслушав объяснения представителя заинтересованного лица, исследовав

материалы дела, учитывая заключение прокурора, полагавшего административное исковое заявление подлежащим удовлетворению, суд приходит к следующему.

В силу части 1 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Согласно статье 3 ГрК РФ законодательство о градостроительной деятельности состоит из настоящего Кодекса, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

По вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить настоящему Кодексу.

В силу положений пункта 2 части 1 статьи 18 ГрК РФ документами территориального планирования муниципальных образований являются также генеральные планы поселений.

Пунктом 20 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения отнесено помимо прочего утверждение генеральных планов поселения.

В соответствии с частью 1 статьи 24 ГрК РФ генеральный план поселения, генеральный план городского округа, в том числе внесение изменений в такие планы, утверждаются соответственно представительным органом местного самоуправления поселения, представительным органом местного самоуправления городского округа.

Решением Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 18 июня 2010 года № 10/35 (с изменениями, внесенными решением Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 14 апреля 2017 года № 3/9) утверждено Положение об утверждении публичных слушаний в Подлесновском муниципальном образовании Марковского муниципального района Саратовской области (далее - Положение о публичных слушаниях).

В соответствии с указанным Положением о публичных слушаниях на публичные слушания должны выноситься проекты генеральных планов.

Согласно статьям 7, 9 Положения о публичных слушаниях публичные слушания могут быть назначены представительным органом по письменному ходатайству не менее одной трети депутатов от числа избранных в представительный орган или по ходатайству созданной в соответствии с регламентом постоянной комиссии (комитета) представительного органа. Вопрос о назначении публичных слушаний рассматривается на заседании представительного органа. По результатам рассмотрения принимается решение о назначении публичных слушаний или об отказе в назначении публичных слушаний. В решении о назначении публичных слушаний указывается дата, время, место их проведения, выносимый на публичные слушания проект правового акта и состав комиссии по подготовке и проведению публичных слушаний.

Правовой акт о назначении публичных слушаний подлежит официальному опубликованию (обнародованию) в течение 5 дней со дня его принятия в порядке

определенном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов.

Подготовка к проведению публичных слушаний осуществляется комиссией по подготовке и проведению публичных слушаний (статья 10 Положения о публичных слушаниях). Порядок проведения публичных слушаний определен в статье 12 Положения о публичных слушаниях.

По результатам публичных слушаний составляется и подписывается заключение о результатах публичных слушаний (статья 13 Положения о публичных слушаниях).

Решением Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 21 октября 2019 года № 13/51 на публичные слушания вынесен проект генерального плана Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области. Принято решение о проведении публичных слушаний в здании администрации по адресу: с. Подлесное, ул. Комсомольская, 86 «а», каб.1.

Данное решение опубликовано 21 октября 2019 года на официальном сайте Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области.

О проведении публичных слушаний составлен протокол от 20 ноября 2019 года и заключение о результатах публичных слушаний от 20 ноября 2019 года, которые опубликованы 20 ноября 2019 года на официальном сайте.

В соответствии со статьей 19 Устава Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области (в редакции, действующей на момент принятия решения Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 20 ноября 2019 года № 16/59) Совет Подлесновского муниципального образования состоит из 10 депутатов. Совет Подлесновского муниципального образования может осуществлять свои полномочия в случае избрания не менее двух третей от установленной численности депутатов.

В силу статьи 42 Устава Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области решения Совета Подлесновского муниципального образования принимаются большинством голосов от установленной численности депутатов Совета.

20 ноября 2019 на внеочередном заседании (заседание № 6) Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области принято решение № 16/59, которым утвержден Генеральный план Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области.

Согласно протоколу заседания Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области на момент голосования на заседании присутствовало 10 депутатов, проект принят единогласно.

В силу статьи 44 Устава Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области официальным опубликованием правового акта органов местного самоуправления муниципального образования считается первая публикация его полного текста в периодическом печатном издании определенным Советом или первое размещение (опубликование) его полного текста на официальном сайте органов местного самоуправления муниципального образования определенных решением Совета.

Решение Совета Подлесновского муниципального образования Марковского

муниципального района Саратовской области от 20 ноября 2019 года № 16/59 «Об утверждении Генерального плана Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области» размещено 21 ноября 2019 года на официальном сайте Подлесновского муниципального образования.

