

КОПИЯ

ВЕРХОВНЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

16 сентября 2019 г. по делу № За-50/2019

Верховный Суд Республики Мордовия в составе
судьи Верховного Суда Республики Мордовия Бажанова Александра
Олеговича,

при секретаре Палаткиной Анне Сергеевне,

с участием в деле

административного истца -- заместителя прокурора Республики
Мордовия Перескокова Л.В., его представителя прокурора отдела
прокуратуры Республики Мордовии Шитовой Елены Петровны,

административного ответчика -- Правительства Республики
Мордовия, его представителей Потаповой Светланы Вячеславовны,
Паньковой Юлии Вячеславовны,

заинтересованного лица Совета депутатов Приреченского сельского
поселения Рузаевского муниципального района Республики Мордовия, его
председателя Шууповой Галины Федоровны,

рассмотрев в г. Саранске 16 сентября 2019 г. в открытом судебном
заседании административное дело по административному иску заместителя
прокурора Республики Мордовия о признании недействующим
постановления Правительства Республики Мордовия 25 июня 2012 г. № 211
«О включении земельных участков из состава земель особо охраняемых
территорий и объектов в границы населенного пункта поселка Левженский
Приреченского сельского поселения Рузаевского муниципального района
Республики Мордовия»,

установил:

постановлением Правительства Республики Мордовия 25 июня 2012
г. № 211 «О включении земельных участков из состава земель особо
охраняемых территорий и объектов в границы населенного пункта поселка
Левженский Приреченского сельского поселения Рузаевского
муниципального района Республики Мордовия» (далее Постановление №
211) в границы поселка Левженский Приреченского сельского поселения
Рузаевского муниципального района Республики Мордовия» включены:

земельный участок из состава земель особо охраняемых природных
территорий и объектов с кадастровым номером 13:17:0123013:3, площадью

306 602 кв.м, местоположение установлено относительно ориентира: Республика Мордовия, Рузаевский район, в 160 квартале Саранского лесхоза;

земельный участок из состава земель особо охраняемых природных территорий и объектов с кадастровым номером 13:17:0123013:4, площадью 13 400 кв.м, местоположение установлено относительно ориентира: Республика Мордовия, Рузаевский район, в 160 квартале Саранского лесхоза;

земельный участок из состава земель особо охраняемых природных территорий и объектов с кадастровым номером 13:17:0123013:6, площадью 21 187 кв.м, местоположение установлено относительно ориентира, расположенного за пределами участка, ориентир дом № 4, участок находится примерно в 200 метрах от ориентира по направлению на восток, почтовый адрес ориентира: Республика Мордовия, Рузаевский район, пос. Левженский, ул. Дачная,

а также изменены виды разрешенного использования:

земельного участка с кадастровым номером 13:17:0123013:3 с вида разрешенного использования «для эксплуатации зданий и сооружений» на вид - «для размещения объектов рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения»;

земельных участков с кадастровыми номерами 13:17:0123013:4 13:17:0123013:6 с вида разрешенного использования «для размещения зданий, сооружений спортивно-оздоровительного центра» на вид «для размещения объектов рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения».

Полный текст Постановления № 211 опубликован официально для всеобщего сведения в газете «Известия Мордовии» от 28 июня 2012 г. № 94.

Постановление вступило в силу с 28 июня 2012 г.

Заместитель прокурора Республики Мордовия обратился в суд с вышеназванным административным иском, в обоснование которого указал, что обжалуемое постановление принято без обоснования невозможности использования земельных участков по целевому назначению ввиду утраты ими особого природоохранного, рекреационного, оздоровительного и иного особого ценного значения и в отсутствие положительного заключения государственной экологической экспертизы и иных установленных федеральными законами экспертиз в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды.

Административный истец считает, что оспариваемый нормативный правовой акт противоречит положениям статьи 10 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (далее - Федеральный закон № 172-ФЗ) и статьи 1 Закона Республики Мордовия от 25 мая 2012 г. № 31-З «О порядке

подготовки и принятия решений о включении земельных участков в границы населенных пунктов либо исключении земельных участков из границ населенных пунктов» (далее Закон Республики Мордовия № 31-З).

В связи с этим административный истец просил признать недействующим Постановление № 211 со дня его принятия.

