



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 56-Г07-16

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

28 ноября 2007 г.

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

председательствующего

Пирожкова В.Н.

судей

Харланова А.В., Калининой Л.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе ФГУ «Лазовский государственный природный заповедник им.Л.Г.Капланова» на решение Приморского краевого суда от 4 сентября 2007 г., которым ему отказано в удовлетворении заявления о признании недействующим п.2 ст.8 и приложения 10 к Закону Приморского края от 9 августа «О Лазовском муниципальном районе».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Харланова А.В., объяснения директора ФГУ «Лазовский государственный природный заповедник им. Л.Г.Капланова» Лаптева А.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Селяниной Н.Я., полагавшей решение суда отменить, Судебная коллегия

**установила:**

ФГУ «Лазовский государственный природный заповедник им. Л.Г. Капланова» обратилось в суд с заявлением о признании недействующим Закона Приморского края № 136 от 09.08.2004 г. «О Лазовском муниципальном районе», в части пункта 2 статьи 8 и приложения 10, ссылаясь на то, что включение в границы Преображенского городского поселения части территории заповедника с целью организации местного самоуправления противоречит требованиям Закона РФ «Об особо охраняемых природных территориях», предусматривающих осуществление только государственного управления и контроля в об-

ласти организации и функционирования особо охраняемых природных территорий федерального значения.

Кроме того, положения вышеуказанного Закона Приморского края противоречат требованиям ст.ст. 83, 95 Земельного кодекса РФ.

Заявитель просит признать недействующим Закон Приморского края № 136-КЗ от 09.08.2004 г. «О Лазовском муниципальном районе», в части пункта 2 статьи 8 и приложения 10.

Представитель Законодательного Собрания Приморского края с заявлением не согласился и суду пояснил, что Закон Приморского края № 136 от 9 августа 2004 г. был издан в целях реализации положений Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131 -ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Часть территории Лазовского заповедника, согласно приложения 10 к Закону Приморского края «О Лазовском муниципальном районе» входит в состав территории Преображенского городского поселения. Однако земли Лазовского природного заповедника находятся в федеральной собственности и используются в соответствии с целевым назначением.

Таким образом, оспариваемый п.2 ст.8 приложения 10 Закона Приморского края не противоречит федеральному законодательству.

Решением Приморского краевого суда от 4 сентября 2007 г. в удовлетворении заявления отказано.

В кассационной жалобе ФГУ «Лазовский государственный природный заповедник им. Л.Г.Капланова» поставлен вопрос об отмене решения суда по мотиву его незаконности.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия находит решение суда подлежащим отмене по следующим основаниям.

Отказывая ФГУ «Лазовский государственный природный заповедник им. Л.Г.Капланова» в удовлетворении заявления, суд исходил из того, что в соответствии со ст.85 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями) в целях организации местного самоуправления в Российской Федерации органы государственной власти субъектов Российской Федерации до 1 марта 2005 г. устанавливают в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона границы муниципальных образований и наделяют соответствующие муниципальные образования статусом городского, сельского поселения, городского округа, муниципального района.

9 августа 2004 г. в целях реализации положений вышеуказанного Федерального закона и разграничении территории Приморского края между поселениями, был принят Закон Приморского края от 9 августа 2004 г. № 136 «О Лазовском муниципальном районе». Часть территории Лазовского заповедника, согласно приложения 10 к Закону Приморского края «О Лазовском муниципальном районе», входит в состав территории Преображенского городского поселения.

В силу ст. 10 Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» границы территорий муниципальных образований устанавливаются и изменяются законами субъектов Российской Федерации в соответствии с требованиями, предусмотренными статьями 11-13 данного Федерального закона.

Согласно ст. 11 Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации» в состав территории поселения входят земли независимо от форм собственности и целевого назначения.

Как указал суд в решении из смысла данной статьи следует, что в состав территории муниципального образования могут входить не только собственные земли муниципального образования, но и находящиеся в государственной, частной собственности.

Доводы заявителя в той части, что границы заповедника, в связи с принятием закона изменены, а также изменено целевое назначение земель заповедника, нельзя признать правильными, поскольку противоречат требованиям Федерального закона № 131 от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Закон Приморского края от 9 августа 2004 г. № 136-КЗ «О Лазовском муниципальном районе» производит разделение территории муниципального образования между городскими и сельскими поселениями, входящими в состав Лазовского муниципального образования. Данный закон Приморского края не изменяет целевое назначение земель заповедника и его границ.

Не согласился суд и с доводами заявителя о том, что оспариваемые положения Закона Приморского края от 9 августа 2004 г. № 136-КЗ «О Лазовском муниципальном районе» противоречат нормам земельного законодательства, поскольку данный закон принят в целях реализации положений Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Закон Приморского края от 9 августа 2004 г. № 136-КЗ «О Лазовском муниципальном районе» определяет границы Лазовского муниципального района, а также границы городских и сельских поселений, входящих в данный район.

Однако с выводом суда об отсутствии противоречия между оспариваемыми положениями и федеральным законодательством согласиться нельзя.

При рассмотрении и разрешении дел, возникающих из публичных правоотношений, суд не связан основаниями и доводами заявленных требований. Следовательно, проверяет соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, по всем имеющим значение основаниям, в том числе не указанным в заявлении (ч.3 ст.246, ст.248, ч.8 ст.251 ГПК РФ).

Проверив содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывает неоднозначное толкование, суд не вправе устранять эту неопределенность путем обязания в решении органа или должностного лица внести в акт изменения или дополнения, поскольку такие действия суда будут яв-

ляться нарушением компетенции органа или должностного лица, принявших данный нормативный правовой акт. В этом случае оспариваемый акт в такой редакции признается недействующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Как видно из материалов дела, согласно приложения 9 к данному Закону, которое утверждено его п.2 ст.8 территория Преображенского городского поселения граничит с землями Лазовского заповедника, то есть в границы поселения не включены земли Лазовского заповедника.

В тоже время согласно приложения 10 к этому Закону территория Лазовского заповедника входит в состав территории Преображенского городского поселения.

Таким образом, приложение 10 краевого закона не соответствует приложению 9, оспариваемые положения являются противоречивыми, что вызывает их неоднозначное толкование и, соответственно, применение.

Об этом, в частности, свидетельствуют имеющиеся в деле материалы, касающиеся применения оспариваемых норм (л.д.59-75).

С учетом изложенного, у суда не было оснований для вывода о том, что установление границ Преображенского городского поселения произведено в соответствии с требованиями федерального законодательства.

Поскольку судом допущено нарушение норм материального права, имеются основания для отмены решения с вынесением по делу нового решения об удовлетворении заявления ФГУ «Лазовский государственный природный заповедник им.Л.Г.Капанова».

В связи с тем, что оспариваемые положения Закона края изначально являлись противоречивыми и неопределенными, Судебная коллегия полагает признать их недействующими с момента его принятия.

Руководствуясь ст.ст.361, 362, 366 ГПК РФ, Судебная коллегия

**определила:**

решение Приморского краевого суда от 4 сентября 2007 г. отменить. Принять новое решение, которым заявление ФГУ «Лазовский государственный природный заповедник им.Л.Г.Капанова» удовлетворить.

Признать п.2 ст.8 и приложение 10 к Закону Приморского края «О Лазовском муниципальном районе» № 136-КЗ от 9 августа 2004 г. противоречащим федеральному законодательству и недействующим с момента его принятия.

Председательствующий

Судьи