

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации17 июля 2024 г.
г. СамараСамарский областной суд в составе:
председательствующего судьиКлюева С.Б.,
Елисеевой С.И.,

с участием прокурора Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры Степановой А.М., представителя Собрании представителей сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области, Главы сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области, Администрации сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области Глазковой А.М., а также Главы сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области Савельевой Д.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело № За-935/2024 по административному исковому заявлению заместителя Волжского межрегионального природоохранного прокурора о признании недействующим решения Собрании представителей сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области от 9 декабря 2013 г. № 40 «Об утверждении Генерального плана сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области»,

УСТАНОВИЛ:

Решением Собрании представителей сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области, от 9 декабря 2013 г. № 40 утвержден Генеральный план сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области (далее также – Генеральный план).

Указанное решение вступило в силу на следующий день после его официального опубликования 11 декабря 2013 г. в официальном печатном издании газеты «Волжская нива» № 111 (7378) (п. 3 Решения).

Заместитель Волжского межрегионального природоохранного прокурора обратился в суд с административным иском с требованием об оспаривании данного нормативного правового акта, указав, что муниципальное образование – сельское поселение Рождественно муниципального района Волжский Самарской области находится на территории национального парка «Самарская Лука», относящегося к ведению Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее также – Минприроды России), следовательно, данный орган должен был решить вопрос о согласовании проекта генерального плана сельского поселения. Вместе с тем в нарушение действующего законодательства данный нормативный правовой акт не был согласован с Минприроды России. Отсутствие необходимых согласований свидетельствует о нарушении установленной законом процедуры принятия нормативного правового акта, что повлекло нарушение прав и законных интересов Российской Федерации, поскольку территории национальных парков отнесены к особо охраняемым природным территориям и являются федеральной собственностью.

В судебном заседании прокурор Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры Степанова А.М. заявилные требования подержал, изложив в их обоснование аналогичные доводы.

Представитель Собрании представителей сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области, Главы сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области и Администрации сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области Глазкова А.М., действующая на основании доверенностей, с заявлением прокурора не согласилась по основаниям, изложенным в возражениях (л.д. 52-56). В судебном заседании пояснила, что границы Национального парка «Самарская Лука» установлены Приказом Минприроды России от 25 февраля 2015 г. № 69, т.е. после принятия оспариваемого нормативного правового акта, таким образом, генеральный план сельского поселения на момент его принятия не мог противоречить данному Приказу. Также указала, что Собранием представителей в порядке, установленном Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации (далее также – Минрегион России) от 27 февраля 2012 г. № 69, а именно, почтовым отправлением на бумажном носителе, в адрес Минрегиона России направлялось уведомление об обеспечении доступа к проекту документа территориального планирования –

Генерального плана сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области. Однако в результате пожара, произошедшего 28 декабря 2020 г., архив был поврежден документы, подтверждающие направление данного уведомления, не сохранились.

Указанную информацию подтвердила допрошенная в судебном заседании Глава сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области Савельева Д.А.

Представитель заинтересованного лица Администрации сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области Трушина Д.Р., действующая на основании доверенности, участвуя в судебном заседании 3 июня 2024 г. возражала против удовлетворения административного искового заявления, поддержав доводы административного ответчика.

Представитель заинтересованного лица Территориального управления Федеральны агентства по управлению государственным имуществом в Самарской области РОСИМУЩЕСТВА в Самарской области) Газизова Р.Г. участвуя в судебном заседании 20 июня 2024 г. просила административный иск удовлетворить, поддержав доводы административного истца.

Остальные, участвующие в деле лица своих представителей в судебное заседание не направили, о времени и месте рассмотрения дела уведомлены в установленном законом порядке.

Выслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, исследовав материалы дела суд приходит к следующему.

В соответствии с ч. 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства РФ (далее также КААС РФ, Кодекс) при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами соержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 настоящей статьи, в полном объеме. Исходя из положений, содержащихся в части 8 статьи 213 КААС РФ при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет проделанный оспариваемого нормативного правового акта.

Таким образом, суд обязан проверить процедуру принятия нормативного правового акта силу прямого указания закона, и не связан при этом доводами, приведенными прокурором, поданным административном исковом заявлении.

В соответствии с частями 1, 8 статьи 24 Градостроительного кодекса РФ (далее также – РФ) (в редакции, действовавшей на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта генеральный план поселения, в том числе внесение изменений в такие планы, утверждаются, соответственно, представительным органом местного самоуправления поселения, представительным органом местного самоуправления городского округа. Проект генерального плана до его утверждения подлежит на основании статьи 25 настоящего Кодекса обязательному согласованию в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Согласно п. 3 ч. 1 ст. 25 ГрК РФ (в редакции, действовавшей на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта) проект генерального плана подлежит согласованию уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в порядке, установленном этим органом если на территориях поселения, городского округа находится особо охраняемые природные территории федерального значения.