Административный ответчик Правительство Республики Мордовия просил отказать в удовлетворении административного иска, ссылаясь на то, что в рассматриваемом случае не требовалось производства экологической или иной, предусмотренной законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды, экспертизы, вид разрешенного использования – «рекреационное использование» сохранился и после перевода земельных участков в категорию «земли населенных пунктов». С заявлением об изменении категории земельных участков обратился Государственный комитет имущественных и земельных отношений Республики Мордовия (далее – Госкомимущество Республики Мордовия), представляющий интересы собственника земельных участков – Республики Мордовия, что не противоречит положениям статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации. Вид разрешенного использования земельных участков после издания оспариваемого постановления не изменился, т.к. сохранилось их рекреационное назначение. Суждение о наличии в законодательстве запрета в рассматриваемом случае изменить категорию, к которой относились земельные участки, с «земли особо охраняемых территорий» на категорию «земли населенных пунктов», основано на неправильном толковании Федерального закона № 172-ФЗ.

В судебном заседании представитель административного истца прокурор отдела прокуратуры Республики Мордовия Шитова Е.П. просила удовлетворить административные исковые требования по указанным в административном исковом заявлении основаниям.

В судебном заседании представители административного ответчика Правительства Республики Мордовия Панькова Ю.В. и Потапова С.В. просили отказать в удовлетворении иска по основаниям, указанным в письменных возражениях.

Председатель Совета депутатов Приреченского сельского поселения Рузаевского муниципального района Республики Мордовия, привлеченного к участию в деле в качестве заинтересованного лица, Шушупова Г.Ф. в судебном заседании пояснила, что вышеназванные земельные участки включены в границы населенного пункта посёлка Левженский, относительно земельных участков установлены градостроительные регламенты, т.к. Советом депутатов Приреченского сельского поселения Рузаевского муниципального района Республики Мордовия приняты Генеральный план сельского поселения и Правила землепользования и застройки. Владельцы вышеназванных земельных участков уплачивают

земельный налог, исчисляемый от кадастровой стоимости объектов недвижимости.

Проверив на основании части 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в полном объеме законность оспариваемых положений нормативного акта, суд приходит к следующему.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 9 постановления от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» разъяснил, что в соответствии с полномочиями, предоставленными прокурору Федеральным законом от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», он вправе оспорить в суде общей юрисдикции нормативные правовые акты, а также акты, обладающие нормативными свойствами, в порядке, предусмотренном главой 21 КАС РФ.

Правовое регулирование отношений, возникающих в связи с переводом земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую, осуществляется Земельным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом № 172-ФЗ, Федеральным законом от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 191-ФЗ), иными федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Законом Республики Мордовия № 31-З, действовавшим на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта, к компетенции Правительства Республики Мордовия было отнесено полномочие в срок не позднее двадцати дней со дня поступления документов от уполномоченного органа принимать решение о включении земельного участка в границы населенного пункта либо об исключении земельного участка из границ населенного пункта и об установлении или об изменении вида разрешенного использования земельного участка или отказывать в принятии решения с указанием причин отказа (пункт 3 статьи 3).

Согласно пункту 1 статьи 28 Закона Республики Мордовия от 12 ноября 2001 г. № 42-З «О Правительстве Республики Мордовия» (далее Закон Республики Мордовия № 42-З) Правительство Республики Мордовия в пределах своей компетенции издает правовые акты - постановления и распоряжения. Правовые акты Правительства Республики Мордовия, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Республики Мордовия (пункт 2 статьи 28 Закона Республики Мордовия № 42-З).

В соответствии с пунктом 2 статьи 65 Закона Республики Мордовия от 21 февраля 2002 г. № 10-3 «О правовых актах Республики Мордовия» (далее Закон Республики Мордовия № 10-3) постановления Правительства Республики Мордовия принимаются на заседаниях Правительства Республики Мордовия большинством голосов от общего числа членов Правительства Республики Мордовия и подписываются Главой Республики Мордовия или по его уполномочию Председателем Правительства Республики Мордовия. Аналогичная норма закреплена в пунктах 29 и 30 Регламента Правительства Республики Мордовия, утвержденного постановлением Правительства Республики Мордовия от 10 июня 1998 г. № 266 «О Регламенте Правительства Республики Мордовия».

Оспариваемое постановление Правительства Республики Мордовия № 211 было принято на заседании Правительства Республики Мордовия 25 июня 2012 г., что подтверждается копией протокола заседания Правительства Республики Мордовия от 25 июня 2012 г. № 19.

