

ЗАБАЙКАЛЬСКИЙ КРАЕВОЙ СУД

Дело № За-228/2023
УИД 75OS0000-01-2023-000381-31РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

10 ноября 2023 года

г. Чита

Забайкальский краевой суд в составе:
председательствующего судьи Бурака М.Н.,
при секретаре судебного заседания Борейша Л.О.,
с участием:
представителей административного истца общества с ограниченной
ответственностью «Терос ЗК» Шипицына М.В., Таскиной Ю.О.,
представителя административного ответчика Правительства Забайкальского
края Тоболенко Е.Э.,
представителя административного ответчика Губернатора Забайкальского
края Пришгинтас О.Э.,
представителя заинтересованного лица Государственного казенного
учреждения «Дирекция особо охраняемых природных территорий
Забайкальского края» Орехова С.О.,
прокурора отдела прокуратуры Забайкальского края Дьячковой Ж.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по
административному исковому заявлению общества с ограниченной
ответственностью «Терос ЗК» о признании недействующим постановления
Правительства Забайкальского края от 9 декабря 2022 года № 602 «О
внесении изменений в пункт 14 Положения о государственном природном
зоологическом заказнике регионального значения «Урюмканский»,

установил:

постановлением Правительства Забайкальского края от 22 августа
2016 года № 359 утверждено Положение о государственном природном
зоологическом заказнике регионального значения «Урюмканский» (далее –
Положение).

Данный нормативный правовой акт опубликован на официальном
интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru) 24 августа 2016
года.

Постановлениями Правительства Забайкальского края от 31 марта
2017 года № 108, от 28 апреля 2020 года № 133, от 29 июня 2022 года №
268, в указанное Положение внесены изменения. Данные нормативные
правовые акты опубликованы на официальном интернет-портале правовой

информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 4 апреля 2017 года, 30 апреля 2020 года, 30 июня 2022 года соответственно.

Постановлением Правительства Забайкальского края от 9 декабря 2022 года № 602 в пункт 14 указанного Положения внесены изменения, подпункт 24 изложен в следующей редакции: «движение и стоянка механических транспортных средств вне автомобильных дорог общего пользования и лесных дорог на территории заказника (за исключением транспортных средств органов, осуществляющих государственный экологический надзор, полномочия в области гражданской обороны, лесных отношений, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения безопасности людей на водных объектах, а также спецтехники, осуществляющей мероприятия по ведению лесного хозяйства, воспроизводству, охране природных ресурсов; транспорта физических и юридических лиц в случае их проезда до выделенных пастбищ, сенокосных угодий, лесосек, пасек, расположенных в границах заказника);».

Данный нормативный правовой акт опубликован на официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 декабря 2022 года.

30 августа 2023 года общество с ограниченной ответственностью «Терос ЗК» (далее – ООО «Терос ЗК», Общество) в лице представителя по доверенности Шипицына М.В. обратилось в Забайкальский краевой суд с вышеуказанным административным иском заявлением, указывая, что постановлением Правительства Забайкальского края от 9 декабря 2022 года № 602 «О внесении изменения в пункт 14 Положения о государственном природном зоологическом заказнике регионального значения «Урюмканский» внесены изменения в части ограничения движения и стоянки механических транспортных средств вне автомобильных дорог общего пользования и лесных дорог на территории заказника. При принятии оспариваемого пункта Положения был нарушен пункт 6 статьи 2 Федерального закона от 14 марта 1999 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», поскольку изменение подпункта 24 пункта 14 Положения является изменением режима его особой охраны и требует предварительного согласования с уполномоченным федеральным органом. Вместе с тем, такое предварительное согласование не проводилось, что указывает на грубое нарушение необходимой процедуры принятия оспариваемого нормативного правового акта. Кроме того, при принятии оспариваемого нормативного правового акта в его текст были внесены ложные сведения о наличии на территории Заказника дорог общего пользования и лесных дорог при их отсутствии, наличие несоответствующих действительности сведений в тексте является коррупциогенным фактором, определенных подпунктом «б» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и проектов нормативно-правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010

года № 96. В результате принятия оспариваемого нормативного правового акта административный истец был привлечен к административной ответственности по статье 8.39 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Кроме того, невозможность проезда по указанной дороге в отсутствие альтернативного проезда, нарушает права не только юридических лиц, но и права жителей населенного пункта Зерен на свободу передвижения, а также права неопределенного круга лиц.