Процедура обязательного согласования генеральных планов поселений с уполномоченным Правительством РФ органом исполнительной власти установлена Положением, о согласовании проектов схем территориального планирования субъектов Российской Федерации и проектов документов территориального планирования муниципальных образований, утвержденным Постановлением Правительства РФ № 178 от 24 марта 2007 г.

В силу норм, содержащихся в пунктах 5 - 12 указанного Положения (в редакции Постановления Правительства РФ от 22 февраля 2012 г. № 152, действовавшей на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта) уполномоченный орган в сфере градостроительств течение 3 рабочих дней с даты получения проекта документа территориального планирования направляет его копии в федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующих сферах деятельности (далее – уполномоченные отраслевые органы), для рассмотрения и представления заключений в части вопросов, входящих в компетенцию этих уполномоченных отраслевых органов.

Уполномоченный отраслевой орган рассматривает проект документа территориального планирования и готовит заключение в течение 30 дней с даты получения проекта от уполномоченного органа в сфере градостроительства.

Уполномоченный орган в сфере градостроительства осуществляет подготовку сводного заключения на проект документа территориального планирования на основании заключений уполномоченных отраслевых органов.

При поступлении в уполномоченный орган в сфере градостроительства хотя бы от одного уполномоченного отраслевого органа заключения об отказе в согласовании проекта документа территориального планирования уполномоченный орган в сфере градостроительства проводит согласительное совещание с представителями уполномоченных отраслевых органов в целях выработки единой позиции по проекту документа территориального планирования и готовит сводное заключение с учетом выработанного на согласительном совещании решения. В случае если замечание, высказанное уполномоченным отраслевым органом, не было урегулировано на согласительном совещании, уполномоченный орган в сфере градостроительства готовит сводное заключение об отказе в согласовании проекта документа территориального планирования.

Постановлением Совета Министров РСФСР от 28 апреля 1984 г. № 161 (ред. от 9 октября 1995 г.) создан Национальный парк «Самарская Лука» Министерства лесного хозяйства РСФСР на базе Жигулевского и Рождественского лесхозов этого Министерства с предоставлением в пользование национальному парку 69 тыс. гектаров земель государственного лесного фонда в границах указанных лесхозов с включением в состав государственного парка 62 тыс. гектаров земель колхозов, совхозов Министерства сельского хозяйства РСФСР и 3 тыс. гектаров земель других землепользователей, расположенных на территории Самарской Луки, без изъятия их из хозяйственной эксплуатации.

Согласно пункту 28 Положения о национальных природных парках Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 августа 1993 г. № 769, земли национальных природных парков, их недра и водные пространства со всеми находящимися в их пределах ресурсами растительного и животного мира, историко-культурными объектами, а также зданиями, сооружениями и другими объектами являются исключительно федеральной собственностью и предоставляются национальным природным паркам в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Изъятие земель и других природных ресурсов национальных природных парков запрещается.

Приказом Минприроды России от 25 февраля 2015 г. № 69 (ред. от 10 июля 2017 г.) утверждено Положение о национальном парке «Самарская Лука», с координатами (Приложение № 1).

Установлено, и не оспаривается участвующими в деле лицами, что, на территории муниципального образования сельское поселение Рождественно муниципального района Волжский Самарской области находится национальный парк «Самарская Лука», в котором имеются особо охраняемые природные территории.

Приказом Минрегиона России от 27 февраля 2012 г. № 69 утвержден Порядок согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования муниципальных образований. Данный документ зарегистрирован в Минюстиции РФ 10 апреля 2012 г. и действовал на момент принятия генерального плана сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области.

В соответствии с п. 2.2 Приказа Минрегиона России от 27 февраля 2012 г. № 69 и п. 1 Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. № 404 Минприроды России является федеральным органом исполнительной власти, на который возложены полномочия по согласованию проектов документов территориального планирования муниципальных образований, на территориях которых находятся особо охраняемые природные территории федерального значения.

Учитывая, что на территории муниципального образования сельское поселение Рождественно муниципального района Волжский Самарской области расположен Национальный парк «Самарская Лука», который относится к особо охраняемой природной территории федерального значения, проекты документов территориального планирования подлежат обязательному согласованию с Минприроды России.

Однако, как следует из материалов дела, и общедоступных сведений размещения (ФГИС

ТП), в нарушение вышеприведенных требований ст. 24, 25 ГК РФ, Генеральный план сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области не был согласован Министерством природных ресурсов и экологии, ни Министерством регионального развития России – уполномоченным органом в сфере градостроительства в указанный период.

