Судья Колесова Ю.С. Дело № 33а-22140/2016

**АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

21 декабря 2016 года город Екатеринбург

Судебная коллегия по административным делам Свердловского областного суда в составе:

председательствующего Соболевой Т.Е.,

судей Кормильцевой И.И.,

Филипповой Ю.А.,

при секретаре Щукиной Е.В.,

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Свердловского межрайонного природоохранного прокурора к администрации городского округа Верхняя Пышма об оспаривании нормативного правового акта органа местного самоуправления

по апелляционному представлению административного истца Свердловского межрайонного природоохранного прокурора

на решение Верхнепышминского городского суда Свердловской области от 30 августа 2016 года.

Заслушав доклад судьи Соболевой Т.Е., объяснения представителя административного истца прокурора Васильевой М.А., поддержавшей доводы апелляционного представления, судебная коллегия

**установила:**

26 августа 2015 года администрацией городского округа Верхняя Пышма принято постановление № 1355 «Об утверждении лесохозяйственного регламента городских лесов городского округа Верхняя Пышма», которое официально опубликовано 11 сентября 2015 года в газете «Красное знамя» № 65 («Муниципальный вестник» № 40).

Свердловский межрайонный природоохранный прокурор обратился в суд в порядке главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействительным с момента подписания постановления администрации городского округа Верхняя Пышма от 26 августа 2015 года № 1355 «Об утверждении лесохозяйственного регламента городских лесов городского округа Верхняя Пышма».

В обоснование требований указал, что оспариваемое постановление противоречит требованиям части 2 статьи 102, части 6 статьи 105 Лесного кодекса Российской Федерации, поскольку в указанном Лесохозяйственном регламенте площадь городских лесов городского округа Верхняя Пышма, установленная Лесохозяйственным регламентом, разработанным в 2008 году, уменьшена **с 1017 га до 407,6 га,** основания для уменьшения которой администрацией городского округа Верхняя Пышма не представлены, что не соответствует основным принципам лесного законодательства, установленным пунктами 1, 2, 6 статьи 1 Лесного кодекса Российской Федерации, и статье 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды». Обстоятельства необоснованного уменьшения площади городских лесов городского округа Верхняя Пышма установлены вступившим в законную силу решением Верхнепышминского городского суда Свердловской области от 25 мая 2010 года, которое в силу статьи 64 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации имеет преюдициальное значение, а также подтверждены апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Свердловского областного суда от 26 августа 2015 года.

В судебном заседании представитель административного истца Генинг А.А. настаивал на удовлетворении заявленных требований.

Представитель административного ответчика Николишин В.Н. в судебном заседании заявленные требования не признал по доводам, изложенным в письменном отзыве.

Представители привлеченных судом по делу в качестве заинтересованных лиц администрации городского округа Среднеуральск, Департамента лесного хозяйства Свердловской области в судебное заседание не явились.

Решением Верхнепышминского городского суда Свердловской области от 30 августа 2016 года отказано в удовлетворении административного искового заявления Свердловского межрайонного природоохранного прокурора.

В апелляционном представлении административный истец просит решение суда отменить как необоснованное, принять по делу новое решение, указывая на ошибочность выводов суда о необходимости оспаривания непосредственно положений Лесохозяйственного регламента, поскольку предмет оспаривания прокурором выбран верно. Действующее лесное законодательство не предусматривает возможности разработки нескольких лесохозяйственных регламентов в границах одного лесничества, поэтому невозможна разработка отдельного лесохозяйственного регламента на оставшуюся часть городских лесов, которая составляет более 600 га.

Представители административного ответчика администрации городского округа Верхняя Пышма, заинтересованных лиц администрации городского округа Среднеуральск, Департамента лесного хозяйства Свердловской области, надлежащим образом извещенные о месте и времени рассмотрения дела по апелляционному представлению, в судебное заседание суда апелляционной инстанции не явились, не просили об отложении рассмотрения дела, в связи с чем судебная коллегия полагает возможным рассмотреть дело в их отсутствие на основании части 5 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Судебная коллегия, изучив материалы дела, доводы апелляционного представления, проверив законность и обоснованность решения суда в порядке статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, приходит к выводу, что решение суда подлежит отмене на основании пунктов 1, 4 части 2 статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в связи с неправильным определением обстоятельств, имеющих значение для административного дела, и неправильным применением судом норм материального и процессуального права.

В соответствии с частью 3 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании нормативного правового акта, в том числе принятого референдумом субъекта Российской Федерации или местным референдумом, не действующим полностью или в части в суд может обратиться прокурор в пределах своей компетенции.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

В соответствии с частью 4 статьи 7 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 25 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся вопросы использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах городского округа.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями по изданию муниципальных правовых актов (часть 1 статьи 17 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Согласно части 1 статьи 87 Лесного кодекса Российской Федерации основой осуществления использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных в границах лесничества, лесопарка, является лесохозяйственный регламент лесничества, лесопарка.