Решением Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 25 декабря 2023 года № 7/33 внесены изменения в решение Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 20 ноября 2019 года № 16/59 «Об утверждении Генерального плана Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области». Однако данным решением изменения в оспариваемую часть не вносились.

Решением Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 30 июля 2024 года № 15/64 внесены изменения в решение Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 20 ноября 2019 года № 16/59 «Об утверждении Генерального плана Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области». Однако указанное решение было отменено решением Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 16 августа 2024 года № 16/67.

Решением Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 19 марта 2021 года № 43/144 утверждено Положение о публичных слушаниях в Подлесновском муниципальном образовании Марковского муниципального района Саратовской области.

В соответствии с указанным Положением о публичных слушаниях (статья 2) на публичные слушания должны выноситься проекты генеральных планов.

Согласно статьям 7, 9 Положения о публичных слушаниях публичные слушания могут быть назначены представительным органом по письменному ходатайству не менее одной трети депутатов от числа избранных в представительный орган или по ходатайству созданной в соответствии с регламентом постоянной комиссии (комитета) представительного органа. Вопрос о назначении публичных слушаний рассматривается на заседании представительного органа. По результатам рассмотрения принимается решение о назначении публичных слушаний или об отказе в назначении публичных слушаний. В решении о назначении публичных слушаний указывается дата, время, место их проведения, выносимый на публичные слушания проект правового акта и состав комиссии по подготовке и проведению публичных слушаний.

Правовой акт о назначении публичных слушаний подлежит официальному опубликованию (обнародованию) в течение 5 дней со дня его принятия в порядке определенном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов.

Подготовка к проведению публичных слушаний осуществляется комиссией по подготовке и проведению публичных слушаний (статья 10 Положения о публичных слушаниях). Порядок проведения публичных слушаний определен в статье 12 Положения о публичных слушаниях.

По результатам публичных слушаний составляется и подписывается заключение о результатах публичных слушаний (статья 13 Положения о публичных слушаниях).

Официальным сайтом уполномоченного органа местного самоуправления для

размещения проекта, подлежащего рассмотрению на публичных слушаниях, информационных материалов к нему, а также иных сведений в соответствии с установленным ГрК РФ и настоящим решением порядком проведения публичных слушаний, с информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» является <http://podlesnovskoe.mob4.ru> (статья 14 Положения о публичных слушаниях).

Решением Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 16 августа 2024 года № 16/70 на публичные слушания вынесен проект внесения изменений в Генеральный план Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области. Принято решение о проведении публичных слушаний на 16 сентября 2024 года по адресу: с. Подлесное, ул. Комсомольское, 86 «а», каб. 1.

На сайте администрации Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области размещены, в том числе, материалы обоснования Генерального плана, карта границ населенных пунктов (существующие границы и планируемые), описание границ с. Сосновка.

Данное решение опубликовано 16 августа 2024 года на официальном сайте.

О проведении публичных слушаний составлен протокол от 16 сентября 2024 года и заключение о результатах публичных слушаний от 16 сентября 2024 года, которые опубликованы 16 сентября 2024 года на официальном сайте.

На проект внесения изменений в Генеральный план Правительством Саратовской области подготовлено сводное заключение.

30 сентября 2024 года на внеочередном заседании (заседание № 19) Советом Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области принято решение № 19/77 «О внесении изменений в решение Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 20 ноября 2019 года № 16/59 «Об утверждении Генерального плана Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области».

В соответствии со статьей 20 Устава Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области (в редакции, действовавшей на момент принятия решения от 30 сентября 2024 года № 19/77) Совет Подлесновского муниципального образования состоит из 10 депутатов. Совет Подлесновского муниципального образования может осуществлять свои полномочия в случае избрания не менее двух третей от установленной численности депутатов.

В силу статьи 43 Устава Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области решения Совета Подлесновского муниципального образования принимаются большинством голосов от установленной численности депутатов Совета.

Согласно протоколу заседания Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 30 сентября 2024 года на момент голосования на заседании присутствовало 10 депутатов, решение принято единогласно.

Решение Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 30 сентября 2024 года № 19/77 размещено на официальном сайте администрации Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области 02 октября 2024 года (<http://podlesnoemo.gosuslugi.ru>).

