

**СМОЛЕНСКИЙ
ОБЛАСТНОЙ СУД**

пр. Гагарина, д.23а, г. Смоленск, 214001

тел./факс: (4812) 20-22-46, 35-69-72

E-mail: oblsud.sml@sudrf.ru

27.02.2023 № 3а-10/2023

На № _____ от _____

3/ув.

Заместителю прокурора Смоленской области
Тольскому Д.С.
Дохтурова ул., д. 2, г. Смоленск,
214000

Администрации Смоленской области
Ленина пл., д. 1, г. Смоленск, 214008

Департаменту Смоленской области по
охране, контролю и регулированию
использования лесного хозяйства,
объектов животного мира и среды их
обитания
Николаева ул., д. 12Б, г. Смоленск,
214004

Департамент Смоленской области по
природным ресурсам и экологии
Ленина пл., д. 1, г. Смоленск, 214008

ОГКУ «Дирекция особо охраняемых
✓ природных территорий Смоленской
области»
Кловская ул., д. 13, г. Смоленск,
214038

Направляется копия решения Смоленского областного суда от 16.02.2023 по административному делу по административному исковому заявлению заместителя прокурора Смоленской области к Администрации Смоленской области о признании не действующим постановления от 02.10.2014 № 680 «О ликвидации памятника природы регионального значения, расположенного на территории муниципального образования «Смоленский район» Смоленской области» – для сведения.

Приложение: копия решения Смоленского областного суда от 16.02.2023 на 5 л. в 1 экз. – в каждый адрес.

Судья



О.С. Савушкина

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

16 февраля 2023 года

г. Смоленск

Смоленский областной суд в составе:
председательствующего, судьи Савушкиной О.С.
при секретаре Морозовой А.В.

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению заместителя прокурора Смоленской области к Администрации Смоленской области о признании не действующим постановления от 2 октября 2014 г. № 680 «О ликвидации памятника природы регионального значения, расположенного на территории муниципального образования «Смоленский район» Смоленской области»,

установил:

Администрацией Смоленской области 2 октября 2014 года принято постановление № 680 «О ликвидации памятника природы регионального значения, расположенного на территории муниципального образования «Смоленский район» Смоленской области», которым ликвидирован памятник природы регионального значения «Парк села Приютино», площадью 3 га, расположенный на территории муниципального образования «Смоленский район» Смоленской области (л.д. 102).

Заместитель прокурора Смоленской области обратился в суд с административным иском о признании не действующим указанного постановления. В обоснование заявленных требований сослался на то, что административным ответчиком нарушен порядок согласования решения о ликвидации особо охраняемой природной территории, установленный положениями Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых территориях» с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области окружающей среды.

Прокурор Юрченкова Л.Н. в судебном заседании настаивала на удовлетворении административного иска по изложенным в нем основаниям.

Представитель административного ответчика Администрации Смоленской области и заинтересованных лиц Департамента Смоленской области по природным ресурсам, и экологии и ОГКУ «Дирекция особо охраняемых природных территорий Смоленской области» Слютина О.А. административный иск не признала, просила отказать в его удовлетворении, поддержала возражения Администрации Смоленской области, Департамента Смоленской области по природным ресурсам и

экологии (л.д. 79-81, 93-95, 171-174), указав на то, что памятник природы ликвидирован в связи с утратой свойств особо охраняемой природной территории, проект оспариваемого постановления в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации не направлялся на согласование, поскольку такая обязанность не была установлена законом. Обратила внимание суда на то, что, несмотря на возложенную на органы прокуратуры Российской Федерации функцию безотлагательного реагирования на все факты принятия в регионах нормативных правовых актов, противоречащих федеральному законодательству, с рассматриваемым административным иском прокурор обратился по истечении восьми лет с момента его принятия.

Представитель заинтересованного лица Департамента Смоленской области по природным ресурсам и экологии Решетняк Н.В. возражала против удовлетворения требований по аналогичным основаниям.

Представитель заинтересованного лица Департамента Смоленской области по охране, контролю и регулированию использования лесного хозяйства, объектов животного мира и среды их обитания Бугаева Е.Г. разрешение заявленных требований оставила на усмотрение суда, пояснив, что Департамент является уполномоченным исполнительным органом Смоленской области по осуществлению переданных Смоленской области отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений и действует исключительно согласно переданным Российской Федерацией на уровень субъекта полномочиям. Специально уполномоченным исполнительным органом Смоленской области в сфере государственного управления в области организации и функционирования особо охраняемых природных территорий регионального значения является Департамент Смоленской области по природным ресурсам и экологии.

Выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, изучив доводы административного иска, исследовав доказательства и материалы дела, суд считает административный иск подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом "д" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в силу части 2 статьи 76 Конституции 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 Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями первой и второй настоящей статьи. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в

Российской Федерации, действует федеральный закон (часть 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Согласно подпункту 8 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов создания и обеспечения охраны особо охраняемых природных территорий регионального значения.

Отношения в области организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий в целях сохранения уникальных и типичных природных комплексов и объектов, достопримечательных природных образований, объектов растительного и животного мира, их генетического фонда, изучения естественных процессов в биосфере и контроля за изменением ее состояния, экологического воспитания населения регулирует Федеральный закон от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях». Законодательство Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях основывается на соответствующих положениях Конституции Российской Федерации и состоит из указанного федерального закона, принимаемых в соответствии с ним других законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

В случаях и пределах, предусмотренных Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях», отношения в сфере организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального значения в Смоленской области регулирует Закон Смоленской области от 30 декабря 2010 года № 129-з «О регулировании отдельных вопросов в сфере организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий в Смоленской области».

В соответствии с подпунктом «д» пункта 2, пунктами 4 и 5 статьи 2 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ памятники природы, составляющие одну из категорий особо охраняемых природных территорий, могут иметь региональное значение и находиться в ведении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Природные объекты и комплексы объявляются памятниками природы регионального значения, а территории, занятые ими, - особо охраняемыми природными территориями регионального значения соответствующими органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации утверждают границы и определяют режим особой охраны территории

памятников природы, находящихся в их ведении (пункты 2 и 3 статьи 26 указанного закона).

Законом Смоленской области от 30 декабря 2010 года № 129-з «О регулировании отдельных вопросов в сфере организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий в Смоленской области» закреплены полномочия Администрации Смоленской области по созданию особо охраняемых природных территорий регионального значения в Смоленской области.

В соответствии с частью 3 статьи 45 Устава Смоленской области ((принят Смоленской областной Думой 26.04.2001) в редакции, действующей на момент принятия оспариваемого акта) Администрация Смоленской области в соответствии с федеральным и областным законодательством издает постановления и распоряжения. Правовые акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Администрации Смоленской области.

Порядок официального опубликования областных законов и иных областных нормативных правовых актов устанавливается областным законом (часть 6 статьи 46 Устава Смоленской области).

В соответствии с Законом Смоленской области от 7 мая 2002 года № 48-з (в редакции от 10.07.2014, действующей на момент принятия оспариваемого акта) «О порядке опубликования, вступления в силу и действия областных нормативных правовых актов» (принят Смоленской областной Думой 25.04.2002) постановления Администрации Смоленской области подлежат официальному опубликованию, если прямо предусматривают это или если для них Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, иными федеральными нормативными правовыми актами, Уставом Смоленской области, настоящим областным законом, иными областными законами предусмотрено официальное опубликование. На "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru) постановления Администрации Смоленской области подлежат официальному опубликованию в течение 10 дней со дня их подписания (часть 5 статьи 1).

Датой официального опубликования областного нормативного правового акта считается дата первой публикации его полного текста в газетах "Смоленская газета", "Рабочий путь", "Смоленские новости", в информационном бюллетене "Вестник Смоленской областной Думы и Администрации Смоленской области", в "Вестнике Смоленской областной Думы" или дата его первого размещения (опубликования) на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru) (далее - официальные источники). Датой официального опубликования областного нормативного правового акта является дата его первого размещения (опубликования) на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru) или дата выхода в свет (обозначенная на первой странице или на титульном листе) иного официального источника, в котором официально опубликован нормативный правовой акт (часть 7 статьи 1 Закона Смоленской области

от 07.05.2002 № 48-з).

Постановление Администрации Смоленской области от 2 октября 2014 г. № 680 «О ликвидации памятника природы регионального значения, расположенного на территории муниципального образования «Смоленский район» Смоленской области» опубликовано на официальном интернет-портале правовой информации 2 октября 2014 г. (л.д. 82).

С учетом изложенного, суд приходит к выводу о том, что оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным органом в установленной форме, официально опубликован и по указанным основаниям не оспаривается.

