



АДМИНИСТРАЦИЯ  
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

КОМИТЕТ ПО АРХИТЕКТУРЕ  
И ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВУ

191023, Санкт-Петербург  
пл. Ломоносова, 1, подъезд 5  
Тел.: (812) 571-1323  
Факс: (812) 314-5727  
E-mail: 5711323@mail.ru

Главам администраций  
муниципальных районов  
Ленинградской области,  
Сосновоборского  
городского округа,  
городских поселений

04.05.2017 № 08-179/17-0-0

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Комитет по архитектуре и градостроительству Ленинградской области в связи с вопросами, возникающими при подготовке проектов генеральных планов (внесении изменений в генеральные планы) поселений в части отображения земельных участков, имеющих «двойной учет» (по свидетельству о праве собственности Российской Федерации – земли лесного фонда, по данным иных документов - земли сельскохозяйственного назначения, земли промышленности и иного специального назначения, земли населенных пунктов), сообщает следующее.

В соответствии со статьей 101 Земельного кодекса Российской Федерации к землям лесного фонда относятся лесные земли (земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления, вырубки, гари, редины, прогалины и другие) и предназначенные для ведения лесного хозяйства нелесные земли (просеки, дороги, болота и другие).

Границы земель лесного фонда, границы лесных участков, их площадь, иные количественные и качественные характеристики, целевое назначение и вид разрешенного использования устанавливаются в лесоустроительной документации, включающую в себя информацию о местоположении границ лесничеств, лесопарков, эксплуатационных лесов, защитных лесов, особо защитных участков лесов и лесных участков (приложение к письму Федерального агентства лесного хозяйства от 16.09.2014 № ВЛ-03-54/11079).

Отнесение земельных участков к землям лесного фонда осуществляется на основании свидетельств о государственной регистрации права собственности Российской Федерации, материалов государственного лесного реестра, лесоустроительной документации (лесоустроительных планшетов, планов лесных насаждений, карт-схем лесничеств, таксационных описаний) (приложение к письму Федерального агентства лесного хозяйства от 16.09.2014 № ВЛ-03-54/11079).

В соответствии со статьей 8 Лесного кодекса Российской Федерации лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности.

В силу статьи 17 Земельного кодекса Российской Федерации в федеральной собственности находятся земельные участки, которые признаны таковыми федеральными законами.

В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Земельного кодекса Российской Федерации категория земель указывается в актах федеральных органов исполнительной власти, актах органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и актах органов местного самоуправления о предоставлении земельных участков; договорах, предметом которых являются земельные участки; государственном кадастре недвижимости; документах о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним; иных документах в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, отнесение спорного земельного участка, который, исходя из материалов лесоустройства, входит в состав земель лесного фонда, к землям иной категории, руководствуясь исключительно данными Единого государственного реестра недвижимости, представляется необоснованным.

Согласно пункту 2 статьи 83 Земельного кодекса Российской Федерации границы городских, сельских населенных пунктов отделяют земли населенных пунктов от земель иных категорий и не могут пересекать границы муниципальных образований или выходить за их границы, а также пересекать границы земельных участков, представленных гражданам и юридическим лицам.

Установление или изменение границ населенных пунктов, а также включение земельных участков в границы населенных пунктов либо исключение земельных участков из границ населенных пунктов является переводом земель населенных пунктов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию либо переводом земель или земельных участков в составе таких земель из других категорий в земли населенных пунктов и осуществляется в порядке, установленном Земельным кодексом Российской Федерации и законодательством о градостроительной деятельности.

Таким образом, в границах населенных пунктов не могут находиться земли иных категорий кроме земель населенных пунктов.

Учитывая изложенное, отображение земельных участков, имеющих «двойной учет», в проектах генеральных планов (внесения изменений в генеральные планы) поселений в границах населенных пунктов является предложением по включению земельных участков из земель лесного фонда в границы населенного пункта и должны согласовываться в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В соответствии со статьей 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации проект генерального плана (внесения изменений в генеральный план) подлежит согласованию с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в случаях, если указанным проектом предусматривается включение в границы населенных пунктов (в том числе образуемых населенных пунктов) земельных участков из земель лесного фонда.

Согласно пункту 3 статьи 8 Земельного кодекса Российской Федерации нарушение установленного 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.

Несоблюдение установленной процедуры согласования с собственником земель лесного фонда – Российской Федерации в лице Федерального агентства лесного хозяйства перевода земель лесного фонда в земли населенных пунктов при установлении либо изменении границ населенных пунктов влечет признание таких нормативно правовых актов не соответствующими требованиям федерального законодательства и недействующими, что подтверждается судебной практикой (определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 03 июля 2013 года № ВАС-8236/13, Апелляционное определение Верховного суда Российской Федерации от 26.05.2016 № 33-АПГ16-10).

Обращаем особое внимание на сформулированную Верховным Судом РФ практику применения частей 7 и 8 статьи 25 Градостроительного кодекса РФ.

Согласно правовой позиции, содержащейся в Апелляционном определении Верховного Суда РФ от 26.05.2016 №33-АПГ-16-10 (копия прилагается), которым оставлено в силе соответствующее решение Ленинградского областного суда, в случае, если имеется отрицательное заключение Рослесхоза на проект генерального плана поселения, то соблюдение органом местного самоуправления процедур согласования, в том числе, утверждение документа территориального планирования при квалифицированном молчании уполномоченного органа исполнительной власти (части 7 и 8 статьи 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации) само по себе не подтверждает соблюдение порядка принятия генерального плана городского поселения.

Учитывая изложенное, согласно статье 25 Градостроительного кодекса Российской Федерации, предложения по несогласованным в установленном порядке с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти решениям подлежат исключению из проекта генерального плана (внесения изменений в генеральный план).

Комитет по архитектуре и градостроительству Ленинградской области обращает внимание, что проекты генеральных планов (внесения изменений в генеральные планы) поселений, предусматривающие включение в границы населенных пунктов, входящих в состав поселения, земельных участков из земель лесного фонда и земельных участков, имеющих «двойной учет», в отсутствие согласования уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти приниматься на утверждение не будут, как не соответствующие действующему законодательству о градостроительной деятельности.

В случае исключения из проекта генерального плана (внесения изменений в генеральный план) поселения предложений, предусматривающих включение в границы населенных пунктов, входящих в состав поселения, земельных участков из земель лесного фонда, в том числе земельных участков, имеющих «двойной учет», комитет по архитектуре и градостроительству Ленинградской области в целях

предотвращения пересечения границ населенных пунктов с границами земельных участков, представленных гражданам и юридическим лицам (земельные участки «двойного учета»), рекомендует администрациям муниципальных образований поселений, осуществляющим подготовку проектов генеральных планов (внесения изменений в генеральные планы) поселений, обратить особое внимание на недопустимость пересечения границ населенных пунктов с границами земельных участков и как следствие расположение спорных земельных участков в двух и более функциональных зонах.