Согласно материалам дела (л.д. 9, 39, 40) проект генерального плана в Минприроды регионального развития России для согласования администрацией ответчиком не направлялся, еще не оспаривалось Главой сельского поселения в ходе рассмотрения представления прокурора от 14 ноября 2023 г., а также в ответе на запрос прокурора от 7 ноября 2023 г.

Таким образом, органом местного самоуправления грубо нарушены нормы перечисленных выше нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования к процедуре принятия генерального плана поселения – Генеральный план утвержден без обязательного в таких случаях согласия Минприроды России и сводного заключения Минрегиона России.

Доводы представителя администрации ответчика об уничтожении пожаром документов, подтверждающих факт направления на бумажном носителе в Минрегион России уведомления об обеспечении доступа к проекту документа территориального планирования в 2013 году не могут быть приняты во внимание, поскольку в акте о пожаре от 14 января 2021 г. (л.д. 102-104) указанный документ не упомянут, согласно пояснениям Главы поселения и представителя администрации ответчика они в указанный период какие-либо должности в муниципальных органах сельского поселения не занимали, внутренние (служебные) проверки по данному факту не проводились, лица, ответственные за направление почтовой корреспонденции в указанный период, не устанавливались и не опрашивались.

При этом, как следует из представленного в материалы дела письма заместителя директора Департамента финансов и цифровизации Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации Т.А. Цабиева от 11 апреля 2024 г. (л.д. 193-194), министерством отказано в согласовании проекта внесения изменений в Генеральный план сельского поселения с предложением его доработать с учетом замечаний изложенных в письме.

Ссылки представителя администрации ответчика на то обстоятельство, что координаты границ национального парка утверждены после принятия оспариваемого нормативного правового акта, не свидетельствуют о законности его принятия.

Границы национального парка изначально утверждены Решением Исполнительного комитета Куйбышевского областного Совета народных депутатов от 10 августа 1984 г. № 333 «О создании государственного природного национального парка «Самарская Лука» (вместе со «Списком землепользователей, входящих в состав государственного природного национального парка»). Описание границ дано в приложении № 1 к данному Решению: «от села Переволоки - на западе, по правому берегу Усинского залива, с севера, востока и юга по берегам Куйбышевского и Саратовского водохранилищ до села Переволоки с исключением территории собственно города Жигулевска и рабочего поселка Яблоневый Овраг».

Таким образом, территория сельского поселения Рождественно муниципального района Волжский Самарской области не была исключена указанным Решением из территории национального парка и с момента его принятия в 1984 году и по настоящее время находится в его пределах.

Отсутствие согласования Генерального плана поселения со стороны Минприроды России, в ведении которого находится национальный парк, является грубым нарушением градостроительного законодательства, что является основанием для удовлетворения административного искового заявления заместителя Волжского межрегионального природоохранного прокурора в полном объеме.

Согласно разъяснениям, изложенным в пункте 38 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», если нормативный правовой акт до принятия решения суда применяется, 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.

Поскольку генеральный план сельского поселения применялся длительное время и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, признание его недействующим со дня принятия нарушит принцип стабильности гражданских правоотношений и может негативно отразиться на добросовестных его участниках, в связи с чем суд приходит к выводу о признании его недействующим с даты вступления решения суда в законную силу.

Руководствуясь статьями 208-215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

Решил:

Требование заместителя Волжского межрегионального природоохранного прокурора удовлетворить.

Признать недействующим со дня вступления решения суда в законную силу решение Собрании представителей сельского поселения Рождествено муниципального района Волжский Самарской области от 9 декабря 2013 г. № 40 «Об утверждении Генерального плана сельского поселения Рождествено муниципального района Волжский Самарской области».

Обязать Собрание представителей сельского поселения Рождествено муниципального района Волжский Самарской области опубликовать сообщение о решении суда в официальном печатном издании газете «Волжская новь» в течение одного месяца со дня вступления его в законную силу.

Решение суда может быть обжаловано в Судебную коллегия в течение одного месяца со дня его Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции в течение одного месяца со дня его изготовления в окончательной форме путем подачи апелляционной жалобы, представления через Самарский областной суд.

Решение суда в окончательной форме изготовлено 31 июля 2024 г.

Председательствующий:

/подпись/

С.Б. Клюев

Апелляционным определением Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 26 ноября 2024 года, апелляционная жалоба инициативной группы с.п Рождествено м.р Волжский Самарской области - Горшковой М.А., Машенко С.Д., Носкова С.Н., Саблевой, О.С. Гамаюнова И.П. в лице представителя Гамаюнова И.П. на решение Самарского областного суда от 17 июля 2024 года – оставлено без рассмотрения по существу.

Копия верна:

Судья:

Секретарь:

Решение суда вступило в законную силу: 26.11.2024.