На основании изложенного административный истец просит суд признать недействующим с момента издания Постановление Правительства Забайкальского края от 9 декабря 2022 года № 602 «О внесении изменения в пункт 14 Положения о государственном природном зоологическом заказнике регионального значения «Урюмканский».

В письменных возражениях и дополнительных пояснениях представитель административного ответчика Правительства Забайкальского края Тоболенко Е.Э. в удовлетворении заявленных требований просила отказать, указав, что оспариваемый нормативный правовой акт принят во исполнение требования Амурской бассейновой природоохранной прокуратуры от 9 августа 2022 года № 7-13-2022, уполномоченным органом, в установленной процедуре и форме, надлежащим образом опубликован. Режим особой охраны в отношении заказника «Урюмканский» был установлен с момента создания заказника, оспариваемым нормативным актом не был изменен, а был лишь уточнен и конкретизирован, в связи с чем, согласование изменений с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды не требовалось. Проезд по территории заказника (при отсутствии оснований для передвижения, установленных подпунктом 24 пункта 14 Положения) был запрещен как в первоначальной редакции Положения, так и в действующей. В непосредственной близости к лесному участку, выделенному ООО «Терос ЗК», проходит автомобильная дорога регионального значения «Газ-Завод – Батакан – Зерен», которая позволяет осуществлять необходимую перевозку древесины.

Представитель административного ответчика Губернатора Забайкальского края Пришгинтас О.Э. в письменных возражениях просила в удовлетворении заявленных требований отказать, в обоснование привела доводы, аналогичные изложенным в отзыве представителя Правительства Забайкальского края, дополнительно указала, что административным истцом неверно были применены нормы материального права, в части неверного истолкования положений антикоррупционного законодательства. Установленные в Положении нормы, содержащие требования к гражданам и организациям, а также к правилам природопользования территорией заказника, являются обоснованным пределом усмотрения, основанным на требованиях природоохранного законодательства, а установление общих (единых) правил поведения при пользовании дорогами заказника для всех субъектов при реализации ими права, является обоснованным и четко регламентированным, а значит определенным, выполнимым и

необременительным требованием в той мере, в какой этого требует буква закона и соответственно не может быть расценено как необоснованное применение исключений из общих правил, либо отсутствием четкой регламентацией прав граждан и организаций. Установление общих правил пользования дорогами заказника всеми субъектами без исключения, никоим образом не позволяет злоупотребить служебным положением, получить взятку либо иным способом создать варианты условий для неверного истолкования нормы либо применения исключений для отдельных категорий граждан или организаций.

Заинтересованное лицо Государственное казенное учреждение «Дирекция особо охраняемых природных территорий Забайкальского края» (далее – ГКУ «Дирекция ООПТ») в лице руководителя Бузинова А.В. в письменных пояснениях указал, что на территории заказника «Урюмканский» отсутствуют лесные и автомобильные дороги общего пользования. Полагал запрет движения транспортных средств вне автомобильных дорог общего пользования и лесных дорог необходимым и обусловленным, поскольку регулярное и хаотичное движение транспортных средств по особо охраняемой природной территории создает угрозу загрязнения почвы и водотоков, что ухудшает экологическую обстановку на территории заказника и ведет к сокращению ареала обитания диких животных.

В судебном заседании представители административного истца ООО «Терос ЗК» Шипицын М.В., Таскина Ю.О., заявленные требования поддержали по основаниям, изложенным в административном иске.

Представители административных ответчиков Правительства Забайкальского края Тоболенко Е.Э., Губернатора Забайкальского края Пришгинтас О.Э., заинтересованного лица ГКУ «Дирекция ООПТ» Орехов С.О. с требованиями не согласились, дали пояснения, аналогичные изложенным в письменных возражениях и дополнениях к ним.

Выслушав участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, заслушав заключение прокурора полагавшей производство по делу подлежащим прекращению, суд приходит к следующему.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 20 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) административные дела об оспаривании нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации рассматриваются краевым судом в качестве суда первой инстанции.

Порядок и особенности рассмотрения указанной категории административных дел закреплены в главе 21 КАС РФ.