Следовательно, оспариваемый нормативный правовой акт, с внесенными в него изменениями, принят уполномоченным органом, в пределах его компетенции, опубликован в установленном порядке.

Согласно статье 7 ЗК РФ все земли в Российской Федерации исходя из своего целевого назначения подразделяются на соответствующие категории, среди которых, в частности, выделяются земли населенных пунктов и земли лесного фонда (подпункты 2 и 5 пункта 1).

К землям лесного фонда относятся лесные земли и нелесные земли, состав которых устанавливается лесным законодательством, при этом порядок использования и охраны земель лесного фонда устанавливается Земельным кодексом Российской Федерации и лесным законодательством (статья 101 ЗК РФ).

В свою очередь, землями населенных пунктов признаются земли, используемые и предназначенные для застройки и развития населенных пунктов. Границы городских, сельских населенных пунктов отделяют земли населенных пунктов от земель иных категорий (пункты 1, 2 статьи 83 ЗК РФ).

Часть 1 статьи 122 ЛК РФ устанавливает, что на землях населенных пунктов могут располагаться леса, в том числе городские леса и другие защитные леса.

Использование, охрана, защита, воспроизводство лесов, расположенных на землях населенных пунктов, осуществляются в соответствии с ЛК РФ и другими федеральными законами. Особенности использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях населенных пунктов, устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (части 2, 3 статьи 122 ЛК РФ).

Городские леса в силу пункта 5 части 2 статьи 111 ЛК РФ относятся к защитным лесам. В защитных лесах запрещается осуществление деятельности, несовместимой с их целевым назначением и полезными функциями (часть 6 статьи 111 ЛК РФ).

Защитные леса подлежат освоению в целях сохранения средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов с одновременным использованием лесов при условии, если это использование совместимо с целевым назначением защитных лесов и выполняемыми ими полезными функциями (часть 4 статьи 12, часть 1 статьи 110 ЛК РФ).

Как следует из пункта 9 статьи 85 ЗК РФ, земельные участки в составе рекреационных зон, в том числе земельные участки, занятые городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, используются для отдыха граждан и туризма.

Изменение целевого назначения лесных участков, на которых расположены защитные леса, запрещается, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами (часть 7 статьи 111 ЛК РФ).

При этом на землях лесного фонда запрещаются размещение территорий ведения гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд, предоставление лесных участков для ведения садоводства и огородничества, строительства гаражей для собственных нужд или индивидуального жилищного строительства (часть 2 статьи 9 Федерального закона от 04 декабря 2006 года № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации»).

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал на необходимость исследования судами фактических обстоятельств конкретного дела по

существо и недопустимость установления одних лишь формальных условий применения нормы.

Нарушение установленного ЗК РФ, 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 статьи 8 ЗК РФ).

Порядок подготовки и утверждения генерального плана муниципального образования определен статьей 24 ГрК РФ, в которой указано на обязательное согласование проекта генерального плана в соответствии со статьей 25 указанного кодекса.

Частью 1 статьи 25 ГрК РФ предусмотрено, что проект генерального плана подлежит согласованию в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в случае, если предусматривается включение в соответствии с указанным проектом в границы населенных пунктов (в том числе образуемых населенных пунктов), входящих в состав поселения, муниципального округа, городского округа земельных участков из земель лесного фонда, за исключением случаев предусмотренных частью 19 статьи 24 настоящего Кодекса

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2007 года № 178 утверждено Положение о согласовании проекта схемы территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации или проекта схемы территориального планирования субъекта Российской Федерации (далее - Положение).

Пунктом 2 Положения (в редакции Постановления Правительства РФ от 15 января 2020 года № 16) установлено, что организацию согласования проекта документа территориального планирования обеспечивает заказчик подготовки такого проекта, определяемый в соответствии с ГрК РФ и законами соответствующих субъектов Российской Федерации.

Пунктом 2 Положения в ранее действовавшей редакции было предусмотрено, что Организацию согласования проекта документа территориального планирования обеспечивает орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, являющийся заказчиком разработки проекта документа территориального планирования.

Порядок согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования утвержден приказом Минэкономразвития России от 21 июля 2016 года № 460.

