

(Продолжение. Начало на 1-й стр.)

Помимо этого, Постановлением № 615-ПП урегулированы общественные отношения, связанные с выделением особо защитных участков леса.

Таким образом, Постановление № 615-ПП обладает всеми признаками нормативного правового акта, соответственно, административное дело о его оспаривании подсудно Свердловскому областному суду, в связи с чем судом осуществлена проверка Постановления № 615-ПП в соответствии с правилами главы 21 КАС РФ.

Порядок рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами, определен главой 21 КАС РФ.

В силу положений части 1 статьи 208 КАС РФ с административным иском заявленным о признании нормативного правового акта недействующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Материалами административного дела подтверждается, что административный истец является арендатором лесного участка, расположенного в Сысертском лесничестве Свердловской области в кварталах № 16, 17, 22-25, 35, 36, 39-41, 43, 51, 79, 85, 88-90, 101-103, 110, 115-120, 123, 128-131, 136-138, 141-146, 149-153, 248, 274, 284, 286, 287, 289, 292, 298, 299, 305, 311, 312, 314, 317, 320, 323, 324, 329-331, 334, 336, 338-342, 344 для заготовки древесины.

Характеристики лесного участка приведены в приложении № 2 к договору аренды, из которого следует, что к защитным лесам отнесены лесные участки Сысертского участкового лесничества, Сысертский участок: кварталы № 16, 17, 22, 23, 24, 25, 35, 36, 39, 40, 41, 43, 51, 79, 85, 88, 89, 90, 101, 102, 103, 110, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 123, 128, 129, 130, 131, 136, 137, 138, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 149, 150, 151, 152, 153, 248, 344, 336; к эксплуатационным лесам отнесены лесные участки Сысертского участкового лесничества, Сысертский участок: кварталы № 274, 284, 286, 287, 289, 292, 298, 299, 305, 311, 312, 314, 317, 320, 323, 324, 329, 334, 338, 339, 340, 341, 342.

Факт отнесения лесных участков в кварталах № 274, 284, 286, 287, 289, 292, 298, 299, 305, 311, 312, 314, 317, 320, 323, 324, 329, 334, 338, 339, 340, 341, 342 к эксплуатационным лесам подтверждается выпиской из государственного лесного реестра № 46-вн, представленной Министерством природных ресурсов и экологии Свердловской области.

Между тем арендованный участок леса, пересекает кварталы № 274, 284, 286, 287, 289, 292, 298, 299, 305, 311, 312, 314, 317, 320, 323, 324, 330, 331, 334, 338, 339, 340, 340, 341, 342 Сысертского лесничества, которые согласно Приложению к Постановлению № 615-ПП отнесены к особо защитным участкам леса.

Соответственно, установленное судом и документально подтвержденное пересечение арендованного лесного участка с особо защитными участками леса в спорных кварталах делает невозможным выполнение условий договора по проведению лесозаготовки, что напрямую затрагивает права и законные интересы административного истца ввиду действия Постановления № 615-ПП.

При таких обстоятельствах административный истец является субъектом возникших правоотношений и к нему применяется оспариваемый нормативный правовой акт.

Согласно пунктам 7, 8, 9 статьи 213 КАС РФ при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, который оспаривается. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении.

Рассматривая вопрос о соблюдении процедуры принятия оспариваемого нормативного правового акта, судом установлены следующие обстоятельства.

5

Подпунктами «д», «к» пункта 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации предписано, что природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, а также водное, лесное законодательство, законодательство об охране окружающей среды находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В силу статьи 9 Устава Свердловской области и статьи 1 Областного закона от 04.11.1995 № 31-ОЗ «О Правительстве Свердловской области» (далее - Закон № 31-ОЗ) Правительство Свердловской области является высшим постоянно действующим исполнительным органом государственной власти Свердловской области.