Принимая во внимание наличие проблемы в вопросе «двойного учета» земельных участков, рекомендуем:

1. При подготовке карты границ населенных пунктов, входящих в состав поселения, исключать из проекта генерального плана (внесения изменений в генеральный план) предложения, предусматривающие включение в границы населенных пунктов земельных участков из земель лесного фонда (в том числе земельных участков «двойного учета»), несогласованные уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти по данному вопросу (в том числе в отношении которых отсутствует согласование) и при отображении границ населенных пунктов по границам земельных участков «двойного учета», исключить пересечение границ населенных пунктов с границами указанных земельных участков.

С учётом выводов, содержащихся в определении Ленинградского областного суда от 24.09.2015 № 33а-4487/2015 (прилагается), при наличии на территории поселения, городского округа земельных участков, имеющих «двойной учет», осуществлять предусмотренные частью 2 статьи 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации подготовку генерального плана применительно к отдельным населенным пунктам, входящим в состав поселения, городского округа, с последующим внесением в генеральный план изменений, относящихся к другим частям территории поселения, городского округа, либо подготовку генерального плана (внесение изменений в генеральный план) в части установления или изменения границы населенного пункта применительно к отдельным населенным пунктам, входящим в состав поселения, городского округа;

2. При подготовке карты функциональных зон поселения не устанавливать функциональное назначение территории земельных участков, имеющих «двойной учет», до отнесения спорных земельных участков лишь к одной из категорий на основании решения суда;

3. При подготовке материалов по обоснованию генерального плана поселения, городского округа земельные участки, имеющие «двойной учет», которые оказали влияние при подготовке карты границ населенных пунктов, установлении функциональных зон и размещении объектов местного значения поселения, городского округа, отображать на картах условным обозначением территории «двойного учета»;

4. При подготовке карты границ существующих населенных пунктов, входящих в состав поселения, городского округа, в составе материалов по обоснованию генерального плана границу населенных пунктов отображать по границам земель лесного фонда, исходя из материалов лесоустройства.

Одновременно с этим, комитет по архитектуре и градостроительству Ленинградской области направляет рекомендации Министерства экономического развития Российской Федерации по оптимизации процедуры согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, представляемых на согласование с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (Федеральным агентством лесного хозяйства Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации) (копия прилагается).

Приложение: по тексту на 10 л.

Председатель комитета



Е.В.Домрачев



МИНИСТЕРСТВО  
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(МИНЭКОНОМРАЗВИТИЯ РОССИИ)

ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА

ул. 1-я Тверская-Ямская, д. 1,3, Москва,  
ГСП-3, А-47, 125993  
Тел. (495) 694-03-53, Факс (499) 251-69-65  
E-mail: mineconom@economy.gov.ru  
<http://www.economy.gov.ru>

*22.03.2017 № 4478-АС/ДДТу*

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Приказ Государственного  
Комитета по работе  
с оценкой и экспертизой цен на недра

24 МАРТ 2017

4-2846/17

Высшим исполнительным органам  
государственной власти субъектов  
Российской Федерации  
(по списку)

О направлении рекомендаций

В целях решения проблем, возникающих при согласовании с Минприроды России и Рослесхозом проектов документов территориального планирования муниципальных образований (проектов внесения изменений в такие документы), а также во исполнение пункта 1 протокольного решения совещания по выработке единой позиции при согласовании с Рослесхозом проектов документов территориального планирования муниципальных образований (проектов внесения изменений в такие документы), состоявшегося под моим председательством 7 декабря 2016 г., направляем рекомендации Минприроды России и Рослесхоза по составу сведений, которые необходимо представлять в дополнение к материалам по обоснованию проектов документов территориального планирования муниципальных образований (проектов внесения изменений в такие документы) (далее – проекты ДТП), для подготовки положительных заключений Рослесхоза на такие проекты.

Практика согласования проектов ДТП показала, что в материалах по обоснованию проектов ДТП не всегда содержатся сведения предусмотренные пунктом 7 части 7 статьи 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс) (для проектов генеральных планов) и пунктом 5 части 5 статьи 19



Кодекса (для проектов схем территориального планирования), в том числе сведения, об использовании планируемых к включению в границы населенных пунктов земельных участков, необходимых для подготовки положительных заключений Рослесхоза.

В целях оптимизации процедуры согласования проектов ДТП необходимо осуществлять их подготовку с учетом указанных рекомендаций.

Минэкономразвития России просит довести данную информацию до сведения всех органов местного самоуправления, которые уполномочены обеспечивать подготовку, согласование и утверждение проектов документов территориального планирования муниципальных образований.

Приложение: на 8 л. в 1 экз.



А.В. Цыбульский



МИНИСТЕРСТВО ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ  
И ЭКОЛОГИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО  
ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА  
(РОСЛЕСХОЗ)

Адрес: ул. Пятницкая, д. 59/19, Москва, 115184  
Тел.: (495) 953-37-85, факс: (499) 230-85-30

*30.01.2017 № 413-03-34/1037*  
на № Д27и-1618 от 29.12.2016  
078613/31 от 30.12.2016

Г  
Министерство экономического  
развития Российской Федерации

Министерство природных ресурсов  
и экологии Российской Федерации

Г  
Г  
О подготовке рекомендаций

Федеральное агентство лесного хозяйства в целях выполнения пунктов 1 и 4 протокола совещания у заместителя Министра экономического развития Российской Федерации А.В. Цыбульского (протокол от 7 декабря 2016 г. № 121-АЦ) сообщает следующее.

По пункту 1 протокола.

Согласно статье 8 Земельного кодекса Российской Федерации, статье 8 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» перевод земель населенных пунктов в земли иных категорий и земель иных категорий в земли населенных пунктов независимо от их форм собственности осуществляется путем установления или изменения границ населенных пунктов в порядке, установленном Земельным кодексом Российской Федерации и законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности.

В свою очередь установлением или изменением границ населенных пунктов является утверждение или изменение генерального плана поселения, генерального плана городского округа.

Подготовка и утверждение проекта генерального плана поселения, генерального плана городского округа осуществляется в соответствии с требованиями статей 9, 23-25 Градостроительного кодекса Российской Федерации и с учетом региональных и местных нормативов градостроительного проектирования, результатов публичных слушаний по проекту генерального плана, а также с учетом предложений заинтересованных лиц.

Документы территориального планирования подлежат согласованию с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в установленном порядке в случае, когда предусматривается включение в границы населенных пунктов земельных участков из состава земель лесного фонда.



Порядок согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состав и порядок работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования утвержден приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 21 июля 2016 г. № 460.

В соответствии с Положением о Федеральном агентстве лесного хозяйства, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. № 736, Рослесхоз осуществляет рассмотрение проектов схем территориального планирования муниципальных районов, генеральных планов поселений, генеральных планов городских округов и подготовку заключений в пределах своей компетенции.

Статьей 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено содержание генерального плана поселения и генерального плана городского округа. Проект генерального плана содержит положения о территориальном планировании в виде пояснительной записки и соответствующие карты (схемы).