Порядок официального опубликования (обнародования) нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации определяется законом субъекта Российской Федерации и должен обеспечивать возможность ознакомления с ними граждан.

Согласно пункту 1 статьи 66 Закона Республики Мордовия № 10-3 в редакции, действовавшей на момент опубликования оспариваемого нормативного правового акта, постановления Правительства Республики Мордовия подлежат официальному опубликованию в течение семи дней со дня их принятия.

Пунктом 2 статьи 70 Закона Республики Мордовия № 10-3, в вышеуказанной редакции, предусмотрено, что официальным опубликованием Конституции Республики Мордовия, закона Республики Мордовия, иного нормативного правового акта Республики Мордовия считается первая публикация полного текста соответствующего нормативного правового акта Республики Мордовия в одном из следующих средств массовой информации: «Известия Мордовии», «Мокшень правда», «Эрзянь правда», «Собрание законодательства Республики Мордовия», «Ведомости Государственного Собрания Республики Мордовия». Датой официального опубликования нормативных правовых актов Республики Мордовия, указанных в настоящей статье, считается дата первой публикации полного текста соответствующего нормативного правового акта Республики Мордовия в одном из указанных средств массовой информации.

Оспариваемое постановление Правительства Республики Мордовия в соответствии с указанным Законом Республики Мордовия было официально опубликовано в газете «Известия Мордовии» от 28 июня 2012 г. № 94.

В силу пункта 1 статьи 67 Закона Республики Мордовия № 10-3 постановления Правительства Республики Мордовия нормативного характера, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу одновременно на всей территории Республики

Мордовия в день их официального опубликования, если в них не установлены иные сроки вступления в силу.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 31 постановления от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» разъяснил, что в случае если законодательством Российской Федерации предусмотрено обязательное опубликование нормативного правового акта и в средстве массовой информации (в нескольких средствах массовой информации), и на «Официальном интернет-портале правовой информации», официальным опубликованием акта следует признавать его первое размещение в одном из предусмотренных мест опубликования.

С учетом приведенных норм федерального и регионального законодательства оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в пределах предоставленной компетенции, в установленной форме, что не оспаривается в рамках настоящего дела, населению публичного образования и иным лицам, чьи права и свободы затрагивает принятый акт, была обеспечена возможность ознакомиться с его содержанием путем опубликования в одном из официальных источников.

В силу абзаца восьмого пункта 1 статьи 8 Земельного кодекса Российской Федерации 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 настоящим Кодексом и законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности.

Нарушение установленного Земельным кодексом Российской Федерации, 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 Земельного кодекса Российской Федерации).

Согласно пункту 1 статьи 94 Земельного кодекса Российской Федерации к землям особо охраняемых территорий относятся земли, которые имеют особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, которые изъяты в соответствии с постановлениями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации или решениями органов местного самоуправления полностью или частично из хозяйственного использования и оборота и для которых установлен особый правовой режим.

Пунктом 2 статьи 94 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что к землям особо охраняемых территорий относятся земли:

- 1) особо охраняемых природных территорий;

- 2) природоохранного назначения;
- 3) рекреационного назначения;
- 4) историко-культурного назначения;
- 5) особо ценные земли.

Председатель Совета депутатов Приреченского сельского поселения Рузаевского муниципального района Республики Мордовия Шуюпова Г.Ф. представила суду Генеральный план сельского поселения и Правила землепользования и застройки в электронном виде, подписанные электронной подписью, пояснив, что решение Совета депутатов об утверждении Генерального плана поселения не сохранилось, т.к. документы, поселения на бумажных носителях пришли в негодность и были уничтожены, что подтверждается соответствующим актом. Генеральный план поселения был утверждён в 2011 году, он является действующим до настоящего времени, на его основе в 2012 году были утверждены Правила землепользования и застройки поселения, которые были отменены решением Совета депутатов Приреченского сельского поселения Рузаевского муниципального района Республики Мордовия № 68/296 от 29 марта 2016 г. в связи с утверждением новых Правил землепользования и застройки сельского поселения.

Частью 1.1 статьи 4.1 Федерального закона № 191-ФЗ предусмотрено два варианта изменения границ населенных пунктов до 31 декабря 2012 г. при наличии генеральных планов поселений, генеральных планов городских округов, схем территориального планирования муниципальных районов: путем внесения изменений в указанные документы территориального планирования в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации либо путем включения земельных участков в границы населенных пунктов или исключения земельных участков из границ населенных пунктов исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном названной статьей.