Как указано в пункте 1.4 Порядка (в редакции Приказа Минэкономразвития России от 19 октября 2022 года № 577), орган, уполномоченный на подготовку проекта документа территориального планирования, размещает проект документа территориального планирования и материалы по его обоснованию в федеральной государственной информационной системе территориального планирования (далее - ФГИС ТП) и направляет в федеральные органы исполнительной власти, указанные в пунктах 2.1 и 2.2 Порядка, уведомление об обеспечении доступа к такому проекту и материалам по его обоснованию в ФГИС ТП в электронной форме и (или) посредством почтового отправления и размещает уведомление в ФГИС ТП в трехдневный срок со дня обеспечения такого доступа.

Орган, уполномоченный на подготовку проекта документа территориального планирования, направляет уведомление в Минэкономразвития России в случаях

указанных в части 1 статьи 25 ГрК РФ для проекта генерального плана поселения, проекта генерального плана городского округа (пункт 2.1 Порядка).

Согласно пункту 2.9 Порядка (в редакции Приказа Минэкономразвития России от 19 октября 2022 года № 577) Минэкономразвития России осуществляет подготовку сводного заключения на проект документа территориального планирования на основании заключений отраслевых федеральных органов, Госкорпораций о согласии с таким проектом документа или о несогласии с таким проектом документа с обоснованием принятого решения и направляет сводное заключение органу, уполномоченному на подготовку проекта документа территориального планирования, почтовым отправлением и в электронной форме, и размещает его в ФГИС ТП в соответствии с пунктом 1.7 Порядка.

Согласно пункту 2.9 Порядка (в ранее действовавшей редакции) Минэкономразвития России осуществляет подготовку сводного заключения на проект документа территориального планирования (далее - Сводное заключение) на основании заключений отраслевых федеральных органов, Госкорпораций о согласии с таким проектом документа или о несогласии с таким проектом документа с обоснованием принятого решения и направляет Сводное заключение органу, уполномоченному на подготовку проекта документа территориального планирования, почтовым отправлением и в электронной форме, и размещает его в ФГИС ТП в соответствии с пунктом 1.7 Порядка.

На основании подпункта «в» пункта 2.7 Порядка отраслевые федеральные органы, Госкорпорации осуществляют проверку проектов генеральных планов в части включения в границы населенных пунктов (в том числе образуемых населенных пунктов), входящих в состав поселения, городского округа, земельных участков из земель лесного фонда в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 25 ГрК РФ.

Из подпунктов 5.4.2, 5.4.3 Положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства (далее также - Рослесхоз), утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 года № 736, следует, что федеральным органом, уполномоченным на рассмотрение в установленном порядке материалов о переводе земель лесного фонда или земельных участков земель лесного фонда в земли других (иных) категорий, а также на рассмотрение проектов генеральных планов поселений и подготовку заключений в пределах своей компетенции, является Рослесхоз, наделенный соответствующими полномочиями до настоящего времени.

К полномочиям Рослесхоза относится 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 подготовка заключений в пределах своей компетенции (пункт 5.4.3 Положения о федеральном агентстве лесного хозяйства).

Таким образом, при включении в границы населенного пункта лесных участков, расположенных на землях лесного фонда, посредством установления и изменения границы населенного пункта необходимо обеспечить процедуру согласования проекта генерального плана с Рослесхозом. Без проведения соответствующих согласительных процедур проект документа территориального планирования не может представляться на утверждение и утверждаться представительным органом местного самоуправления, что соответствует правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации об особом правовом режиме

лесного фонда (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 03 февраля 2010 года № 238-О-О).

Согласно материалам лесоустройства, выпискам из государственного лесного реестра участки площадью 2,4 га, 9,1 га, 17,0 га входят в состав единого землепользования с кадастровыми номерами 64:00:000000:14 (учетные номера частей 64:20:013201:39, 64:20:050201:37, 64:20:050201:28 (квартал 41 выдел 1, квартал 42 выделы 1-3) 64:20:050301:19 (квартал 34 выделы 25,26)), относятся к лесным участкам, категория земель: земли лесного фонда, на вышеуказанные лесные участки зарегистрировано право собственности Российской Федерации.