К генеральному плану прилагаются материалы по его обоснованию в текстовой форме и в виде карт. Материалы по обоснованию генерального плана в текстовой форме содержат в том числе перечень земельных участков, которые включаются в границы населенных пунктов, входящих в состав поселения, городского округа, или исключаются из их границ, с указанием категорий земель, к которым планируется отнести эти земельные участки, и целей их планируемого использования.

Следует отметить, что законодательством Российской Федерации установлен ряд ограничений по использованию земель, на которых расположены леса.

В соответствии со статьей 12 Лесного кодекса Российской Федерации защитные леса подлежат освоению в целях сохранения средообразующих, водоохранных, 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.

Так как нормы Лесного кодекса Российской Федерации содержат прямой запрет на осуществление в защитных лесах деятельности, несовместимой с их целевым назначением и полезными функциями, в том числе на размещение объектов капитального строительства, то включение участков земель лесного фонда, занятых защитными лесами, в границы населенных пунктов под жилищное строительство противоречит лесному законодательству и несовместимо с целевым назначением защитных лесов. Аналогичная позиция подтверждается определением Верховного Суда Российской Федерации от 20 мая 2015 г. № 49-АПГ15-5.

Кроме того, согласно части 6 статьи 105 Лесного кодекса Российской Федерации изменение границ лесопарковых зон, зеленых зон и городских лесов, которое может привести к уменьшению их площади, не допускается. Таким образом, включение лесных участков в границы населенных пунктов, которое может привести к изменению границ лесопарковых зон, зеленых зон и городских лесов и, как следствие, к уменьшению их площади, является незаконным.

Кроме того, в соответствии с пунктом 3 статьи 16 Федерального закона от 23 февраля 1995 г. № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» в составе округа санитарной (горно-санитарной) охраны выделяется до трех зон.

На территории первой зоны запрещаются проживание и все виды хозяйственной деятельности, за исключением работ, связанных с исследованиями и использованием природных лечебных ресурсов в лечебных и оздоровительных целях при условии применения экологически чистых и рациональных технологий.

На территории второй зоны запрещаются размещение объектов и сооружений, не связанных непосредственно с созданием и развитием сферы курортного лечения и отдыха, а также проведение работ, загрязняющих окружающую среду, природные лечебные ресурсы и приводящих к их истощению.

На территории третьей зоны вводятся ограничения на размещение промышленных и сельскохозяйственных организаций и сооружений, а также на осуществление хозяйственной деятельности, сопровождающейся загрязнением окружающей среды, природных лечебных ресурсов и их истощением.

В соответствии со статьей 65 Водного кодекса Российской Федерации установлены запреты на хозяйственную и иную деятельность в границах водоохраных зон.

В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» в центральной экологической зоне Байкальской природной территории запрещен перевод земель лесного фонда, занятых защитными лесами, в земли других категорий.

В связи с вышеизложенным Рослесхоз рекомендует в проектах генеральных планов отображать информацию о переводимых участках земель лесного фонда (площадь; местоположение в части лесничеств, участковых лесничеств, кварталов; целевое назначение данных лесов и категории защитных лесов), цель их планируемого использования, а также обоснование площади исключаемых лесных участков из состава земель лесного фонда.

Кроме того, Федеральное агентство лесного хозяйства отмечает, что при рассмотрении проектов генеральных планов Рослесхоз руководствуется в первую очередь информацией, представленной в документах территориального планирования. Оперативно проверить достоверность информации по землям лесного фонда, отраженной в документах территориального планирования, относительно сведений государственного лесного реестра не всегда представляется возможным.

Согласование документов территориального планирования с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в области лесных отношений, законодательством не предусмотрено.

Вместе с тем согласно статье 91 Лесного кодекса Российской Федерации государственный лесной реестр представляет собой систематизированный свод документированной информации о лесах, об их использовании, охране, защите, воспроизводстве, о лесничествах и о лесопарках.

В государственном лесном реестре содержится документированная информация о составе и границах земель лесного фонда, составе земель иных категорий, на которых расположены леса, о лесничествах, лесопарках, об их границах, их лесных кварталах и лесотаксационных выделах.

В соответствии со статьей 83 Лесного кодекса Российской Федерации полномочия по ведению государственного лесного реестра переданы органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

В целях недопущения незаконного изъятия участков земель лесного фонда, а также для сокращения сроков рассмотрения проектов генеральных планов Федеральное агентство лесного хозяйства считает необходимым представлять в составе проектов выписки из государственного лесного реестра на лесные участки, планируемые для включения в земли населенных пунктов, а также заключения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в области лесных отношений, о рассмотрении проектов генеральных планов.

По пункту 4 протокола.

Предложения по внесению изменений в приказ Минэкономразвития России от 11 января 2011 г. № 1 «О сроках и Порядке включения в государственный кадастровый недвижимости сведений о ранее учтенных объектах недвижимости» направлены в Минэкономразвития России письмом от 24.01.2017 г. № АБ-03-31/692 (прилагается).

По вопросу внесения изменений в приказ Федерального агентства лесного хозяйства от 30 мая 2011 г. № 194 «Об утверждении порядка ведения государственного лесного реестра» Рослесхоз отмечает следующее.

Статьей 4<sup>2</sup> Федерального закона от 04.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» установлено, что лесные участки в составе земель лесного фонда, государственный кадастровый учет которых не осуществлялся, признаются ранее учтенными объектами недвижимости.

До 2012 года земельные участки лесного фонда предоставлялись в пользование без обязательного проведения государственного кадастрового учета по планам лесных участков.

С 2012 года поэтапно осуществляется введение обязательной постановки на государственный кадастровый учет лесных участков в составе земель лесного фонда, вовлекаемых в оборот. Без проведения государственного кадастрового учета предоставление лесных участков для всех видов использования лесов исключается с 1 января 2017 года.

При этом государственная регистрация прав на лесные участки проводилась как по планам лесных участков по условному номеру, так и на лесные участки, прошедшие государственный кадастровый учет.

Отсутствие единого порядка предоставления лесных участков (как по планам лесных участков, так и по участкам, прошедшим государственный кадастровый учет) привело к дублированию данных о лесных участках в ГКН и ЕГРП.

При этом в государственном лесном реестре было возможно присвоение учетного номера земельному участку, не прошедшему государственный кадастровый учет.

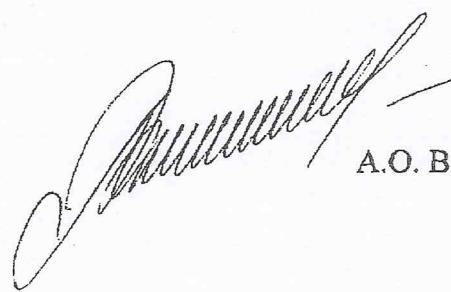
В связи, с чем в государственном лесном реестре информация о лесных участках не дублируется.

Таким образом, внесение изменений в приказ Федерального агентства лесного хозяйства от 30 мая 2011 г. № 194 «Об утверждении порядка ведения государственного лесного реестра» Рослесхоз считает нецелесообразным.

Кроме того в мае 2017 года запланировано издание нормативного акта о порядке ведения государственного лесного реестра в связи с изменениями лесного законодательства Российской Федерации.