Согласно части 1 статьи 208 КАС РФ с административным иском 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

полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Пунктами 4, 5 части 2 статьи 209 КАС РФ предусмотрено, что в административном исковом заявлении об оспаривании нормативного правового акта должны быть указаны сведения о применении оспариваемого нормативного правового акта к административному истцу или о том, что административный истец является субъектом отношений, регулируемых этим актом; какие права, свободы и законные интересы лица, обратившегося в суд, нарушены, а при подаче такого заявления организациями и лицами, указанными в частях 2, 3 и 4 статьи 208 настоящего Кодекса, какие права, свободы и законные интересы иных лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление, нарушены, или о том, что существует реальная угроза их нарушения.

Следовательно, действующий процессуальный закон наделяет правом оспаривания нормативного правового акта две категории административных истцов: лиц, в отношении которых применен этот акт, а также лиц, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются или могут быть нарушены их права, свободы и законные интересы, либо возникла реальная угроза их нарушения.

Из разъяснений, содержащихся в абзаце первом пункта 5 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 Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50), следует, что с административным исковым заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если полагают, что оспариваемым актом нарушены, нарушаются или могут быть нарушены их права, свободы и законные интересы, в том числе лица, в отношении которых применен этот акт, а также иные лица, чьи права, свободы, законные интересы затрагиваются данным актом (пункт 3 части 1 статьи 128, часть 1 статьи 208 КАС РФ).

Из материалов дела следует, что основанием для обращения ООО «Терос ЗК» в суд с настоящим административным иском послужило несогласие с постановлением Правительства Забайкальского края от 9 декабря 2022 года № 602, которым внесены изменения в подпункт 24 пункта 14 Положения о государственном природном зоологическом заказнике регионального значения «Урюмканский».

В частности, оспариваемым постановлением подпункт 24 пункта 14 Положения изложен в следующей редакции: «движение и стоянка механических транспортных средств вне автомобильных дорог общего

пользования и лесных дорог на территории заказника (за исключением транспортных средств органов, осуществляющих государственный экологический надзор, полномочия в области гражданской обороны, лесных отношений, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения безопасности людей на водных объектах, а также спецтехники, осуществляющей мероприятия по ведению лесного хозяйства, воспроизводству, охране природных ресурсов; транспорта физических и юридических лиц в случае их проезда до выделенных пастбищ, сенокосных угодий, лесосек, пасек, расположенных в границах заказника);»).

Административный истец полагает, что оспариваемые изменения в части запрета на сквозной проезд транспортных средств через территорию заказника нарушают его права, поскольку в период с декабря 2022 года по февраль 2023 года ООО «Терос ЗК» на основании договора купли-продажи лесных насаждений заготовило лес и перевезло его с лесосеки через территорию государственного природного зоологического заказника «Урюмканский», за что Общество было привлечено к административной ответственности по статье 8.39 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Постановлением мирового судьи судебного участка № 61 Газимуро-Заводского судебного района Забайкальского края от 31 июля 2023 года ООО «Терос ЗК» признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного статьей 8.39 КоАП РФ и подвергнуто административному наказанию в виде штрафа в размере 300 000 рублей. Мировой судья установил, что 20 февраля 2023 года в 20 часов в районе пади «Актага» на территории государственного природного зоологического заказника регионального значения «Урюмканский» Газимуро-Заводского района государственными инспекторами Забайкальского края в области охраны окружающей среды на особо охраняемых природных территориях регионального значения обнаружена автоколонна в составе пяти автомобилей марки УРАЛ, принадлежащих ООО «Терос ЗК», которая передвигалась по территории заказника «Урюмканский» вне автомобильных дорог общего пользования, чем нарушен подпункт 24 пункта 14 Положения о государственном природном зоологическом заказнике регионального значения «Урюмканский», утвержденного постановлением Правительства Забайкальского края от 22 августа 2016 года № 359.

Решением судьи Газимуро-Заводского районного суда Забайкальского края от 30 августа 2023 года постановление мирового судьи судебного участка № 61 Газимуро-Заводского судебного района Забайкальского края от 31 июля 2023 года по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 8.39 КоАП РФ в отношении ООО «Терос ЗК» отменено, производство по делу прекращено на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ – в связи с отсутствием в действиях ООО «Терос ЗК» состава административного правонарушения.