Согласно части 2 данной статьи в случае необходимости установления или изменения видов разрешенного использования земельных участков решение о включении земельных участков в границы населенных пунктов либо об исключении земельных участков из границ населенных пунктов принимается одновременно с решением об установлении или об изменении видов разрешенного использования включаемых в границы населенных пунктов земельных участков либо земельных участков, исключаемых из границ населенных пунктов.

Указанные решения принимаются на основе мотивированного заявления заинтересованного лица о включении земельного участка в границы населенного пункта либо об исключении земельного участка из границ населенного пункта и об установлении или об изменении вида разрешенного использования земельного участка, направляемого в орган

местного самоуправления муниципального образования, на территориях которого находится населенный пункт (часть 4 статьи 4.1 Федерального закона № 191-ФЗ).

19 июня 2012 г. первым заместителем председателя Госкомимущества Республики Мордовия в адрес главы Приреченского сельского поселения Рузаевского муниципального района Республики Мордовия направлено заявление о включении земельных участков с кадастровыми номерами 13:17:0123013:3, 13:17:0123013:4, 13:17:0123013:6, относящихся к категории особо охраняемых территорий, в границы населенного пункта посёлка Левженский. В обоснование заявления указано, что целевое назначение земельных участков не позволяет осуществлять реконструкцию расположенных на них объектов недвижимости, а также отсутствием на земельных участках особо охраняемых природных территорий федерального, республиканского и местного значения (л.д. 12-13).

Процедура принятия решения включает в себя направление органом местного самоуправления в исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации указанного заявления, заключения о возможности и целесообразности включения земельного участка в границы населенного пункта либо исключения земельного участка из границ населенного пункта, а также о возможности установления или изменения вида разрешенного использования земельного участка, заключение о результатах публичных слушаний, проведенных по данным вопросам (части 5 и 13 статьи 4.1 Федерального закона № 191-ФЗ). При этом согласно пункту 2 части 5 статьи 4.1 Федерального закона № 191-ФЗ проведение публичных слушаний по указанным вопросам не требуется в случае включения земельного участка в границы населенного пункта в целях жилищного строительства, в том числе комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства или рекреационного использования.

20 июня 2012 г. глава администрации Приреченского сельского поселения Рузаевского муниципального района Республики Мордовия направил в Правительство Республики Мордовия заключения о возможности и целесообразности включения земельных участков в границы населенного пункта и изменения вида разрешенного использования земельных участков «для размещения объектов рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения», подписанные главой администрации и председателем Совета депутатов Приреченского сельского поселения Рузаевского муниципального района Республики Мордовия (л.д. 19-22), а также решение Совета депутатов указанного сельского поселения № 12/54 от 20 июня 2012 г. об утверждении заключения о возможности и целесообразности включения вышеназванных земельных участков в границы населенного пункта (л.д. 17-18).

19 июня 2012 г. администрация Рузаевского муниципального района Республики Мордовия направила в Госкомимущество Республики Мордовия согласие о включении земельного участка с кадастровым номером

13:17:0123013:6, государственная собственность на который на тот момент не была разграничена, в границы населенного пункта посёлка Левженский (л.д. 27).

Согласно копиям кадастровых паспортов по состоянию на 19 июня 2012 г. вышеназванные земельные участки относились к категории «земли особо охраняемых территорий и объектов» с видами разрешенного использования: участок с кадастровым номером 13:17:0123013:3 - «для размещения объектов рекреационного назначения», участки с кадастровыми номерами 13:17:0123013:4, 13:17:0123013:6 - «для размещения зданий, сооружений спортивно-оздоровительного центра». Земельные участки с кадастровыми номерами 13:17:0123013:3, 13:17:0123013:4 находились в собственности Республики Мордовия, государственная собственность на земельный участок с кадастровым номером 13:17:0123013:6 не разграничена (л.д. 30-36).

Согласно выпискам из Единого государственного реестра недвижимости по состоянию на 16 августа 2019 г., полученным на основании запросов в электронном виде № КУВИ-001/2019-20276671, КУВИ-001/2019-20276713, КУВИ-001/2019-20276554, вышеназванные земельные участки относятся к категории «земли населенных пунктов» с видами разрешенного использования: участки с кадастровыми номерами 13:17:0123013:3, 13:17:0123013:6 - «для размещения объектов рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения», земельный участок с кадастровым номером 13:17:0123013:4 - «для индивидуального жилищного строительства» (л.д. 101-110).