Приложение: на 3 л.

Заместитель руководителя



А.О. Винокурова



МИНИСТЕРСТВО ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ  
И ЭКОЛОГИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО  
ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА  
(РОСЛЕСХОЗ)

Адрес: ул. Пятницкая, д. 59/19, Москва, 115184  
Тел.: (495) 953-37-85, факс: (499) 230-85-30

*24.01.2017 № АХ-Р3-21/692*  
на № Д 23и - 6305 от 22.12.2016

Минэкономразвития России

О представлении предложений  
по пункту 3 протокола совещания  
от 3 ноября 2016 г.  
№ ВА/27-ПР/ИВ-13/741-пр

Федеральное агентство лесного хозяйства в целях исполнения пункта 3 протокола совместного совещания у заместителя Министра Российской Федерации – руководителя Росреестра Абрамченко В.В. и заместителя Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации – руководителя Рослесхоза Валентика И.В. от 03.11.2016 № ВА/27-ПР/ИВ-13/741-пр сообщает следующее.

На основании плана-графика выполнения мероприятий по установлению границ лесного фонда, подготовленного в соответствии с пунктом 2 протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопонина от 04.02.2016 № АХ-П9-5пр, в I квартале 2017 г. в лесничествах, выбранных в качестве «пилотных», запланировано проведение мероприятий по переносу сведений о лесных участках из государственного лесного реестра в государственный кадастровый недвижимости.

Акт о внесении сведений о ранее учтенных лесных участках (далее – Акт) оформляется в виде электронного документа (в виде файлов в формате XML), созданных с использованием XML-схем.

XML-схемы, используемые для формирования XML-документа, вступили в силу 07 ноября 2016 г. Однако для формирования Акта в XML-формате, обеспечивающем считывание и контроль представленных данных, необходимо создание соответствующего модуля, позволяющего заполнить Акт в электронном виде.

Федеральным агентством лесного хозяйства обеспечена разработка соответствующего информационного ресурса.

По результатам опытного внедрения соответствующего программного продукта практика его реализации по «пилотным» регионам будет распространена на иные субъекты Российской Федерации.

В настоящее время в целях реализации приказа Минэкономразвития России от 11 января 2011 г. № 1 «О сроках и порядке включения в государственный кадастр недвижимости сведений о ранее учтенных объектах недвижимости» (далее – Приказ № 1) по заданию Федерального агентства лесного хозяйства ФГБУ «Рослесинфорг» и Министерство по природопользованию и экологии Республики Карелия совместно подготовили тестовый вариант Акта в XML-формате для внесения сведений о ранее учтенных лесных участках в государственный кадастр недвижимости, который направлен в филиал ФГБУ «ФКП Росреестра» по Республике Карелия.

Вместе с тем, по мнению Рослесхоза, реализация указанного Приказа должна осуществляться по лесничествам с установленными границами. В 2015 году установлены границы 37 лесничеств. В настоящее время завершаются работы по установлению границ 104 лесничеств. На 2017 год запланированы работы по установлению границ 186 лесничеств.

В целях реализации Приказа № 1 Росреестром разработан Алгоритм межведомственного взаимодействия при сопоставлении сведений государственного лесного реестра, государственного кадастра недвижимости и Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним о лесных участках.

В Акте о внесении сведений о ранее учтенных лесных участках, направляемых органом, осуществляющим ведение государственного лесного реестра, в орган кадастрового учета, указываются в том числе сведения, содержащие описание местоположения границ лесных участков в виде списка координат в системе координат, установленной для ведения ГКН, в том числе полученное в результате векторизации проектной документации о местоположении, границах, площади и об иных количественных и качественных характеристиках лесных участков и (или) иных аналогичных материалов на планово-картографическом материале, с указанием метода и погрешности определения координат. Выполнение указанного вида работ требует специализированной подготовки в области кадастровой деятельности. В соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 № 221-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О кадастровой деятельности» правом на осуществление кадастровой деятельности обладает кадастровый инженер.

В органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений наличие специалистов, имеющих право осуществлять кадастровую деятельность, не предусмотрено. Привлечение специалистов потребует дополнительных финансовых затрат из средств федерального бюджета.

В соответствии с Положением о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 457, Росреестр осуществляет функции по организации единой системы государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество, а также инфраструктуры пространственных данных Российской Федерации.

Учитывая изложенное, Рослесхоз считает целесообразным предоставление Росреестром Списка участков, которые по мнению Росреестра дублируют друг

друга, и Списка земельных участков, которые имеют пересечения с землями лесного фонда, вместе с Перечнем ранее учтенных лесных участков для проведения дальнейшего анализа и подготовки Акта о внесении сведений о ранее учтенных лесных участках в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений, для чего внести изменения в пункт 49 Приказа № 1.

Заместитель руководителя



А.О. Винокурова

# **Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 26.05.2016 N 33-АПГ16-10**

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## **АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

от 26 мая 2016 г. N 33-АПГ16-10

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Александрова В.Н.,

судей Абакумовой И.Д. и Никифорова С.Б.

при секретаре Барулевой О.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Федерального агентства лесного хозяйства о признании частично недействующим постановления Совета депутатов муниципального образования "Морозовское городское поселение Всеволжского муниципального района Ленинградской области" от 24 июля 2014 г. N 19 "Об утверждении генерального плана муниципального образования "Морозовское городское поселение Всеволжского муниципального района Ленинградской области" применительно к г.п. им. Морозова, д. Кошкино, д. Шереметьевка, входящих в состав муниципального образования"

по апелляционной жалобе Совета депутатов муниципального образования "Морозовское городское поселение Всеволжского муниципального района Ленинградской области" на решение Ленинградского областного суда от 2 февраля 2016 г., которым административное исковое заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Абакумовой И.Д., объяснения представителя Совета депутатов муниципального образования "Морозовское городское поселение Всеволожского муниципального района Ленинградской области" Дудыревой А.В., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, объяснения представителя Федерального агентства лесного хозяйства Кузьминой Е.В., полагавшей, что апелляционная жалоба не подлежит удовлетворению, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей, что решение суда является законным и не подлежит отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Советом депутатов муниципального образования "Морозовское городское поселение Всеволжского муниципального района Ленинградской области" принято постановление от 24 июля 2014 г. N 19 "Об утверждении генерального плана муниципального образования "Морозовское городское поселение Всеволжского муниципального района Ленинградской области" применительно к г.п. им. Морозова, д. Кошкино, д.

Шереметьевка, входящих в состав муниципального образования" (далее - Постановление N 19).

Решение N 19 размещено 24 июля 2014 г. на официальном сайте Администрации муниципального образования "Морозовское городское поселение Всеволжского муниципального района Ленинградской области" "[www.adminmgr.ru](http://www.adminmgr.ru)".