Проверяя доводы предъявленного административного иска, суд приходит к следующему.

В соответствии с пунктом 1 статьи 58 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», преамбулой к Федеральному закону от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых территориях» (далее - Федеральный закон № 33-ФЗ) природные объекты, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, находятся под особой охраной. Для охраны таких природных объектов устанавливается особый правовой режим, в том числе создаются особо охраняемые природные территории. Особо охраняемые природные территории относятся к объектам общенационального достояния.

В силу пункта 1 статьи 25 Федерального закона № 33-ФЗ памятники природы - уникальные, невозполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношении природные комплексы, а также объекты естественного и искусственного происхождения.

Согласно пункту 6 статьи 2 Федерального закона № 33-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации согласовывают решения о создании особо охраняемых природных территорий регионального значения, об изменении режима их особой охраны с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды.

Таким органом в соответствии с действующим на момент принятия оспариваемого постановления Положением о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 года № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации», и действующим в настоящий момент Положением о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 года № 1219 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации», является Минприроды России.

Частью 3 статьи 10 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо

охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 406-ФЗ) установлено, что особо охраняемые природные территории и их охранные зоны, созданные до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, сохраняются в границах, определенных соответствующими органами государственной власти или органами местного самоуправления в порядке, установленном до дня вступления в силу настоящего Федерального закона.

В соответствии с частью 1 статьи 10 указанного Федерального закона он вступил в силу 30 декабря 2013 года.

При рассмотрении дела установлено, что решением исполнительного комитета Смоленского областного Совета народных депутатов от 26 декабря 1975 г. № 748 «О всемерном сбережении и рациональном использовании природных ресурсов Смоленской области» учрежден памятник природы регионального значения «Парк села Приютино» (л.д. 26-31).

Постановлением Администрации Смоленской области от 25 января 2013 г. № 22 «Об утверждении положений и паспортов памятников природы регионального значения, расположенных на территории муниципального образования «Смоленский район» Смоленской области» утверждены в том числе положение и паспорт для памятника природы регионального значения «Парк села Приютино». Указанный памятник природы учрежден с целью сохранения его в естественном состоянии (л.д. 103-104, 164-166, 167-170).

Пунктом 4.1 Положения о памятнике природы регионального значения «Парк села Приютино» территория, занятая природным объектом, объявлена особо охраняемой природной территорией регионального значения.

Пункт 4.4 приведенного Положения предусматривает, что ликвидация памятника природы регионального значения, изменение границ и режима особой охраны территории памятника природы регионального значения осуществляются в том же порядке, что и их первоначальное установление.

Паспортом памятника природы регионального значения «Парк села Приютино» установлено его местонахождение - Смоленская область, Смоленский район, в 15 км к востоку от г. Смоленска, в 2 км к юго-востоку от железнодорожной станции Духовская, при дер. Столыбино. Географические координаты характерных точек памятника природы приведены в таблице приложения № 1 к настоящему паспорту.

Пунктом 6 паспорта памятника природы предусмотрен режим охраны, установленный для памятника природы, который к запрещенным видам деятельности относит: проезд и стоянку автомобилей, тракторов и других машин; капитальное строительство жилых и производственных зданий; прокладку новых дорог, воздушных линий и кабелей электропередачи; рубку, порчу изменение видового состава растительности, кроме мероприятий по уходу; добычу полезных

ископаемых; прогон и пастьбу скота; разведение костров; иные виды деятельности, нарушающие естественное состояние памятника природы.

К допустимым видам использования памятника природы пункт 7 паспорта относит: научное (мониторинг состояния окружающей природной среды, изучение функционирования и развития природных экосистем и их компонентов и т.п.); эколого-просветительское (проведение учебно-познавательных экскурсий, организация и обустройство экологических троп, фото- и видеосъемка и т.п.); рекреационное с учетом регулирования рекреационной нагрузки (транзитные прогулки, отдых); природоохранное (сохранение, восстановление, изучение и обогащение разнообразия объектов животного и растительного мира и т.п.); иное не противоречащее задачам объявления данного природного объекта памятником природы.

26 мая 2014 г. на основании Устава ОГКУ «Дирекция ООПТ Смоленской области» - организации, ответственной за обеспечение охраны и функционирование особо охраняемой природной территории «Парк села Приютино», проведено комиссионное обследование данной территории с целью определения его экологического состояния и статуса. В заключении комиссия указала, что памятник природы утратил свойства особо охраняемой природной территории регионального значения; затраты по сохранению и возможному восстановлению насаждений парка с учетом дальнейшего использования в рекреационных и образовательных целях могут оказаться значительными (л.д. 18-20).