Оспариваемым Постановлением № 211 земельные участки, поименованные в нормативном правовом акте как относящиеся к категории земель особо охраняемых природных территорий, переведены в категорию земель населенного пункта.

Представители административного ответчика пояснили суду, что указание в Постановлении № 211 целевого назначения вышеназванных земельных участков как земли особо охраняемых природных территорий является технической ошибкой.

Из представленных суду доказательств установлено, что по состоянию на 19 июня 2012 г. земельные участки с кадастровыми номерами 13:17:0123013:3, 13:17:0123013:4, 13:17:0123013:6, относились к категории особо охраняемых территорий рекреационного назначения и отсутствуют сведения о том, что земельные участки относились к подвиду вышеназванной категории - особо охраняемые природные территории.

Согласно пункту «д» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории, охрана памятников истории и культуры находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Принимаемые по ним законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральному законодательству (части 2, 5 статьи 76 Конституции РФ).

В соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона № 172-ФЗ перевод земель особо охраняемых территорий и объектов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию осуществляется при наличии положительных заключений государственной экологической экспертизы и иных установленных федеральными законами экспертиз в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды в случае, если их использование по целевому назначению ввиду утраты ими особого природоохранного, научного, историко-культурного, эстетического, рекреационного, оздоровительного и иного особо ценного значения невозможно.

Согласно статье 1 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее Федеральный закон № 174-ФЗ) экологическая экспертиза представляет собой установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду.

Объектами государственной экологической экспертизы регионального уровня в силу пункта 1 статьи 12 Федерального закона № 174-ФЗ являются проекты нормативно-технических и инструктивно-методических документов в области охраны окружающей среды, утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Содержание оспариваемого постановления свидетельствует о том, что проект данного нормативного акта при наличии оснований для изменения категории земель должен был пройти экологическую экспертизу, поскольку он представлял собой документ нормативно-технического характера, так как содержал сведения о площади, на которую подлежали уменьшению земли особо охраняемых территорий, что предполагало потенциальную возможность оказания негативного воздействия на окружающую среду.

Довод ответчика о том, что фактически оспариваемым постановлением Правительства Республики Мордовия изменен правовой режим не особо охраняемой природной территории, а особо охраняемой территории, имеющей рекреационное назначение, не может служить основанием для отказа в удовлетворении административного иска.

В выписках из Единого государственного реестра недвижимости по состоянию 19 июня 2012 г. отсутствуют сведения о том, что земельные участки с кадастровыми номерами 13:17:0123013:3, 13:17:0123013:4, 13:17:0123013:6 относились к землям особо охраняемых природных

территорий. Данные земельные участки относились к землям особо охраняемых территорий с видами разрешенного использования: с кадастровым номером 13:17:0123013:3 - «для размещения объектов рекреационного назначения», с кадастровым номером 13:17:0123013:4 - «для размещения зданий, сооружений спортивно-оздоровительного центра», с кадастровым номером 13:17:0123013:6 - «для размещения зданий, сооружений спортивно-оздоровительного центра».

В пояснительной записке к проекту постановления Правительства Республики Мордовия изменение категории вышеперечисленных земельных участков и включение их в границу населенного пункта обосновывается тем, что на них отсутствуют особо охраняемые природные территории федерального, республиканского и местного значения и целью создания зоны рекреационного использования.

Административный ответчик, обосновывая законность оспариваемого нормативного акта, ссылался на то, что земельные участки сохранили своё рекреационное назначение и после включения их в границу населенного пункта, тем самым подтверждая, что земельные участки, относящиеся к особо охраняемым территориям рекреационного назначения на момент изменения категории не утратили своего рекреационного назначения, а данное обстоятельство является препятствием для изменения категории земельных участков особо охраняемой территории, имеющих рекреационное назначение. В этом случае производство экологической экспертизы не требуется, т.к. закон содержит запрет на изменение категории земельных участков.

Таким образом, изменение категории земельных участков с особо охраняемых природных территорий обосновывалось отсутствием таких природных объектов, которые по утверждению административного ответчика и не могли там быть, т.к. земельные участки являлись землями рекреационного назначения особо охраняемой территории, а не особо охраняемой природной территории.