Федеральное агентство лесного хозяйства (далее - Рослесхоз) обратилось в Ленинградский областной суд с административным исковым заявлением, уточненным в ходе рассмотрения дела, о признании не действующим Постановления N 19 в части включения в границы населенных пунктов лесных участков Морозовского участкового лесничества Всеволжского лесничества Всеволжского района Ленинградской области в кварталах 138 (часть), 140 (часть), 152 (часть), 159 (часть), 161 (часть), 162 (часть), 164, 165 (часть), 166 (часть), 168 (часть), 169, 170, 174 - 177 (часть), 178, 181, 190 (часть).

Рослесхоз полагает, что оспариваемый акт не соответствует Земельному кодексу Российской Федерации (далее - ЗК РФ), Лесному кодексу Российской Федерации (далее - ЛК РФ), Градостроительному кодексу Российской Федерации (далее - ГрК РФ), Федеральному закону от 21 декабря 2004 г. N 172-ФЗ "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую" (далее - Закон N 172-ФЗ), постановлению Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. N 736 "Об утверждении положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства" (далее - Постановление N 736), постановлению Правительства Российской Федерации от 24 марта 2007 г. N 178 "Об утверждении Положения о согласовании проектов схем территориального планирования субъектов Российской Федерации" и приказу Министерства регионального развития Российской Федерации от 27 февраля 2012 г. N 69 "Об утверждении порядка согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования муниципальных образований".

В обоснование заявленного требования административный истец указал, что находящиеся в федеральной собственности лесные участки Постановлением N 19 включены в границы муниципального образования "Морозовское городское поселение Всеволжского муниципального района Ленинградской области" (далее - Морозовское городское поселение) без согласования проекта генерального плана с Рослесхозом. Таким образом, оспариваемым актом изменено целевое назначение и правовой режим земель лесного фонда, что препятствует осуществлению полномочий органов федеральной власти по управлению землями лесного фонда, охране, защите и воспроизводству лесов.

Решением Ленинградского областного суда от 2 февраля 2016 г. административное исковое заявление Рослесхоза удовлетворено в полном объеме. Генеральный план муниципального образования "Морозовское городское поселение Всеволжского муниципального района Ленинградской области" применительно к г.п. им. Морозова, д. Кошкино, д. Шереметьевка, входящих в состав муниципального образования", утвержденный Постановлением N 19, признан недействующим в оспариваемой части со дня вступления решения суда в законную силу.

В апелляционной жалобе Совет депутатов Морозовского городского поселения просит решение суда отменить в связи с существенными нарушениями судом норм материального и процессуального права и принять по административному делу новое решение.

Рослесхозом, и прокуратурой Ленинградской области поданы возражения на апелляционную жалобу.

Лица, участвующие в деле, своевременно и надлежащим образом извещены о времени и месте рассмотрения жалобы.

Суд апелляционной инстанции рассмотрел административное дело в соответствии с частью 1 статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Генеральный план поселения является документом территориального планирования муниципального образования, который утверждается представительным органом местного самоуправления поселения (пункт 1 части 1 статьи 8, пункт 2 части 1 статьи 18, часть 1 статьи 24 ГрК РФ).

Согласно пункту 20 части 1 статьи 14, части 1 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Закон N 131-ФЗ) утверждение генерального плана поселения относится к вопросам местного значения городского поселения, по которым принимаются муниципальные правовые акты.

Муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, указанному Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовыми актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовыми актами субъектов Российской Федерации (часть 4 статьи 7 Закона N 131-ФЗ).

Как установлено судом и усматривается из материалов дела, Постановление N 19 принято уполномоченным органом в установленной форме, подписано главой муниципального образования и официально опубликовано (статьи 16, 18, 24, 37 и 38 Устава Морозовского городского поселения).

Согласно пункту 1 части 1 статьи 84 ЗК РФ утверждение или изменение генерального плана поселения, отображающего границы населенных пунктов, расположенных в границах соответствующего муниципального образования, является установлением или изменением границ населенных пунктов.

При этом установление или изменение границ населенных пунктов, а также включение земельных участков в границы населенных пунктов либо исключение земельных участков из границ населенных пунктов является переводом земель населенных пунктов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию либо переводом земель или земельных участков в составе таких земель из других категорий в земли населенных пунктов (часть 1 статьи 11 Закона N 172-ФЗ).

Подготовка проекта генерального плана поселения предусматривает его обязательное согласование с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в порядке, установленном этим органом (часть 8 статьи 24 ГрК РФ), в указанных в статье 25 ГрК РФ случаях.

В частности, такое согласование требуется, если в соответствии с названным проектом предусматривается включение в границы населенных пунктов (в том числе образуемых

населенных пунктов), входящих в состав поселения, городского округа, земельных участков из земель лесного фонда (пункт 2 части 1 статьи 25 ГрК РФ).

Порядок согласования проекта генерального плана утвержден приказом Министерства регионального развития Российской Федерации (далее - Минрегион России) от 27 февраля 2012 г. N 69 "Об утверждении порядка согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования муниципальных образований" (далее - Приказ N 69).

Вместе с тем как следует из раздела 2 названного порядка, Минрегион России наделяется организационными полномочиями по подготовке сводного заключения на проект документа территориального планирования на основании заключений федеральных органов, уполномоченных на осуществление функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующих сферах деятельности.

Согласно пункту 1 положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства, утвержденного Постановлением N 736, Рослесхоз является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях), а также по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в области лесных отношений.

До 1 января 2015 г. в соответствии с пунктом 4 названного постановления Правительства Российской Федерации к полномочиям Рослесхоза относились согласование включения земельных участков земель лесного фонда в границы населенных пунктов. Кроме того, подпунктом 5.4.3 указанного положения за Рослесхозом сохранены полномочия по рассмотрению проектов генеральных планов поселений и подготовке заключений в пределах своей компетенции.

Следовательно, Рослесхоз является федеральным органом исполнительной власти, специально уполномоченным осуществлять согласование включения земельных участков из состава земель лесного фонда в границы населенных пунктов и изменение категории земель, которое оформляется путем подготовки заключений.

В том случае, если имеется отрицательное заключение Рослесхоза на проект генерального плана поселения, то соблюдение органом местного самоуправления процедур согласования, в том числе, утверждение документа территориального планирования при квалифицированном молчании уполномоченного органа исполнительной власти (части 7 и 8 статьи 25 ГрК РФ) само по себе не подтверждает соблюдение порядка принятия генерального плана городского поселения.

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

Лесной фонд ввиду его жизненно важной многофункциональной роли и значимости для общества в целом как таковой является федеральной собственностью особого рода и

имеет специальный правовой режим. 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. Данная позиция закреплена в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 3 февраля 2010 г. N 238-О-О.

Таким образом, отсутствие согласования проекта генерального плана городского поселения с Рослесхозом является существенным нарушением порядка подготовки указанного документа территориального планирования.

Как усматривается из материалов дела, лесной участок Кировского лесничества с кадастровым номером 47:00:0000000:2 из категории земель лесного фонда общей площадью 2 284 443 410 кв. м, расположенный по адресу: Ленинградская область, Кировский район, Всеволжский район, Кировское лесничество, находится в федеральной собственности. На территории, занимаемым указанным участком, расположены, в том числе лесные участки Морозовского участкового лесничества, кварталы 73 - 190.

