

(Продолжение. Начало на 1-й стр.).

5

оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» (далее – Постановление № 50), 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.

Признание того или иного акта нормативным правовым во всяком случае зависит от анализа его содержания, который осуществляется соответствующим судом (абзац второй пункта 2 Постановления № 50).

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) (абзац третий пункта 2 Постановления № 50).

Нарушение требований к форме нормативного правового акта, порядку его опубликования или регистрации не является основанием для отказа в принятии к производству заявления об оспаривании нормативного правового акта, поскольку такой акт может применяться и нарушать права, свободы, законные интересы граждан, организаций (пункт 20 Постановления № 50).

Вступившим в законную силу определением от 23 июля 2025 года, вынесенным в ходе производства по данному административному спору, было установлено, что рассмотрение по первой инстанции дела об оспаривании распоряжения № 54-РП относится к компетенции Свердловскому областному суду. Содержащиеся в этом судебном акте выводы о наличии у распоряжения № 54-РП признаков нормативного правового акта мотивированы следующим.

В предмет рассматриваемого административного иска фонда входит предъявленное к Правительству как к высшему постоянно действующему исполнительному органу государственной власти Свердловской области требование о признании недействующим изданного последним правового акта – распоряжения № 54-РП, которым была изменена категория земель принадлежащего обществу земельного участка, расположенного в Сысертском районе Свердловской области, имеющего кадастровый номер

7

При квалификации распоряжения № 54-РП о переводе земельного участка № 1137 из одной категории земель в другую как нормативного правового акта судом также было учтено, что оно рассчитано на неоднократное применение, так как не носит разовый характер, не утрачивает силу после однократного применения, а действует постоянно, поскольку оспариваемое распоряжение, утвердившее изменение категории земель указанного участка, влечет последствия в виде изменения правового режима использования земель, связанного с их эксплуатацией, гражданским оборотом и охраной, то есть правила поведения (правовые нормы), обязательные для неопределенного круга лиц.

Таким образом, распоряжение № 54-РП вопреки доводам административного ответчика и заинтересованных лиц отвечает признакам нормативного правового акта. Сама же по себе форма оспариваемого фондом правового акта определяющего значения в данном случае не имеет (абзац второй пункта 2 Постановления № 50).

К аналогичным выводам относительно квалификации распоряжения № 54-РП суд пришел и при разрешении административного спора по существу.

В соответствии с частью 1 статьи 208 КАС РФ с административным исковым заявлением о признании нормативного правового акта не действующим 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.

Из части 3 статьи 208 КАС РФ следует, что перечень прямо указанных в данной статье лиц, которые вправе оспорить нормативный правовой акт, не является закрытым, поскольку административным иском об оспаривании такого акта вправе обратиться иные лица, полагающие, что принятый нормативный правовой акт не соответствует иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, нарушает их компетенцию или права, свободы и законные интересы граждан.

При этом часть 2 статьи 40 КАС РФ предоставляет организации право обратиться в суд в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц в случаях, предусмотренных данным кодексом и другими федеральными законами.

В силу абзацев первого и восьмого пункта 1 статьи 12 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды) общественные объединения и другие негосударственные некоммерческие организации имеют право осуществлять деятельность в области охраны окружающей среды, в том числе обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями, исками и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей

6

66:25:4306002:1137 и первоначально имевшего категорию земель – земли сельскохозяйственного назначения.

Согласно статье 8 Земельного кодекса Российской Федерации перевод земель из одной категории в другую осуществляется в отношении земель сельскохозяйственного назначения – органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации; порядок перевода земель из одной категории в другую устанавливается федеральными законами (пункт 1); нарушение установленного указанным кодексом, 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).

Следовательно, перевод земель из одной категории в другую является прерогативой публичных органов власти, которые, осуществляя такой перевод, определяют не конкретного их пользователя и правила пользования землей этим пользователем, а определяют назначение земель как важнейшую часть природных ресурсов и окружающей природной среды, а также осуществляют контроль за правовым режимом земель в зависимости от их целевого назначения.

Необходимо учитывать, что перевод земель – это установление порядка, условий, предела эксплуатации земель для конкретных целей в соответствии с категориями земель. Осуществление перевода земель из одной категории в другую влечет правовые последствия в виде изменения правового режима использования земель (правил эксплуатации, гражданского оборота, охраны и т.д.), который рассчитан на неоднократное применение и обязателен для неопределенного круга лиц, как непосредственных пользователей земельными участками, так и всех иных лиц.

Согласно статье 1 Федерального закона от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (далее – Закон № 172-ФЗ) 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, настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В силу части 6 статьи 3 Закона № 172-ФЗ акт о переводе земель или земельных участков не может быть принят на определенный срок.

Таким образом, федеральным законодательством предусмотрен перевод земель из одной категории в другую только путем принятия нормативных правовых актов.

В связи с этим оспариваемое распоряжение, предусматривающее перевод участка № 1137 из одной категории земель в другую, является нормативным правовым актом.

8

среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы.

Относимость приведенных положений Закона об охране окружающей среды при реализации части 2 статьи 40 КАС РФ, а именно применительно к праву на подачу административного иска об оспаривании нормативного правового акта в защиту неопределенного круга лиц, следует из пункта 8 Постановления № 50.

Пунктом 1 части 8 статьи 213 КАС РФ установлено, что при рассмотрении дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет, нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление.

Согласно представленному административным истцом в материалы дела уставу фонд является не имеющей членства некоммерческой организацией, преследующей экологические цели, для достижения которых может в числе прочих видов деятельности обращаться в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями, исками и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду (пункты 1.1, 2.3). В качестве основного вида деятельности фонда в Едином государственном реестре юридических лиц указана деятельность прочих общественных организаций и некоммерческих организаций, кроме религиозных и политических организаций. Статус фонда как некоммерческой организации подтверждается и выданным ему свидетельством о государственной регистрации (листы 48, 50-68 тома 1 материалов дела).

При изложенных обстоятельствах суд применительно к пункту 1 части 8 статьи 213 КАС РФ признал доказанным право фонда на предъявление рассматриваемого административного иска.

При этом были отклонены доводы административного ответчика и заинтересованных лиц о том, что фонд не является общественным объединением, поскольку вышеприведенное обоснование права на предъявление в защиту неопределенного круга лиц административного иска об оспаривании нормативного правового акта, мотивированного негативным воздействием на окружающую среду, распространяется не только на общественные объединения, но и на иные негосударственные некоммерческие организации, к форме которых Закон об охране окружающей среды требований не предъявляет.

Одновременно отклонены доводы общества о непредставлении фондом достаточных доказательств непосредственного нарушения прав или причинения вреда природной среде изменением категории земель участка № 1137, поскольку применительно к пункту 1 части 8 статьи 213 КАС РФ для целей обоснования права на подачу административного иска представление указанных доказательств не требуется. Также обществом не учтено, что оценка доказанности названного нарушения осуществляется

(Продолжение на 3-й стр.).