Довод административного ответчика о том, что часть 1 статьи 10 Федерального закона № 172-ФЗ относится только к особо охраняемым природным территориям, т.к. объектом государственной экологической экспертизы в силу статьи 12 Федерального закона № 174-ФЗ могут быть проекты решений по земельным участкам, относящимся только к особо охраняемым природным территориям, отклоняется как основанный на неверном толковании норм материального права, что подтверждается следующими разъяснениями содержащимися в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2013 года, утверждённом Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 4 июня 2014 г.,:

«Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», который

является одним из нормативных правовых актов, осуществляющих правовое регулирование отношений, возникающих в связи с переводом земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую (ст. 1 названного закона), также устанавливает ограничения изменения целевого назначения земель особо охраняемых территорий и объектов, предусматривая возможность перевода названной категории земель в другую категорию только в том случае, если их использование по целевому назначению невозможно ввиду утраты ими особого природоохранного, научного, историко-культурного, рекреационного, оздоровительного и иного особо ценного значения при наличии положительных заключений государственной экологической экспертизы и иных установленных федеральными законами экспертиз в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды (ч. 1 ст. 10).».

В соответствии с пунктом 8 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации деление земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства.

Статья 7 Земельного кодекса Российской Федерации предусматривает в том числе такие категории земель как земли особо охраняемых территорий и земли населенных пунктов.

Следовательно, согласно требованиям федерального законодательства перевод земель, относящихся к категории особо охраняемых территорий; к которым относятся не только особо охраняемые природные территории, но и особо охраняемые территории рекреационного значения (статья 94 Земельного кодекса Российской Федерации), возможен только в случае утраты ими этого значения с обязательным наличием положительного заключения государственной экологической экспертизы или иных установленных федеральным законодательством экспертиз.

Судом установлено, что земельные участки с кадастровыми номерами 13:17:0123013:3, 13:17:0123013:4, 13:17:0123013:6, относившиеся к категории особо охраняемых территорий, своего рекреационного значения не утратили, так именно данный вид разрешенного использования указан в оспариваемом нормативном правовом акте после перевода их в категорию земель населенных пунктов. Следовательно, перевод указанных земельных участков в категорию земель населенных пунктов в рассматриваемом случае запрещен в силу положений части 1 статьи 10 Федерального закона № 172-ФЗ и части 19 статьи 4.1 Федерального закона № 191-ФЗ.

Довод административного ответчика о том, что при переводе земельных участков из категории особо охраняемых территорий в категорию земель населенных пунктов с рекреационным видом разрешенного использования не требует наличия положительного заключения

государственной экологической экспертизы, отклоняется как основанный на неправильном толковании нормы права.

В рассматриваемом случае, несмотря на сохранение рекреационного вида разрешенного использования земельных участков, имеет место снижение уровня природоохранного правового режима земельных участков.

Правилами землепользования и застройки, согласно абзацу 2 пункта 2 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации, устанавливается градостроительный регламент для каждой территориальной зоны индивидуально, с учетом особенностей ее расположения и развития, а также возможности территориального сочетания различных видов использования земельных участков (жилого, общественно-делового, производственного, рекреационного и иных видов использования земельных участков).

Данный вывод подтверждается вышеупомянутым заявлением Госкомимущества Республики Мордовия о включении земельных участков с кадастровыми номерами 13:17:0123013:3, 13:17:0123013:4, 13:17:0123013:6 в границы населенного пункта, содержащем в качестве обоснования цели перевода снижение степени природоохранной защиты земельных участков для реконструкции расположенных на них зданий и сооружений (л.д. 12-13), а также сообщением Совета депутатов Приреченского сельского поселения Рузаевского муниципального района Республики Мордовия о том, что в градостроительный регламент территориальной зона Р-4, к которой относятся земельные участки с кадастровыми номерами 13:17:0123013:3, 13:17:0123013:4, 13:17:0123013:6 внесены изменения, согласно которым основные виды разрешенного использования дополнены таким видом использования как «размещение индивидуального жилого дома».

Следовательно, проект постановления, при условии утраты земельными участками своего особо охраняемого рекреационного значения, подлежал оценке государственной экологической экспертизы, т.к. не предполагал сохранения или усиления охраны земель, относящихся к категории особо охраняемых территорий.

При этом суд учитывает, что при отсутствии правовых оснований для перевода земельных участков из категории особо охраняемых территорий, отсутствуют и необходимость проведения государственной экологической экспертизы, наличие положительного заключения которой является обязательным условием перевода.