Представитель заинтересованного лица ГКУ «Дирекция ООПТ» Орехов С.О. в судебном заседании пояснил, что в настоящее время готовится жалоба на решение судьи Газимуро-Заводского районного суда Забайкальского края от 30 августа 2023 года, а также будет решаться вопрос о привлечении Общества к административной ответственности по всем имевшим место в феврале 2022 года фактам проезда транспортных средств Общества по территории заказчика.

При таких обстоятельствах ООО «Терос ЗК» является лицом, в отношении которого был применен оспариваемый нормативный правовой акт, а также возникла реальная угроза нарушения прав, свобод и законных интересов Общества вследствие возможного привлечения к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 8.39 КоАП РФ, по которым срок давности привлечения к административной ответственности на момент рассмотрения настоящего дела не истек.

Следовательно, ООО «Терос ЗК» вправе обратиться в суд с настоящим административным иском. При этом, вопреки позиции прокурора, в силу установленных по делу обстоятельств, оснований для прекращения производства по делу суд не усматривает.

Вопросы природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, особо охраняемые природные территории находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (подпункт «д» части 1 статьи 72 Конституции 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 Российской Федерации 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).

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» и статье 6 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» 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, управления и контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального значения.

Исходя из положений статей 21, 46 Закона Забайкальского края от 17 февраля 2009 года № 125-ЗЗК «Устав Забайкальского края» Правительство Забайкальского края является высшим исполнительным органом Забайкальского края, в пределах своих полномочий принимает постановление.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Закона Забайкальского края от 09 марта 2010 года № 338-ЗЗК «Об особо охраняемых природных территориях в Забайкальском крае» (далее – Закон Забайкальского края от 09 марта 2010 года № 338-ЗЗК) особо охраняемые природные территории регионального значения - участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями высших исполнительных органов государственной власти Забайкальского края, Читинской области, Агинского Бурятского автономного округа полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны.

В силу положений пунктов 1, 2, 4 части 2 статьи 7 Закона Забайкальского края от 09 марта 2010 года № 338-ЗЗК к полномочиям Правительства Забайкальского края относятся, в том числе создание особо охраняемых природных территорий регионального значения, осуществление их охраны, утверждение положений об особо охраняемых природных территориях регионального значения.

Действуя в пределах своих полномочий, Правительство Забайкальского края Постановлением от 22 августа 2016 года № 359 утвердило Положение о государственном природном зоологическом заказнике регионального значения «Урюмканский».

Данный нормативный правовой акт опубликован на официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru) 24 августа 2016 года.

В силу подпункта 24 пункта 12 Положения (в редакции Постановления Правительства Забайкальского края от 22 августа 2016 года № 359) на всей территории заказника запрещается деятельность, противоречащая целям и задачам образования заказника, причиняющая вред природным комплексам и их компонентам, нарушающая экологический баланс территории, препятствующая сохранению, восстановлению природных комплексов, в том числе движение и стоянка механических транспортных средств вне существующих дорог (за исключением транспортных средств органов, осуществляющих государственный экологический надзор, полномочия в области гражданской обороны, лесных отношений, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения безопасности людей на водных объектах, а также спецтехники, осуществляющей мероприятия по ведению лесного хозяйства, воспроизводству, охране природных ресурсов; транспорта физических и

юридических лиц в случае их проезда до выделенных пастбищ, сенокосных угодий, лесосек, пасек).

Оспариваемым Постановлением Правительства Забайкальского края от 9 декабря 2022 года № 602 в пункт 14 указанного Положения внесены изменения, подпункт 24 изложен в следующей редакции: «движение и стоянка механических транспортных средств вне автомобильных дорог общего пользования и лесных дорог на территории заказника (за исключением транспортных средств органов, осуществляющих государственный экологический надзор, полномочия в области гражданской обороны, лесных отношений, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения безопасности людей на водных объектах, а также спецтехники, осуществляющей мероприятия по ведению лесного хозяйства, воспроизводству, охране природных ресурсов; транспорта физических и юридических лиц в случае их проезда до выделенных пастбищ, сенокосных угодий, лесосек, пасек, расположенных в границах заказника);».

Данный нормативный правовой акт опубликован на официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 декабря 2022 года.

Оспариваемое Постановление Правительства Забайкальского края от 9 декабря 2022 года № 602 принято компетентным органом в надлежащей форме, порядок введения его в действие соблюден.