Комитетом государственного экологического надзора Ленинградской области установлено нарушение лесного законодательства на территории Всеволжского (ранее - Кировского) лесничества, заключающееся во включении в границы населенных пунктов Морозовского городского поселения с последующим переводом в категорию земель населенных пунктов, земель лесного фонда указанного лесничества без согласования с Рослесхозом.

Филиалом федерального государственного бюджетного учреждения "Рослесинформ", подведомственного Рослесхозу, выявлено частичное наложение границ указанного поселения, установленных генеральным планом в соответствии с Постановлением N 19 и границ лесных участков Всеволжского (ранее - Кировского) лесничества Морозовского участкового лесничества в кварталах: 138, 140, 152, 159, 161, 162, 164, 165, 166, 168, 169, 170, 174 - 177, 178, 181, 190.

Указанное обстоятельство также подтверждается показаниями специалиста названного учреждения, допрошенного судом в качестве свидетеля, и имеющимися в деле материалами лесоустройства.

При согласовании проекта генерального плана Морозовского городского поселения Рослесхоз письмом от 6 мая 2014 г. уведомил Минрегион России о невозможности согласования указанного проекта в связи с увеличением границ населенных пунктов, входящих в состав Морозовского городского поселения, за счет земель лесного фонда.

Таким образом, суд первой инстанции, установив, что при подготовке проекта генерального плана Морозовского городского поселения нарушена предусмотренная ГРК РФ процедура его согласования с Рослесхозом, имеется документально подтвержденное наложение границ населенных пунктов, входящих в состав указанного городского поселения, и границ находящегося в федеральной собственности земельного участка из состава земель лесного фонда, пришел к обоснованному выводу о наличии оснований для признания Постановления N 19 не действующим в оспариваемой части.

Изучив материалы дела, исследовав доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что решение суда первой инстанции является законным и обоснованным,

оснований для его отмены по доводам, содержащимся в апелляционной жалобе, не имеется.

Руководствуясь статьями 307, 309 и 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Ленинградского областного суда от 2 февраля 2016 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Совета депутатов муниципального образования "Морозовское городское поселение Всеволжского муниципального района Ленинградской области" - без удовлетворения.

## ЛЕНИНГРАДСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СУД

Дело N 33а-4487/2015

### ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Санкт-Петербург 24 сентября 2015 года

Судебная коллегия по административным делам Ленинградского областного суда в составе:  
председательствующего Андреевой Т.Б.,  
судей Морозковой Е.Е., Шадриной Е.В.,  
при секретаре Р.П.А.,

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Мороза Е.Р. и Р.П.В. о признании недействующим в части генерального плана муниципального образования "Сиверское городское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области", утвержденного решением совета депутатов муниципального образования "Сиверское городское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области" от 10 ноября 2014 г. N 10, по апелляционной жалобе Мороза Е.Р. и Р.П.В. на решение Гатчинского городского суда Ленинградской области от 23 июня 2015 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Ленинградского областного суда Шадриной Е.В., объяснения представителя Мороза Е.Р. и Р.П.В. по доверенности Е., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, представителя совета депутатов муниципального образования "Сиверское городское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области" Д., возражавшего против удовлетворения апелляционной жалобы, судебная коллегия по административным делам Ленинградского областного суда,

установила:

10 ноября 2014 г. советом депутатов муниципального образования "Сиверское городское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области" (далее - поселение) принято решение N 10 "Об утверждении генерального плана муниципального образования "Сиверское городское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области", которое официально опубликовано 13-14 ноября 2014 г. в печатном издании Ленинградское областное информационное агентство "Леноблинформ" и вступило в силу после его официального опубликования.

Пунктом 1 решения утвержден генеральный план поселения (приложение N 1).

В составе генерального плана утверждены:

схема границ муниципального образования. Схема существующих и планируемых границ населенных пунктов, границ земель сельскохозяйственного назначения, обороны и безопасности, специального назначения, лесного фонда, особо охраняемых природных территорий, промышленности, энергетики, транспорта, связи (ГП-2);

схема планируемых границ функциональных зон с отображением параметров развития таких зон и планируемого размещения объектов капитального строительства местного значения (ГП-3);

схема планируемых границ функциональных зон с отображением параметров планируемого развития таких зон в планируемых границах населенных пунктов. Схема с отображением зон планируемого размещения объектов капитального строительства федерального, регионального и местного значения в планируемых границах населенных пунктов. Схема планируемых границ территории, документация по планировке которых подлежит разработке в первоочередном порядке. Деревня Белогорка (ГП-4.1);

схема планируемых границ функциональных зон с отображением параметров планируемого развития таких зон в планируемых границах населенных пунктов. Схема с отображением зон планируемого размещения объектов капитального строительства федерального, регионального и местного значения в планируемых границах населенных пунктов. Схема планируемых границ территории, документация по планировке которых подлежит разработке в первоочередном порядке. Городской поселок Сиверский (ГП-4.7);

Схема с отображением границ зон с особыми условиями использования территории (ГП-5);

схема планируемого размещения объектов капитального строительства местного значения - объектов электро-, тепло-, газо- и водоснабжения (ГП-6);

схема с отображением границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства местного значения - дорог общего пользования, мостов, иных транспортных инженерных сооружений (ГП-7).

На перечисленных схемах часть территории Сиверского городского поселения (земельный участок бывшей базы отдыха Лесное, расположенный по адресу: <...> "а") выделена белым цветом, со сносной " ? ", и указано, что эта территория относится к землям неопределенных категорий (схема ГП-2), ее категория земель и функциональная зона не определена (схема ГП-5), применение категории земель для участка бывшей базы отдыха "Лесное" возможно только при наличии судебного решения об отнесении земельного участка к категории земель лесного фонда или земель населенного пункта (схемы ГП-2, ГП-5, ГП-6), определение функциональной зоны участка бывшей базы отдыха "Лесное" возможно только после судебного решения об отнесении земельного участка к категории земель лесного фонда или земель населенного пункта (схемы ГП-3, ГП-4.1, ГП-4.7, ГП-7).

М., будучи собственником земельного участка с кадастровым номером N, общей площадью <...> кв. м, а Р.П.В. - собственником земельного участка с кадастровым номером N, общей площадью <...> кв. м, расположенных по адресу: <адрес>, категория земель: <...>, разрешенное использование: <...>, обратились в суд с заявлением о признании генерального плана Сиверского городского поселения недействующим в части отображения в картах генерального плана поселения земельного участка бывшей базы отдыха Лесное, на территории которого расположены принадлежащие им земельные участки, без определения категории земель и функциональной зоны недействующим с момента его принятия, ссылаясь на его противоречие федеральному законодательству, имеющему большую юридическую силу, и нарушение их прав собственников земельных участков.

Гатчинским городским судом постановлено приведенное выше решение, об отмене которого в апелляционной жалобе просят административные истцы.

Советом депутатов поселения поданы возражения на апелляционную жалобу.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы извещены своевременно и в надлежащей форме.