В соответствии с ответом публично-правовой компании «Роскадастр» от 19 марта 2025 года сведения о границах п. Кривовское Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области (реестровый номер 64:20-4.17) внесены в ЕГРН 29 апреля 2020 года на основании решения Совета Подлесновского муниципального образования № 16/59 «Об утверждении Генерального плана Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области» по обращению администрации Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области. Внесение изменений в границы населенного пункта не проводилось. Сведения о границах с. Подлесное Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области (реестровый номер 64:20-4.252) внесены в ЕГРН 27 декабря 2023 года на основании решения Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 20 ноября 2019 года № 16/59 (с изменениями от 25 декабря 2023 года № 7/33) по обращению администрации Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области. На основании статьи 4 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» границы данного населенного пункта были изменены в соответствии с границами земельного участка с кадастровым номером 64:20:011701:554. Сведения о границах с. Сосновка Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области (реестровый номер 64:20-4.252) внесены в ЕГРН 28 декабря 2023 года на основании решения Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 20 ноября 2019 года № 16/59 (с изменениями от 25 декабря 2023 года № 7/33) по обращению администрации Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области. Внесение изменений в границы населенного пункта не проводилось.

Сведения о границах Марковского лесничества Саратовской области внесены в ЕГРН 05 ноября 2019 года с присвоением учетного номера 64.00.2.25 и реестровый номер 64:20:-6.434 на основании приказа Федерального агентства лесного хозяйства от 15 мая 2018 года № 418 «Об установлении границ Марковского лесничества Саратовской области».

В рамках исполнения части 15.2 статьи 34 Федерального закона № 21 (уведомление от 19 февраля 2024 года) были внесены изменения в ЕГРН местоположения границы Марковского лесничества в соответствии с описанием границы следующих населенных пунктов: п. Кривовское с реестровым номером

64:20-4.17; с. Подлесное с реестровым номером 64:20-4.252; с. Сосновка с реестровым номером 64:20-4.252.

В связи с чем границы Марковского лесничества, установленные приказом Федерального агентства лесного хозяйства «Об установлении границ Марковского лесничества в Саратовской области» от 15 мая 2018 года № 418, были уменьшены под существующие границы указанных выше населенных пунктов.

Таким образом, границы Марковского лесничества Саратовской области внесены в ЕГРН за исключением существующих в ЕГРН границ населенных пунктов, входящих в Подлесновское муниципальное образование Марковского муниципального района Саратовской области, что привело к уменьшению площади земель лесного фонда Саратовской области и нарушению имущественных прав Российской Федерации в области лесных отношений.

С 2015 года на основании государственного задания Рослесхоза ФГБУ «Рослесинфорг» выполняет работы по обеспечению определения границ земельных (лесных) участков в составе лесничеств (геодезическое и картографическое), в том числе подготовку документов, содержащих необходимые для кадастрового учета сведения о земельных участках (лесных) участках в составе лесничеств. Работы по установлению границ лесничеств и лесопарков проводятся путем векторизации лесоустроительных планшетов с созданием каталогов координат поворотных точек границ. По результатам данных работ издаются приказы Рослесхоза об установлении границ лесничеств и лесопарков с координатным описанием их границ. Границы Марковского лесничества Саратовской области утверждены приказом Рослесхоза от 15 мая 2018 года № 418.

В соответствии с картами-схемами № № 3-6 графического совмещения границ населенных пунктов п. Кривовское, с. Подлесное, с. Сосновка Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области с границами Марковского лесничества Саратовской области, внесенными в ЕГРН, изготовленными ФГБУ «Рослесинфорг» «Воронежлеспроект», имеется включение земель лесного фонда в границы с. Сосновка - в выделе 31, 32 квартала 38 Подлесновского участкового лесничества Марковского лесничества Саратовской области; с. Подлесное - в выделах 1, 3, 6, 7 квартала 36 Подлесновского участкового лесничества Марковского лесничества Саратовской области; п. Кривовское - в выделах 25, 26 квартала 34, в выделе 1 квартала 41, в выделах 1-3 квартала 42 Марковского участкового лесничества Марковского лесничества Саратовской области.