Постановлением Администрации Смоленской области от 2 октября 2014 г. № 680 памятник природы регионального значения «Парк села Приютино» ликвидирован.

По мнению суда, ликвидация особо охраняемой природной территории является частным случаем изменения режима особой охраны таких территорий, поскольку лишение территории статуса особо охраняемой влечет за собой отмену запрета на осуществление хозяйственной деятельности.

Положения части 3 статьи 10 Федерального закона № 406-ФЗ не позволяют изменять границы особо охраняемых природных территорий без соблюдения порядка, установленного Федеральным законом № 33-ФЗ.

Поскольку вследствие принятия оспариваемого постановления границы и площадь памятника природы, существовавшего на дату вступления в силу Федерального закон № 406-ФЗ, изменились, как и режим его особой охраны, Администрация Смоленской области должна была предварительно согласовать такие изменения в соответствии с пунктом 6 статьи 2 Федерального закона № 33-ФЗ с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды.

Факт отсутствия согласования Администрацией Смоленской области с Минприроды России изменения границ памятника природы регионального значения «Парк села Приютино» установлен при рассмотрении дела и не оспаривается административным ответчиком.

Данные обстоятельства свидетельствуют о нарушении спорными положениями прав неопределенного круга лиц на использование особо охраняемой природной территории в пределах ранее установленной площади.

Ликвидация памятника природы в связи с тем, что памятник природы не справился с поставленными перед ним задачами не исключает обязанности органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации согласовать изменение режима особой охраны особо охраняемой природной территории регионального значения (в том числе посредством ее ликвидации) с федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды.

Аналогичное регулирование установлено введенным позднее (в ред. закона Смоленской области от 28.05.2020 № 79-з) пунктом 2 статьи 2 Закона Смоленской области от 30 декабря 2010 года № 129-з «О регулировании отдельных вопросов в сфере организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий в Смоленской области», согласно которому Администрация Смоленской области в соответствии с федеральным законодательством, Уставом Смоленской области и областными законами принимает решения о создании особо охраняемых природных территорий регионального значения, реорганизации особо охраняемых природных территорий регионального значения (об изменении границ, о присоединении, преобразовании из одной категории в другую) и об упразднении (о ликвидации) особо охраняемых природных территорий регионального значения с учетом требований федерального законодательства.

Учитывая изложенное, суд приходит к выводу о том, что постановление от 2 октября 2014 г. № 680 «О ликвидации памятника природы регионального значения, расположенного на территории муниципального образования «Смоленский район» Смоленской области» принято в нарушение положений части 3 статьи 10 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», пункта 6 статьи 2 Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» и подлежит признанию не действующим со дня вступления решения суда в законную силу.

Доводы административного ответчика об отсутствии обязанности согласовывать спорные изменения с Минприроды России отклоняются судом как основанные на неправильном толковании положений Федеральных законов № 33-ФЗ и № 406-ФЗ.

Довод заинтересованного лица Департамента Смоленской области по природным ресурсам и экологии о подаче административного иска спустя 8 лет после принятия оспариваемого постановления не имеет правового значения для рассмотрения дела, поскольку в силу части 6 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации административное исковое заявление о признании

нормативного правового акта недействующим может быть подано в суд в течение всего срока действия этого нормативного правового акта.

В соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 215 КАС РФ решение суда или сообщение о его принятии должны быть опубликованы на официальном интернет-портале правовой информации в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Руководствуясь статьями 179-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

административный иск заместителя прокурора Смоленской области к Администрации Смоленской области удовлетворить.

Признать не действующим со дня вступления решения суда в законную силу постановление Администрации Смоленской области от 2 октября 2014 г. № 680 «О ликвидации памятника природы регионального значения, расположенного на территории муниципального образования «Смоленский район» Смоленской области».

Возложить на Администрацию Смоленской области обязанность опубликовать данное решение или сообщение о его принятии на официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru) в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Решение может быть обжаловано в Первый апелляционный суд общей юрисдикции через Смоленский областной суд в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья

О.С. Савушкина

Решение в окончательной форме принято 27 февраля 2023 года.