В соответствии с пунктом 1 статьи 22 Закона № 31-ОЗ Правительство Свердловской области на основании и во исполнение законодательства Российской Федерации, Устава и законов Свердловской области, а также указов Губернатора Свердловской области принимает правовые акты в форме постановлений и распоряжений.

В форме постановлений Правительства Свердловской области принимаются нормативные правовые акты, а также ненормативные (индивидуальные) правовые акты по наиболее важным вопросам, решение которых относится к компетенции Правительства Свердловской области. Иные ненормативные (индивидуальные) правовые акты принимаются в форме распоряжений Правительства Свердловской области (пункт 2 статьи 22 Закона № 31-ОЗ).

На момент принятия Постановления № 615-ПП действовал Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ, который утратил силу в связи с введением с 01.01.2007 нового Лесного кодекса Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 1 Лесного кодекса Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области лесного хозяйства могут издавать акты, содержащие нормы лесного права, в случаях и в пределах, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

К полномочиям субъектов Российской Федерации в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов относятся разработка и принятие законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (абзац третий статьи 47 Лесного кодекса Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ).

Статьями 55, 59 Лесного кодекса Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ, было предусмотрено разделение лесного фонда по группам лесов и разграничение лесов первой группы по категориям защитности. В соответствии с разделением на группы выделялись леса первой, второй и третьей групп. В лесах указанных групп могут быть выделены особо защитные участки лесов с ограниченным режимом лесопользования; на защитных участках лесов может быть запрещено применение рубок главного пользования.

Решение о запрете рубок главного пользования на этих участках принимаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации по предложению территориальных органов федерального органа управления лесным хозяйством.

Особо защитные участки лесов являются самостоятельным режимом правовой охраны лесов, отличным от лесов первой группы, в силу действующего законодательства называемых защитными лесами.

Таким образом, выделение особо защитных участков лесов в рамках лесов первой группы предполагало принятие отдельного решения, помимо собственно учреждения лесов первой группы.

6

Выделение особо защитных участков леса в период действия Лесного кодекса Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ регулировалось Приказом Федерального агентства лесного хозяйства от 30.12.1993 № 348 «Об утверждении Основных положений по выделению особо защитных участков лесов». Перечень особо защитных участков лесов устанавливается федеральным органом управления лесным хозяйством.

В соответствии с пунктом 2.1 Приказа Федерального агентства лесного хозяйства от 30.12.1993 № 348 «Об утверждении Основных положений по выделению особо защитных участков лесов» особо защитные участки леса с ограниченным режимом лесопользования выделяются государственными органами управления лесным хозяйством республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга на основании материалов лесоустройства или специальных обследований, согласовываемых с государственными органами охраны окружающей природной среды и утверждаются органами исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга.

Таким образом, действовавший в период принятия Постановления № 615-ПП порядок выделения особо защитных участков леса предполагал согласованные действия трех государственных органов: государственного органа управления лесным хозяйством области, государственного органа охраны окружающей природной среды и органа исполнительной власти области.

Судом установлено, что обоснование к проекту постановления Правительства Свердловской области «О выделении особо защитных участков леса в Сысертском лесхозе Свердловского управления лесами» подготовлено Министерством промышленности и науки Свердловской области Управления лесного комплекса.

Согласование проекта получено от Свердловского управления Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, выраженное в письме от 18.05.1999 № 122.

Постановление № 615-ПП принято уполномоченным органом - Правительством Свердловской области в пределах его компетенции в установленной форме.

Между тем государственным органом охраны окружающей природной среды, с которым нужно было согласовывать выделение особо защитных участков леса в период принятия Постановления № 615-ПП, являлось Министерство природных ресурсов Российской Федерации (постановления Правительства Российской Федерации от 17.05.1997 № 588, от 30.12.1998 № 1594).

Однако доказательств получения подобного согласования административный ответчик не представил.