Из ответа филиала ФГБУ «Рослесинфорг» «Воронежлеспроект» от 12 февраля 2025 года следует, что графическое совмещение границ испрашиваемых населенных пунктов Марковского муниципального района Саратовской области с границами Марковского лесничества Саратовской области, внесенными в ЕГРН осуществлялось с использованием материалов, подготовленных в ходе работы по установлению границ Марковского лесничества. Работы по установлению границ Марковского лесничества Саратовской области выполнялись на основании Государственного задания по обеспечению установления границ лесничеств № 053-00011-17-00 от 03 февраля 2017 года. При оцифровке для создания растровой подложки использовались материалы, которые являются источниками информации (планово-картографические материалы лесоустройства: планы лесонасаждений, лесоустроительные планшеты), топокарты и космоснимки. После создания растровой подложки осуществлялась оцифровка границ Марковского лесничества, формировалась векторная картографическая и атрибутивная информация лесничества

в границах участков (обособленных контуров). Осуществлялся перевод векторной картографической и атрибутивной информации Марковского лесничества в границы участков (обособленных контуров) в систему координат в соответствии с действующим законодательством для работы со сведениями ЕГРН (кадастровые планы территорий). Работы проводились картометрическим методом. В соответствии с пунктом 13 Приказа Министерства экономического развития РФ от 01 марта 2016 года № 90 «Об утверждении требований к точности и методам определения координат характерных точек границ земельного участка, требований к точности и методам определения координат характерных точек контура здания, сооружения или объекта незавершенного строительства на земельном участке, а также требований к определению площади здания, сооружения и помещения» при определении местоположения характерных точек, изображенных на карте (плане), величина средней квадратической погрешности принимается равной 0,0005 метра в масштабе карты (плана). Планово-картографическими материалами лесоустройства в части испрашиваемых границ лесного фонда являются планшеты лесоустройства (получены от министерства природных ресурсов и экологии Саратовской области: планшет № 2 2006 года лесоустройства масштаба 1:25 000 Подлесновское участковое лесничество квартал 1 сп, часть выдела 46 (с. Зоркино), квартал 1сп, часть выдела 11 (с. Воротаевка), квартал 1 сп, часть выдела 3 (с. Волково), квартал 1сп, часть выдела 15 (с. Георгиевка); планшет № 8 1993 года лесоустройства масштаба 1:10 000 Подлесновское участковое лесничество квартал 38 выделы 31, 32 - (с. Сосновка); планшет № 7 1993 года лесоустройства масштаба 1:10 000 Подлесновское участковое лесничество квартал 36 часть выделов 3, 6, 7 - (с. Подлесное); планшеты № 2, 3 1993 года лесоустройства масштаба 1:10 000 Марковское лесничество квартал 34 часть выделов 25, 26, квартал 41 часть выдела 1, квартал 42 часть выделов 1, 2, 3 (п. Кривовское). Для масштаба 1:25 000 средняя квадратическая погрешность положения характерной точки (Mt) будет соответствовать 12,5 метров ($0,0005 \cdot 25000$), а для масштаба 1: 10 000 соответственно - 5 метров ($0,0005 \cdot 10\,000$).

В письменном отзыве на административное исковое заявление публично-правовая компания «Роскадастр» в лице филиала по Саратовской области указало, что 24 января 2024 года уточнились границы земельного участка с кадастровым номером 64:20:011701:554 с границами Марковского лесничества в Саратовской области с реестровым номером 64:20-6.434 в ЕГРН.

Данные доказательства в силу положений статей 59 - 61 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации являются допустимыми и относимыми доказательствами. Таким образом, в ходе рассмотрения дела достоверно подтверждено наличие пересечений границ п. Кривовское, с. Подлесное, с. Сосновка с землями лесного фонда.

Следовательно, проект генерального плана Подлесновского муниципального образования подлежал согласованию в Минэкономразвития России, которое, в свою очередь, должно было подготовить сводное заключение на основании полученных от уполномоченных отраслевых органов заключений, в том числе от Рослесхоза, являвшегося компетентным органом в области лесных отношений.

Спорные лесные участки могли быть включены в границы п. Кривовское, с. Подлесное, с. Сосновка только в случае прохождения процедуры согласования проекта генерального плана с данным органом.

Каких-либо доказательств, свидетельствующих о получении положительного заключения Рослесхоза по проекту генерального плана Советом Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской

области, на котором в силу положений части 2 статьи 62 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации лежит бремя доказывания законности оспариваемого нормативного правового акта, не представлено. Доказательств того, что лесные участки согласно установленному законом порядку были переведены из категории земель лесного фонда в категорию земель населенных пунктов либо в иную категорию, не представлено, как и не представлено сведений о том, что лесные участки были переданы из собственности Российской Федерации в собственность субъекта Российской Федерации или в муниципальную собственность.