Давая оценку доводам административного истца о несоблюдении процедуры принятия оспариваемого Постановления Правительства Забайкальского края от 9 декабря 2022 года № 602 суд приходит к следующему.

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» (далее – Закон об особо охраняемых природных территориях).

Согласно преамбуле данного Закона, особо охраняемые природные территории - это участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны.

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.

К особо охраняемым природным территориям отнесены в том числе государственные природные заказники (подпункт «г» пункта 2 статьи 2 Закона об особо охраняемых природных территориях).

Особо охраняемые природные территории могут иметь федеральное, региональное или местное значение и находиться в ведении соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных статьей 28 названного федерального закона, также в ведении государственных научных организаций и государственных образовательных организаций высшего образования (пункт 4 статьи 2 Закона об особо охраняемых природных территориях).

В соответствии с положениями части 1 статьи 22 Закона об особо охраняемых природных территориях государственными природными заказниками являются территории (акватории), имеющие особое значение для сохранения или восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 6 статьи 2 Закона об особо охраняемых природных территориях органы государственной власти субъектов Российской Федерации обязаны согласовывать решения о создании особо охраняемой природной территории, об изменении режима их особой охраны с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды.

Таким органом согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 года № 1219 является Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, наделенное полномочиями по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды, включая вопросы, касающиеся особо охраняемых природных территорий.

В силу пункта 1 статьи 24 Закона об особо охраняемых природных территориях на территориях государственных природных заказников постоянно или временно запрещается или ограничивается любая деятельность, если она противоречит целям создания государственных природных заказников или причиняет вред природным комплексам и их компонентам. Задачи и особенности режима особой охраны конкретного государственного природного заказника регионального значения определяются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, принявшими решение о создании этого государственного природного заказника (пункт 3).

Согласно пунктам 2, 3, 12 Положения, Заказник организован в соответствии с постановлением Главы администрации Читинской области

от 23 октября 1998 года № 904 «Об организации государственных зоологических заказников областного значения», создан в целях сохранения естественных экосистем Забайкальского края, поддержания экологического баланса, сохранения и восстановления редких и исчезающих видов растений и животных, в том числе видов, ценных в хозяйственном, научном и культурном отношении, и расположен в Газимуро-Заводском районе Забайкальского края. Разделом третьим Положения был определен режим особой охраны заказника «Урюмканский».

Правительство Забайкальского края, определив в разделе III Положения о заказнике перечень конкретных запретов и ограничений деятельности, исполнило требования федерального и регионального законодательства об установлении режима особой охраны государственного природного заказника регионального значения (статья 24 Закона об особо охраняемых природных территориях и части 2 статьи 7 Закона Забайкальского края от 09 марта 2010 года № 338-ЗЗК).

Изменение таких запретов и ограничений, как отмечалось выше, а именно, внесение изменений в Положение о заказнике в части, определяющей режим его особой охраны, в соответствии с подпунктом «а» пункта 6 статьи 2 Закона об особо охраняемых природных территориях требует согласования с Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Из содержания пояснительной записки к проекту постановления Правительства Забайкальского края «О внесении изменения в Положение о государственном природном зоологическом заказнике регионального значения «Урюмканский» следует, что по результатам рассмотрения требования Амурской бассейновой природоохранной прокуратуры от 9 августа 2022 года № 7-13-2022 вынесено решение о внесении изменения в пункт 14 Положения о государственном природном зоологическом заказнике регионального значения «Урюмканский», изложить подпункт 24 в следующей редакции: «движение и стоянка механических транспортных средств вне автомобильных дорог общего пользования и лесных дорог на территории заказника (за исключением транспортных средств органов, осуществляющих государственный экологический надзор, полномочия в области гражданской обороны, лесных отношений, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения безопасности людей на водных объектах, а также спецтехники, осуществляющей мероприятия по ведению лесного хозяйства, воспроизводству, охране природных ресурсов; транспорта физических и юридических лиц в случае их проезда до выделенных пастбищ, сенокосных угодий, лесосек, пастбищ, расположенных в границах заказника);».