Судебная коллегия по административным делам Ленинградского областного суда, оценив материалы административного дела и проверив законность обжалуемого судебного акта в соответствии со статьей 308 КАС Российской Федерации, считает необходимым решение суда отменить и принять новое судебное постановление об удовлетворении заявленных требований по следующим основаниям.

Суд первой инстанции, рассматривая заявленные административными истцами требования, пришел к выводу об отсутствии оснований для признания недействующим генерального плана поселения в спорируемой части, при этом исходил из того, что нормативный правовой акт принят уполномоченным органом в установленном законом порядке, нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не противоречит.

Судебная коллегия не может согласиться с выводом об отсутствии оснований для удовлетворения заявленных требований ввиду неправильного применения судом норм материального права.

Отношения, связанные с территориальным планированием, градостроительным зонированием, планировкой территории и иные связанные с ними отношения регламентированы Градостроительным

кодексом Российской Федерации (далее - ГрК Российской Федерации).

В статье 1 ГрК Российской Федерации, называющей используемые в нем основные понятия, определено, что территориальное планирование - планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения; функциональные зоны - зоны, для которых документами территориального планирования определены границы и функциональное назначение.

В части 1 статьи 9 ГрК Российской Федерации указано, что территориальное планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

В соответствии с частью 3 статьи 3 ГрК Российской Федерации по вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить данному Кодексу.

Документом территориального планирования поселения является его генеральный план, утверждаемый представительным органом местного самоуправления поселения на срок не менее чем на двадцать лет (часть 1 статьи 9, пункт 2 части 1 статьи 18, часть 1 статьи 24 ГрК Российской Федерации).

Требования, предъявляемые к содержанию, подготовке и утверждению генерального плана поселения, особенности согласования проекта генерального плана поселения регламентированы статьями 23, 24, 25 ГрК Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 23 ГрК Российской Федерации подготовка генерального плана поселения осуществляется применительно ко всей территории поселения.

Согласно частям 3, 8 статьи 24 ГрК Российской Федерации подготовка проекта генерального плана осуществляется в соответствии с требованиями статьи 9 названного Кодекса и с учетом региональных и местных нормативов градостроительного проектирования, результатов публичных слушаний по проекту генерального плана, проводимых в соответствии со статьей 28 этого Кодекса, а также с учетом предложений заинтересованных лиц. В случаях, предусмотренных частями 2, 2.1 статьи 25 данного Кодекса, проект генерального плана поселения до его утверждения подлежит обязательному согласованию с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в границах которого находится поселение.

В соответствии со статьей 25 ГрК Российской Федерации заключение высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации на проект генерального плана поселения может содержать положения о согласии с таким проектом или несогласии с таким проектом с обоснованием причин такого решения. В случае поступления заключения, содержащего положения о несогласии с проектом генерального плана с обоснованием принятого решения, глава местной администрации поселения принимает решение о создании согласительной комиссии (часть 9).

По результатам работы согласительная комиссия представляет главе местной администрации поселения документ о согласовании проекта генерального плана и подготовленный для утверждения проект генерального плана с внесенными в него изменениями; материалы в текстовой форме и в виде карт по несогласованным вопросам (часть 10).

Указанные документы и материалы могут содержать: предложения об исключении из проекта генерального плана материалов по несогласованным вопросам (в том числе путем их отображения на соответствующей карте в целях фиксации несогласованных вопросов до момента их согласования); план согласования этих несогласованных вопросов после утверждения генерального плана путем подготовки предложений о внесении в такой генеральный план соответствующих изменений) (часть 11).

На основании документов и материалов, представленных согласительной комиссией, глава

местной администрации поселения вправе принять решение о направлении согласованного или не согласованного в определенной части проекта генерального плана в представительный орган местного самоуправления поселения или об отклонении такого проекта и о направлении его на доработку (часть 12).

В части 13 статьи 24 ГрК Российской Федерации представительный орган местного самоуправления поселения с учетом протоколов публичных слушаний по проекту генерального плана и заключения о результатах таких публичных слушаний принимает решение об утверждении генерального плана или об отклонении проекта генерального плана и о направлении его соответственно главе местной администрации поселения на доработку в соответствии с указанными протоколами и заключением.

Из материалов дела следует, что подготовка генерального плана поселения осуществлялась применительно ко всей территории поселения, в том числе территории бывшей базы отдыха "Лесное" (<...> "а").

По результатам согласования проекта генерального плана поселения, осуществленного в соответствии с частью 2 статьи 25 ГрК Российской Федерации, губернатором Ленинградской области 18 апреля 2014 г. дано сводное заключение об отказе в согласовании проекта генерального плана поселения, поступившее в администрацию поселения 6 мая 2014 г.

В заключении комитета по природным ресурсам Ленинградской области от 7 февраля 2014 г., которое является неотъемлемой частью упомянутого сводного заключения, указывалось, что основанием для отказа в согласовании проекта генерального плана поселения, в том числе, является судебное разбирательство по территории бывшего дома отдыха "Лесное". Данную территорию необходимо отразить как не относящуюся к какой-либо категории земель и функциональной зоне до вступления в законную силу решения арбитражного суда по вопросу отнесения указанной территории к землям лесного фонда.

6 мая 2014 г. глава администрации поселения издал постановление

N 230 о создании согласительной комиссии по урегулированию разногласий, послуживших основанием для подготовки заключения о несогласии с проектом генерального плана поселения.

17 июня 2014 г. согласительная комиссия приняла решение об отправке материалов проекта генерального плана поселения на доработку с учетом замечаний, изложенных в сводном заключении губернатора Ленинградской области.

На заседании 16 июля 2014 г. согласительной комиссией принято решение согласовать проект генерального плана поселения с внесенными в него изменениями за исключением материалов по несогласованному вопросу функционального зонирования территории и размещения объектов на территории бывшей базы отдыха "Лесное".

В материалах по несогласованным вопросам проекта генерального плана поселения (приложение N 3 к названному решению согласительной комиссии) изложен вывод: исключить из проекта генерального плана поселения вопрос отнесения участка бывшей базы отдыха "Лесное" к определенной категории и функциональной зоне до момента принятия соответствующего судебного решения.

В период с 13 сентября 2014 г. по 4 октября 2014 г. в населенных пунктах муниципального образования проведены публичные слушания по проекту генерального плана поселения.

Из преамбулы решения совета депутатов поселения от 10 ноября 2014 г. N 10, которым утвержден генеральный план, усматривается, что данный документ в оспариваемой части принят представительным органом местного самоуправления поселения по результатам рассмотрения представленного главой администрации поселения проекта генерального плана поселения, протокола публичных слушаний по проекту генерального плана поселения и заключения о результатах таких публичных слушаний.

При таких обстоятельствах следует согласиться с суждением суда о том, что муниципальный нормативный правовой акт в оспариваемой части принят советом депутатов поселения в соответствии с компетенцией и полномочиями представительного органа местного самоуправления поселения, с соблюдением процедуры его принятия, предусмотренной статьями 24, 25, 28 ГрК

Российской Федерации.

Вместе с тем, судебная коллегия не может согласиться с утверждением суда о соответствии акта в оспариваемой части федеральному законодательству, имеющему большую юридическую силу.