На основании изложенного можно сделать вывод, что отсутствие положительного заключения Рослесхоза, подготовленного в рамках предусмотренного статьей 25 ГрК РФ согласования проекта документа территориального планирования, свидетельствует о существенном нарушении порядка принятия Генерального плана Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области.

В адрес администрации Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области 03 сентября 2019 года Министерством экономического развития Российской Федерации было направлено сводное заключение о несогласии с проектом генерального плана Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области, в том числе и Федерального агентства лесного хозяйства (письмо от 18 июля 2019 года № АВ-03-31/130095) (т. 2 л.д.56).

Из протокола заседания согласительной комиссии по согласованию генерального плана Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области от 17 октября 2019 года следует, что все члены комиссии были уведомлены о заседании и рассматриваемых вопросах. Большинством голосов членов комиссии проект генерального плана Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области был согласован, в том числе представителем министерства природы и экологии Саратовской области. Небольшие участки земель лесного фонда включались в границы населенных пунктов с учетом действующей застройки, т.е. границы населенного пункта обозначались и устанавливались по существующим границам земельных участков домовладений, находящихся в частной собственности. Участки использовались для ведения личных подсобных хозяйств, также на данных участках не произрастала древесная растительность.

Как неоднократно указывал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, правовое регулирование отношений, связанных с использованием лесных ресурсов, основывается на принципе приоритета публичных интересов и предполагает, в частности, обеспечение сохранности лесного фонда, его рациональное использование и эффективное воспроизводство (Постановления от 09 января 1998 года № 1-П и от 25 октября 2016 года № 21-П; определения от 27 июня 2000 года № 92-О и от 3 февраля 2010 года № 238-О-О).

Согласно правовой позиции, изложенной в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 22 сентября 2023 г. № 45-П, процедура согласования, предусмотренная действующим законодательством, должна учитывать особенности правового режима лесного фонда и вероятность негативного воздействия на него в случае включения соответствующих земельных участков в состав территории населенных пунктов.

Одной из целей согласования проекта генерального плана с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти является проверка соответствия его

содержания в части включения в границы населенного пункта земельных участков из состава земель лесного фонда законодательству в сфере лесных отношений. Данная процедура согласования соответствует особенностям правового режима лесного фонда, вытекающим из его жизненно важной многофункциональной роли и значимости для общества в целом.

Включение земель лесного фонда в границы населенных пунктов существенно меняет правовое положение соответствующих земель и лесных участков как в части охраны лесов, так и в части соответствующих имущественных отношений, непосредственно затрагивая интересы Российской Федерации.

Таким образом, предполагаемое изменение территории населенного пункта путем включения в нее земель лесного фонда должно быть согласовано с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, поскольку утверждение генерального плана влечет перевод земель из одной категории в другую. В связи с этим орган местного самоуправления не вправе приступить к утверждению проекта генерального плана без положительного заключения на него. При неполучении в установленный срок положительного заключения он обязан проявлять инициативу в получении сведений относительно подготовки заключения на проект, направленный на согласование в уполномоченный орган государственной власти. Этому корреспондирует обязанность уполномоченного федерального органа исполнительной власти отправить соответствующее заключение на направленный ему проект генерального плана в установленный законом срок.

Отсутствие положительного заключения не согласуется с общеправовым критерием определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм, но и может привести к нарушению прав Российской Федерации как собственника земель лесного фонда и законных интересов граждан, имеющих право на благоприятную окружающую среду.

Вопреки доводам заинтересованных лиц администрации Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области, публично-правовой компании «Роскадастр» в лице филиала по Саратовской области процедура согласования проекта генерального плана с министерством природных ресурсов и экологии Саратовской области не может считаться соблюденной без согласования в порядке, предусмотренном статьей 25 ГрК РФ и вышеперечисленными нормативными правовыми актами.