Согласно требованию Амурской бассейновой природоохранной прокуратуры от 9 августа 2022 года № 7-13-2022, по результатам антикоррупционной экспертизы постановления Правительства Забайкальского края от 22 августа 2016 года № 359 выявлено наличие коррупциогенных фактов. Так, при предоставлении Положением

возможности движения транспортных средств по существующим дорогам и наличии на территории заказника дороги, въезд на которую перекрыт шлагбаумом, запрет движения по этой дороге не регламентирован. Указанное в Положении понятие «существующая дорога» законодательно не определено и Положением не раскрыто, что исключает возможность реализации неопределенным кругом лиц права на посещение заказника с использованием транспортных средств. Отсутствие утвержденного перечня дорог на территории заказника, неопределенность нахождения пастбищ, сенокосных угодий, лесосек, пасек создает предпосылки для двусмысленного толкования нормы Положения, приводит к созданию условий для риска возникновения фактов злоупотребления со стороны должностных лиц дирекции.

Анализ ранее действующей и новой редакций подпункта 24 пункта 14 Положения свидетельствует о том, что в оспариваемой редакции законодателем конкретизированы виды дорог, по которым разрешено движение механических транспортных средств по территории заказника, а также исключена возможность сквозного проезда вне существующих дорог транспорта физических и юридических лиц в случае их проезда до выделенных пастбищ, сенокосных угодий, лесосек, пасек, расположенных за границами заказника.

Внесение изменений оспариваемым постановлением в раздел III Положения «Режим особой охраны Заказника», которыми исключена возможность сквозного проезда по территории заказника вне существующих дорог транспорта физических и юридических лиц к выделенным им пастбищам, сенокосным угодьям, лесосекам, пасекам, расположенным за границами заказника, свидетельствует об изменении режима охраны заказника, поскольку приводит к уменьшению рисков ухудшения экологической обстановки, возникновению повышенного фактора беспокойства для животных на территории заказника, а также об изменении баланса частных интересов пользователей лесных участков и интересов госорганов в сфере охраны окружающей природной среды.

Фактически ранее разрешенный для определенной категории лиц сквозной проезд транспортных средств по территории заказника вне существующих дорог оспариваемыми изменениями поставлен в разряд запрещенных, что также свидетельствует об изменении совокупности запрещенных и разрешенных видов деятельности на территории заказника и как следствие указывает на изменение режима его особой охраны.

При этом довод административных ответчиков о том, что режим особой охраны оспариваемым постановлением не был изменен, а лишь уточнен и конкретизирован, подлежит отклонению как основанный на ошибочном толковании норм права.

Отсутствие на территории заказника дорог общего пользования и лесных дорог не подтверждает позицию административных ответчиков о не изменении режима особой охраны, поскольку ранее действующая редакция подпункта 24 пункта 12 Положения предусматривала для определенного

круга лиц возможность сквозного проезда по территории заказника вне существующих дорог.

Поскольку вследствие принятия оспариваемого постановления изменен режим особой охраны заказника «Урюмканский», Правительству Забайкальского края надлежало предварительно согласовать такие изменения в соответствии с пунктом 6 статьи 2 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды.

В материалы дела сведений о согласовании в установленном порядке постановления Правительства Забайкальского края от 9 декабря 2022 года № 602 с Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации не представлено, что свидетельствует о нарушении процедуры принятия данного постановления.

Несоблюдение Правительством Забайкальского края требований федерального законодательства о согласовании принимаемого решения с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти является существенным нарушением процедуры принятия такого решения.

Иной подход означал бы, что реализация правовых механизмов, закрепленных федеральным законодателем в целях сохранения объектов общенационального достояния, которыми признаны особо охраняемые природные территории, как это следует из преамбулы Закона об особо охраняемых природных территориях, не является обязательной.

Положениями подпункта «в» пункта 2 части 8, части 9 статьи 213 КАС РФ предусмотрено, что при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет, в том числе, соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 29 постановления от 25 декабря 2018 года № 50 также разъяснил, что при проверке порядка принятия оспариваемого нормативного правового акта суду необходимо выяснять, соблюдены ли существенные положения нормативного правового акта, регулирующие процедуру принятия актов данного вида. Нарушения порядка принятия нормативных правовых актов, свидетельствующие об отсутствии у них юридической силы, не влекут правовых последствий и не могут регулировать соответствующие правоотношения независимо от выявления указанных нарушений в судебном порядке; установив такие нарушения, суд принимает решение о признании оспариваемого акта не действующим полностью (в том числе и при оспаривании в суд его отдельных положений), как не имеющего юридической силы с момента его принятия (пункт 40).