Действительно, в силу приведенной выше части 12 статьи 25 ГрК Российской Федерации глава местной администрации поселения на основании документов и материалов, представленных согласительной комиссией вправе принять решение о направлении не согласованного в определенной части проекта генерального плана в представительный орган местного самоуправления поселения.

Однако в силу части 13 статьи 24 ГрК Российской Федерации поступление проекта генерального плана, не согласованного в определенной части, не влечет безусловную обязанность представительного органа местного самоуправления поселения утвердить такой проект генерального плана в представленной на его рассмотрение редакции.

В схеме ГП-2 к генеральному плану поселения указано, что территория земельного участка бывшей базы отдыха "Лесное", расположенного по адресу: <...> "а", относится к землям неопределенных категорий, что противоречит статье 8 Земельного кодекса Российской Федерации, в которой приведен исчерпывающей перечень категорий земель Российской Федерации. Такая категория земель, как земли неопределенных категорий, в Российской Федерации отсутствует.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 25 постановления от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части" разъяснил, что проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо выяснить, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывает неоднозначное толкование, данный акт в такой редакции признается недействующим с указанием мотивов принятого решения.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно подчеркивал, что именно нарушения требований определенности, ясности и недвусмысленности законодательного регулирования не обеспечивают единообразного понимания и толкования правовых норм правоприменителями, что приводит к нарушению принципа равенства всех перед законом и верховенства закона (например, постановление от 17 июня 2004 г. N 12-П).

Как уже указано, основанием для отказа в согласовании проекта генерального плана поселения комитетом по природным ресурсам Ленинградской области послужило наличие судебного разбирательства в арбитражном суде по вопросу отнесения территории бывшей базы отдыха "Лесное" к землям лесного фонда

При этом из материалов дела видно, что решением Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 28 ноября 2013 г., оставленным без изменения постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 29 апреля 2014 г., постановлением Арбитражного суда Северо-Западного округа от 18 сентября 2014 г., удовлетворен иск территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Ленинградской области к администрации муниципального образования "Гатчинский муниципальный район" Ленинградской области, ООО "Лесное" о признании недействительным договора купли-продажи.

Предметом оспариваемого в арбитражном суде договора купли-продажи выступал земельный участок бывшей базы отдыха "Лесное", расположенный по адресу: <...> "а".

Удовлетворяя требования, арбитражные суды исходили из того, что спорный земельный участок находился на землях государственного лесного фонда, расположен в лесах первой группы, относится к федеральной собственности и в установленном порядке участок не был переведен из состава лесных земель в иную категорию.

Решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 28 ноября 2013 г. в соответствии с положениями части 1 статьи 180 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации вступило в законную силу 29 апреля 2014 г. и согласно части 1 статьи 16 того же Кодекса являлось обязательным для органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц и граждан и подлежало исполнению на всей

территории Российской Федерации.

В суде апелляционной инстанции представителем совета депутатов поселения не оспаривалось, что на день принятия муниципального нормативного правового акта в оспариваемой части иных судебных споров относительно отнесения территории бывшей базы отдыха "Лесное" к землям лесного фонда не имелось.

Оснований считать, что о названном судебном решении арбитражного суда представительному органу местного самоуправления поселения известно не было и не могло быть известно, у судебной коллегии не имеется.

Во-первых, судебные акты арбитражным судом объявляются публично (часть 8 статьи 11 АПК Российской Федерации), во-вторых, муниципальное образование "Сиверское городское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области" в лице администрации принимало участие в деле в качестве ответчика и приводило свои доводы и возражения по существу спора.

То обстоятельство, что земельные участки, собственниками которых являются административные истцы, находятся на территории бывшей базы отдыха "Лесное", административным ответчиком не оспаривается и доказательств обратного не представлено.

В письменных возражениях совет депутатов поселения указывает, что генеральный план не распространяется на территорию бывшей базы отдыха Лесное, поскольку она относится к несогласованной части проекта генерального плана поселения.

Судебная коллегия находит данные доводы несостоятельными, так как предусмотрев в генеральном плане поселения, распространяющем свое действие на всю территорию поселения, что территория бывшей базы отдыха "Лесное" относится к землям неопределенных категорий (схема ГП-2), ее категория земель и функциональная зона не определена (схема ГП-5), применение категории земель для участка бывшей базы отдыха "Лесное" возможно только при наличии судебного решения об отнесении земельного участка к категории земель лесного фонда или земель населенного пункта (схемы ГП-2, ГП-5, ГП-6), определение функциональной зоны участка бывшей базы отдыха "Лесное" возможно только после судебного решения об отнесении земельного участка к категории земель лесного фонда или земель населенного пункта (схемы ГП-3, ГП-4.1, ГП-4.7, ГП-7), представительный орган местного самоуправления поселения фактически осуществил правовое регулирование вопросов территориального планирования всей территории поселения.

В оспариваемой административными истцами части акта отсутствует нормативная конкретизация правоотношений, связанных с территориальным планированием поселения, поскольку она не позволяет определить момент (событие), с наступлением которого возможно применение категории земель и определение функциональной зоны участка бывшей базы отдыха "Лесное": только после судебного решения, о котором указано выше, или только после иного судебного решения (какого конкретно суда и по спору между какими конкретно лицами) об отнесении земельного участка к категории земель лесного фонда или земель населенного пункта, при том, что генеральный план поселения принимается на срок не менее чем на двадцать лет.

Таким образом, оспариваемые административными истцами положения противоречат статье 8 Земельного кодекса Российской Федерации (схема ГП-2), вызывают неоднозначное толкование и не обеспечивают единообразного их понимания правоприменителями, а потому их сохранение приведет к нарушению требований определенности, ясности и недвусмыслиности правового регулирования.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части 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.

В суде апелляционной инстанции представитель административного ответчика пояснил, что оспариваемые нормы не применялись, а потому имеются основания для признания их недействующими с момента принятия.

Руководствуясь статьями 309 - 311 КАС Российской Федерации, судебная коллегия по административным делам Ленинградского областного суда

определила:

решение Гатчинского городского суда Ленинградской области от 23 июня 2015 г. отменить, принять по делу новое судебное постановление, которым удовлетворить административный иск Мороза Е.Р. и Р.П.В. полностью.

Признать решение совета депутатов муниципального образования "Сиверское городское поселение Гатчинского муниципального района Ленинградской области" от 10 ноября 2014 г. N 10 в части отображения в картах (схемы ГП-2, ГП-3, ГП-4.1, ГП-4.7, ГП-5, ГП-6, ГП-7) генерального плана поселения земельного участка бывшей базы отдыха Лесное (Ленинградская область, Гатчинский район, пос. Сиверский, Пионерский

пр-т д. 10 "а") без определения категории земель и функциональной зоны недействующим с момента его принятия.

Опубликовать сообщение о принятии настоящего апелляционного определения в печатном издании Ленинградское областное информационное агентство "Леноблинформ" в течение одного месяца со дня принятия данного апелляционного определения.

Судья

А.А.ГУЧАНОВА