Доводы заинтересованных лиц об отсутствии на спорных территориях лесных насаждений, использовании спорных территорий под личное подсобное хозяйство, регистрации права на земельные участки 64:20:011701:1034, 64:20:011701:554, 64:20:011701:383, 64:20:011701:3620 до 01 января 2016 года, о нарушении прав собственников земельных участков, границы которых точно совпадают с границами населенного пункта, не могут быть приняты во внимание, так как правообладатели спорных территорий при наличии спора о праве не лишены возможности защищать свои права и законные интересы способами, предусмотренными действующим законодательством. Вместе с тем, наличие приведенных выше обстоятельств не исключает необходимость утверждения документов территориального планирования с соблюдением требований закона и не опровергает то, что нормативный правовой акт в оспариваемой части не соответствует действующему законодательству, имеющему большую юридическую силу.

При таких обстоятельствах, суд приходит к выводу об удовлетворении административных исковых требований Федерального агентства лесного хозяйства к Совету Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального

района Саратовской области о признании недействующим Генерального плана Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области, утвержденного решением Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области № 16/59 от 20 ноября 2019 года в редакции решения Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области № 19/77 от 30 сентября 2024 года в части включения в границы населенного пункта участков, расположенных на землях лесного фонда в: с. Сосновка - в выделах 31, 32 квартала 38 Подлесновского участкового лесничества Марковского лесничества Саратовской области; с. Подлесное - в выделах 1, 3, 6, 7 квартала 36 Подлесновского участкового лесничества Марковского лесничества Саратовской области; п. Кривовское - в выделах 25, 26 квартала 34, в выделе 1 квартала 41, в выделах 1-3 квартала 42 Марковского участкового лесничества Марковского лесничества Саратовской области. Поскольку оспариваемый нормативный правовой акт с учетом внесенных в него изменений министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области не принимался, то требования к указанному административному ответчику не подлежат удовлетворению.

Определяя момент, с которого оспариваемый нормативный правовой акт должен быть признан недействующим, суд исходит из следующего.

В силу пункта 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 признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Согласно разъяснениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации, данным в пункте 38 постановления 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», нормативный правовой акт или его часть могут быть признаны не действующими с того времени, когда они вошли в противоречие с нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу. В случае если оспариваемый акт был принят ранее нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, он или его часть могут быть признаны не действующими со дня вступления в силу нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, которому он или его часть стали противоречить. Оспариваемый акт, принятый позднее нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, которому он или его часть не соответствуют, может быть признан судом не действующим полностью или в части со дня вступления в силу оспариваемого акта. Если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его не действующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Учитывая, что оспариваемый нормативный правовой акт применялся, на основании него реализовывались права граждан и организаций, суд полагает возможным признать оспариваемые положения нормативного правового акта недействующими со дня вступления настоящего решения в законную силу.

В соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации решение суда или сообщение о его принятии в течение одного месяца после вступления в законную силу подлежит опубликованию в том же средстве массовой информации, в котором был опубликован указанный нормативный правовой акт.

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

решил:

административные иски требования Федерального агентства лесного хозяйства к Совету Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области об оспаривании в части нормативного правового акта удовлетворить.

Признать недействующим со дня вступления настоящего решения суда в законную силу Генеральный план Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области, утвержденный решением Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области № 16/59 от 20 ноября 2019 года в редакции решения Совета Подлесновского муниципального образования Марковского муниципального района Саратовской области № 19/77 от 30 июля 2024 года в части включения в границы населенного пункта участков, расположенных на землях лесного фонда в: с. Сосновка - в выделах 31, 32 квартала 38 Подлесновского участкового лесничества Марковского лесничества Саратовской области; с. Подлесное - в выделах 1, 3, 6, 7 квартала 36 Подлесновского участкового лесничества Марковского лесничества Саратовской области; п. Кривовское - в выделах 25, 26 квартала 36, в выделе 1 квартала 41, в выделах 1-3 квартала 42 Марковского участкового лесничества Марковского лесничества Саратовской области, принадлежащих на праве собственности Российской Федерации.

В остальной части в удовлетворении требований отказать.

Решение суда или сообщение о его принятии в течение одного месяца после вступления в законную силу в соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации подлежит опубликованию в средстве массовой информации, в котором был опубликован оспариваемый нормативный правовой акт.

Решение может быть обжаловано в Четвертый апелляционный суд общей юрисдикции через Саратовский областной суд в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий

Е.В. Аршинова

КОПИЯ ВЕРНА:
Судья Саратовского
областного суда



Пронумеровано и скреплено
печатью 02 листов
Подпись