Руководствуясь приведенными положениями законодательства и учитывая, что оспариваемый нормативный правовой акт принят с существенным нарушением установленной федеральным законодателем процедуры, суд приходит к выводу о наличии оснований для признания

постановления Правительства Забайкальского края от 9 декабря 2022 года № 602 не действующим с момента его принятия.

В силу положений пунктов 2 и 3 части 8 статьи 213 КАС РФ суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет как вопросы соблюдения требований нормативных правовых актов, устанавливающих: а) полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; б) форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; в) процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; г) правила введения нормативных правовых актов в действие, так и соответствие этого акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Как разъяснено в пункте 29 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 при проверке соблюдения порядка принятия оспариваемого нормативного правового акта суд выясняет, соблюдены ли существенные положения нормативного правового акта, регулирующие процедуру принятия актов данного вида. Если судом будет установлено, что оспариваемый акт принят в пределах полномочий органа или должностного лица с соблюдением требований законодательства к форме нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действие, суду следует проверить, соответствует ли содержание акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу (пункт 34).

Анализ приведенных норм свидетельствует о том, что проверка соответствия содержания акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, осуществляется судом лишь в том случае, если оспариваемый акт принят в пределах полномочий органа или должностного лица с соблюдением требований законодательства к форме нормативного правового акта, процедуре принятия и введения его в действие.

Поскольку при рассмотрении дела судом установлены существенные нарушения процедуры принятия оспариваемого нормативного правового акта, что влечет признание его недействующим по указанному основанию, содержание оспариваемого постановления не подлежит проверке судом на предмет соответствия нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, в том числе по доводам административного истца.

Уплаченная ООО «Терос ЗК» государственная пошлина за подачу административного искового заявления в сумме 4 500 рублей по платежному поручению от 11 августа 2023 года № 1503 подлежит взысканию в пользу административного истца.

Принимая во внимание, что Правительство Забайкальского края статуса юридического лица не имеет, и в соответствии с Положением об Администрации Губернатора Забайкальского края, утвержденным Постановлением Правительства Забайкальского края от 22 августа 2017 года № 367, данный орган является исполнительным органом

государственной власти Забайкальского края, осуществляющим обеспечение деятельности Губернатора Забайкальского края и Правительства Забайкальского края, судебные расходы подлежат взысканию с Правительства Забайкальского края в лице Администрации Губернатора Забайкальского края за счет средств бюджета Забайкальского края.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

административное исковое заявление общества с ограниченной ответственностью «Терос ЗК» удовлетворить.

Признать не действующим с момента принятия постановление Правительства Забайкальского края от 9 декабря 2022 года № 602 «О внесении изменений в пункт 14 Положения о государственном природном зоологическом заказнике регионального значения «Урюмканский».

Сообщение о принятии настоящего решения опубликовать на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

Взыскать с Правительства Забайкальского края в лице Администрации Губернатора Забайкальского края за счет средств бюджета Забайкальского края в пользу общества с ограниченной ответственностью «Терос ЗК» сумму уплаченной государственной пошлины в размере 4 500 (четыре тысячи пятьсот) рублей.

Решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в течение одного месяца со дня его принятия в окончательной форме путем подачи апелляционной жалобы (представления) в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Забайкальский краевой суд.

Судья

М.Н. Бурак

Мотивированное решение составлено 20 ноября 2022 года

<i>решение</i>	вступил(о) в
заявлен по акту от <i>08.02.2022</i> года	суд
Подписано: находится в материалах <i>акт</i>	заяв
№ <i>39-48/2023</i>	
<i>Сингалев К.В.</i>	
(подпись)	(подпись)

ЗАБАЙКАЛЬСКИЙ КРАЕВЫЙ СУД * О Г Р И П *
ИНН 750802330 * ИНН ТОМОВСКОГО ОКРПО 02745221

07536005820

"КОПИЯ ВЕРНА"

подпись судьи *М.Н. Бурак*

Секретарь с/з Забайкальского краевого суда *Куркина*

20.11.22

пронумеровано и скреплено
печатью _____ листа (ов) _____

Евдокимов