Суд считает обоснованным довод административного истца о том, что Госкомимущество Республики Мордовия не относилось к заинтересованным лицам, которые в соответствии со статьей 4.1 Федерального закона № 191-ФЗ вправе подать заявление о переводе земельного участка с кадастровым номером 13:17:0123013:6, государственная собственность на который не была разграничена, т.к. в соответствии с абзацем 2 части 10 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», действовавшего на момент

принятия оспариваемого Постановления № 211, распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов. Несмотря на согласие со стороны администрации Рузаевского муниципального района Республики Мордовия с включением земельных участков в границы населенного пункта, федеральное законодательство наделяло правом обращения с заявлением о включении земельного участка в границы населенного пункта заинтересованное лицо.

Довод административного ответчика о том, что на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта земельное законодательство не предусматривало возможности образования земельного участка из двух отдельно расположенных частей, в связи с чем перевод земельного участка с кадастровым номером 13:17:0123013:6 являлся условием включения в границы населенного пункта земельных участков с кадастровыми номерами 13:17:0123013:3 и 13:17:0123013:4, отклоняется как несостоятельный, не свидетельствующий о наличии у Госкомимущества Республики Мордовия полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена.

Поскольку по делу установлены обстоятельства, свидетельствующие о несоответствии оспариваемого нормативного правового акта федеральному закону, имеющему большую юридическую силу, административный иск подлежит удовлетворению.

Судом установлено, что оспариваемое Постановление № 211 применялось. В отношении вышеназванных земельных участков установлен градостроительный регламент, определена территориальная зона, в пределах которой земельные участки располагаются, с установлением основного разрешенного, условно-разрешенного и вспомогательного видов разрешенного использования земельных участков. Землепользователи после перевода вышеназванных земельных участков в категорию земель населенных пунктов исчисляли и уплачивали земельный налог в доходную часть бюджета Приреченского сельского поселения Рузаевского муниципального района Республики Мордовия.

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.

С учётом изложенного оспариваемое постановление Правительства Республики Мордовия подлежит признанию недействующим с момента вступления решения суда в законную силу.

Руководствуясь статьями 174, 178-180, 215, 296-298 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Республики Мордовия

решил:

административный иск заместителя прокурора Республики Мордовия к Правительству Республики Мордовия о признании недействующим постановления Правительства Республики Мордовия 25 июня 2012 г. № 211 «О включении земельных участков из состава земель особо охраняемых территорий и объектов в границы населенного пункта поселка Левженский Приреченского сельского поселения Рузаевского муниципального района Республики Мордовия», удовлетворить.

Признать недействующим постановление Правительства Республики Мордовия 25 июня 2012 г. № 211 «О включении земельных участков из состава земель особо охраняемых территорий и объектов в границы населенного пункта поселка Левженский Приреченского сельского поселения Рузаевского муниципального района Республики Мордовия» со дня вступления решения суда в законную силу.

Сообщение о принятом решении суда в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу подлежит официальному опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru), и в газете «Известия Мордовии».

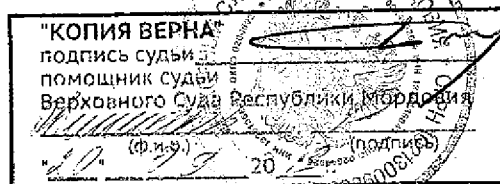
На решение суда могут быть поданы апелляционные жалоба, представление в порядке, предусмотренном главой 34 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, через Верховный Суд Республики Мордовия в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Республики Мордовия



А.О. Бажанов

Мотивированное решение изготовлено 20 сентября 2019 г.



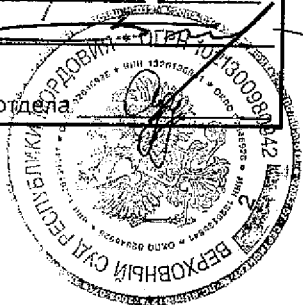
с.ф.в.с.

Верховный Суд
Республики Мордовия

Решение (определение) вступило в
законную силу
«22» октября 2019 г.

Судья _____

Заместитель
начальника отдела _____



Верховный Суд
Республики Мордовия

Пронумеровано и скреплено
Печатью _____
Листов *2*

Подпись _____
10/22/19



Подлинник документа подшит в материале
административного дела № *30-50/2019*
и находится на хранении в
Верховном Суде Республики Мордовия

Заместитель
начальника отдела _____
А.И.