

(Продолжение. Начало на 1-й стр.).

возражения, письменные пояснения административного ответчика, Министерства, поступившие ответы на судебные запросы, суд приходит к следующим выводам.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации нормативный правовой акт - это акт общего действия, адресованный неопределенному кругу лиц, рассчитанный на многократное применение, который содержит конкретизирующие нормативные предписания, общие правила и является официальным государственным предписанием, обязательным для исполнения (постановления от 17 ноября 1997 года № 17-П и от 31 марта 2015 года № 6-П).

Из разъяснений, содержащихся в пункте 2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» (далее – Постановление № 50) следует, что признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Вместе с тем признание того или иного акта нормативным правовым во всяком случае зависит от анализа его содержания, который осуществляется соответствующим судом.

Так, следует учитывать, что акт может являться обязательным для неопределенного круга лиц, в частности, в случаях, когда он издается в целях установления правового режима конкретного объекта публичного права (например, правовой акт об установлении границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, об установлении границ зон с особыми условиями использования территории, решение о резервировании земель для государственных и муниципальных нужд, об утверждении генеральных планов поселений, городских округов, схем территориального планирования муниципальных районов, субъектов Российской Федерации, двух и более субъектов Российской Федерации, Российской Федерации).

В отдельных случаях о нормативном характере оспариваемого акта могут свидетельствовать утвержденные данным актом типовые, примерные приложения, содержащие правовые нормы.

Существенными признаками, характеризующими акты, содержащие разъяснения законодательства и обладающие нормативными свойствами, являются: издание их органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными органами, уполномоченными организациями или должностными лицами, наличие в них результатов толкования норм права,

5

которые используются в качестве общеобязательных в правоприменительной деятельности в отношении неопределенного круга лиц (пункт 3 Постановления № 50).

Согласно положениям части 3 статьи 85 и части 1 статьи 86, лесной план субъекта Российской Федерации является документом лесного планирования и определяет цели и задачи лесного планирования, а также мероприятия по осуществлению планируемого освоения лесов и зоны интенсивности такого освоения.

К лесному плану субъекта Российской Федерации прилагаются карты с обозначением границ лесничеств, а также зон их планируемого освоения (часть 2 статьи 86 ЛК РФ).

Предметом судебной проверки является Лесной план, приложением к которому является «Графическая часть Лесного плана Свердловской области на 2019-2028 годы» - Карта-схема.

Лесной план в целом, включающий текстовую часть и графические приложения, является единым документом лесного планирования, определяет основные направления использования, охраны и защиты лесов, устанавливая для неопределенного круга лиц правила поведения и является базой для лесохозяйственных регламентов.

Поэтому Карта-схема, являющаяся обязательным графическим положением и частью Указа № 450-УГ (в действующей редакции) может являться предметом самостоятельного оспаривания в порядке абстрактного нормоконтроля.

Производство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов осуществляется на основании положений главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ).

В силу части 1 статьи 39 КАС РФ прокурор вправе обратиться в суд с административным иском с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также в других случаях, предусмотренных федеральными законами.

Правом на обращение в областной суд с административным иском заявлением наделен, в том числе заместитель прокурора субъекта Российской Федерации (часть 2 статьи 39 КАС РФ).

Согласно части 3 статьи 208 КАС РФ с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта недействующим полностью или в части может обратиться прокурор в пределах своей компетенции, полагающий, что принятый нормативный правовой акт не соответствует иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Следовательно, заместитель прокурора Свердловской области наделен правом на обращение в суд с данным административным иском заявлением.

6

Частью 2 статьи 1 и частью 1 статьи 21 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» предусмотрено, что прокуратура Российской Федерации в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства осуществляет надзор за представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации.

Из анализа приведенных норм следует, что процессуальный закон наделяет прокурора правом обратиться в суд с административным иском заявлением в защиту прав и законных интересов неопределенного круга лиц.

Обращаясь в суд с административным иском, заместитель прокурора Свердловской области ссылается на противоречие Лесного плана федеральному законодательству и на нарушение охраняемых законом интересов не только неопределенного круга лиц, но и публично правовых образований: Российской Федерации как собственника лесных участков, в границах которых расположены ООПТ, являющиеся общенациональным достоянием народов Российской Федерации.

В этой связи рассматриваемые административные иски требования заместителя прокурора Свердловской области признаны судом направленными на защиту интересов Российской Федерации, поскольку мотивированы доводами о допуске оспариваемыми положениями Лесного плана неправомерном использовании лесов в границах ООПТ, тогда как установление факта такого неправомерного использования влечет нарушение принципов федеральной политики в области экологического развития Российской Федерации, охраны и защиты среды обитания животного мира, редких объектов природы.

По тем же основаниям данный административный иск признан судом направленным на защиту прав неопределенного круга лиц на благоприятную окружающую среду.

При разрешении заявленных требований по существу применительно к положениям пункта 2 части 8 статьи 213 КАС РФ суд выясняет, соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

При этом обязанность доказывания названных обстоятельств возлагается на орган, принявший оспариваемый нормативный правовой акт.

7

В соответствии с пунктом «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации лесное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральным законам (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Пунктом 9 части 1 статьи 83 ЛК РФ передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществление полномочий в области лесных отношений по разработке и утверждению лесных планов субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 3 статьи 86 ЛК РФ лесной план утверждается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

В силу положений части 1 статьи 40 Устава Свердловской области (принят Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области 30 ноября 2010 года) Губернатор Свердловской области является высшим должностным лицом Свердловской области и осуществляет руководство исполнительной властью в Свердловской области.

Губернатор Свердловской области на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, Устава Свердловской области и законов Свердловской области издает указы и распоряжения (часть 2 статьи 42 Устава Свердловской области).

Во исполнение вышеизложенных положений федерального законодательства и в пределах полномочий Губернатором Свердловской области 18 сентября 2019 года издан Указ № 450-УГ, которым утвержден Лесной план.

Указ № 450-УГ опубликован 20 сентября 2019 года на официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области <http://www.pravo.gov66.ru>, 25 сентября 2019 года на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

Согласование с Рослесхозом подтверждается письмом от 6 декабря 2022 года № АП-06-27/30629.

Указом Губернатора Свердловской области от 7 ноября 2024 года № 498-УГ внесены изменения в Указ № 450-УГ, который опубликован 12 ноября 2024 года на официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области <http://www.pravo.gov66.ru>, 14 ноября 2024 года на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

Согласование данных изменений с Рослесхозом подтверждается письмом от 21 декабря 2023 года № АП-06-27/31341.

На момент рассмотрения дела судом Лесной план действует в редакции Указа Губернатора Свердловской области от 4 декабря 2025 года № 485-УГ,

8

(Продолжение на 3-й стр.).