Судом отклоняется довод административного ответчика о согласовании проекта Постановления № 615-ПП с Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, поскольку указанный орган в силу Постановления Правительства Российской Федерации от 11.09.1998 № 1090 не является государственным органом охраны окружающей среды.

Таким образом, суд приходит к выводу, что имеются нарушения порядка принятия Постановления № 615-ПП, поскольку оно не было согласовано с Министерством природных ресурсов Российской Федерации.

В силу подпункта «г» пункта 2 части 8 статьи 213 КАС РФ при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд обязан выяснить, соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок их опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу.

Раскрывая понятие официального опубликования нормативного правового акта, Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 21 Постановления от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» разъяснил, что официальным опубликованием нормативного правового акта считается публикация его полного текста на

7

государственном языке Российской Федерации (то есть на русском языке) в том средстве массовой информации, которое определено в качестве официального периодического издания, осуществляющего публикацию нормативных правовых актов, принятым данным органом или должностным лицом.

Нормативные правовые акты Правительства Свердловской области вступают в силу не ранее дня их официального опубликования (предложение первое пункта 5 статьи 22 Закона № 31-ОЗ).

Согласно части первой пункта 1 статьи 93 Закона № 4-ОЗ официальным опубликованием постановления Правительства Свердловской области нормативного характера считается первая публикация его полного текста в «Областной газете» или первое размещение (опубликование) его полного текста на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области» ([www.pravo.gov66.ru](http://www.pravo.gov66.ru)), либо на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

Постановления Правительства Свердловской области нормативного характера должны быть официально опубликованы в течение десяти дней со дня их принятия (часть вторая пункта 1 статьи 93 Закона № 4-ОЗ).

Постановления Правительства Свердловской области нормативного характера вступают в силу одновременно на всей территории Свердловской области по истечении семи дней после их официального опубликования, если в них не установлены иные сроки вступления в силу (пункт 1 статьи 94 Закона № 4-ОЗ).

Оспариваемый нормативный правовой акт не был опубликован, соответственно, были нарушены предусмотренные правила введения его в действие.

Таким образом, неопубликованный в установленном законом порядке, нормативный правовой акт не подлежит применению.

Проверяя доводы административного истца о противоречии Постановления № 615-ПП нормам федерального законодательства, имеющего большую силу, суд приходит к следующему.

Согласно положениям Лесного кодекса Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ особо защитные участки лесов являются самостоятельным режимом правовой охраны лесов.

Перечень особо защитных участков должен составляться в рамках признаков и нормативов выделения особо защитных участков леса, установленных разделом 5 Приказа Федерального агентства лесного хозяйства от 30.12.1993 № 348 «Об утверждении Основных положений по выделению особо защитных участков лесов».

В силу пункта 5.1 Приказа Федерального агентства лесного хозяйства от 30.12.1993 № 348 «Об утверждении Основных положений по выделению особо защитных участков леса» выделение особо защитных участков леса производится исходя из народно-хозяйственного значения лесов, их местоположения, выполняемых функций и технико-экономического обоснования по признакам и нормативам, приведенным в таблице 1.

В настоящее время основания для выделения особо защитных участков леса установлены в статье 119 Лесного кодекса Российской Федерации от 04.12.2016 № 200-ФЗ и в Лесоустроительной инструкции, утвержденной Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 05.08.2022 № 510.

Согласно пункту 134 Лесоустроительной инструкции проектирование особо защитных участков лесов осуществляется по перечню исчерпывающих признаков.

Такого признака для выделения особо защитных участков лесов, как сохранение, воспроизводство и рациональное использование охотничьей фауны, не предусмотрено.

Соответственно, Постановление № 615-ПП противоречит как положениям Лесного кодекса Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ, так и действующему Лесному кодексу Российской Федерации и Лесоустроительной инструкции, утвержденной Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 05.08.2022 № 510.

Довод административного ответчика о том, что в период принятия Постановления № 615-ПП действовал Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2026-1 «Об охране окружающей

8

(Окончание на 3-й стр.)