В силу части 3 статьи 87, части 1.1 статьи 84 Лесного кодекса Российской Федерации лесохозяйственные регламенты лесничеств, лесопарков, расположенных на землях, находящихся в муниципальной собственности и землях населенных пунктов, на которых расположены городские леса, утверждаются органами местного самоуправления

Уставом городского округа Верхняя Пышма, утвержденным решением Думы муниципального образования «Верхняя Пышма» от 21 июня 2005 года № 11/1, в пункте 30 части 1 статьи 28 предусмотрено, что к полномочиям администрации городского округа по решению вопросов местного значения относятся организация использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах городского округа.

Таким образом, является правильным вывод суда первой инстанции о том, что оспариваемое постановление принято администрацией городского округа Верхняя Пышма в пределах предоставленных законодательством полномочий.

Вместе с тем, выводы суда об отсутствии оснований для удовлетворения заявленных требований об оспаривании постановления администрации городского округа Верхняя Пышма с указанием, что прокурор не лишен возможности обратиться в суд с административным иском о признании недействующими положений Лесохозяйственного регламента городских лесов городского округа Верхняя Пышма, являющегося нормативным правовым актом, который по существу оспаривается прокурором, являются ошибочными, поскольку сделаны без учета структуры оспариваемого нормативного правового акта.

Постановлением администрации городского округа Верхняя Пышма от 26 августа 2015 года № 1355 утвержден Лесохозяйственный регламент городских лесов городского округа Верхняя Пышма, который является приложением к указанному постановлению (пункт 1) и неотъемлемой частью указанного нормативного правового акта, поэтому подлежит оспариванию вместе с постановлением об его утверждении, после принятия которого он приобретает юридическую силу и статус нормативного правового акта (далее – Лесохозяйственный регламент).

Как следует из доводов, оснований и предмета заявленных требований, Свердловским межрайонным природоохранным прокурором оспаривается нормативный правовой акт в целом, как не соответствующий требованиям Лесного кодекса Российской Федерации. Следовательно, выводы суда первой инстанции о разделении нормативного правового акта на составляющие части являются неправильными, сделанными без учета разъяснений, содержащихся в пункте 10 действующего постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», согласно которому в отдельных случаях о нормативном характере оспариваемого акта могут свидетельствовать различного рода приложения, утвержденные данным актом. С учетом этого отсутствие в самом оспариваемом акте положений нормативного характера не может оцениваться в отрыве от приложений и служить основанием для отказа в рассмотрении дела по правилам главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

В силу положений статьи 102 Лесного кодекса Российской Федерации городские леса относятся к защитным лесам, подлежащим освоению в целях, предусмотренных частью 4 статьи 12 настоящего Кодекса, - сохранения средообразующих, водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов с одновременным использованием лесов при условии, если это использование совместимо с целевым назначением защитных лесов и выполняемыми ими полезными функциями.

Согласно части 6 статьи 105 Лесного кодекса Российской Федерации изменение границ лесопарковых зон, зеленых зон и городских лесов, которое может привести к уменьшению их площади, не допускается.

Как правильно указано прокурором в административном исковом заявлении, обстоятельства необоснованного уменьшения площади городских лесов городского округа Верхняя Пышма, установленной Лесохозяйственным регламентом, разработанным в 2008 году, **с 1017 га до 407,6 га** установлены вступившим в законную силу решением Верхнепышминского городского суда Свердловской области от 25 мая 2010 года, и подтверждены апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Свердловского областного суда от 26 августа 2015 года по гражданскому делу по заявлению заместителя прокурора Свердловской области о признании недействующим Лесохозяйственного регламента городских лесов городского округа Верхняя Пышма, утвержденного решением Думы городского округа Верхняя Пышма от 26 мая 2011 года № 35/8, который был признан недействующим, как принятый с нарушением компетенции представительного органа местного самоуправления, так и по основанию противоречия части 6 статьи 105 Лесного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 64 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации обстоятельства, установленные вступившим в законную силу решением суда по ранее рассмотренному им гражданскому или административному делу либо по делу, рассмотренному ранее арбитражным судом, не доказываются вновь и не подлежат оспариванию при рассмотрении судом другого административного дела, в котором участвуют лица, в отношении которых установлены эти обстоятельства, или лица, относящиеся к категории лиц, в отношении которой установлены эти обстоятельства.

Вместе с тем, как следует из раздела 1.1 оспариваемого Лесохозяйственного регламента городских лесов городского округа Верхняя Пышма, общая площадь городских лесов по состоянию на 01.07.2015 составляет 407,6 га в соответствии со структурой городских лесов (таблица 1), распределением городских лесов по лесорастительным зонам и лесным районам (таблица 2), подразделением городских лесов по целевому назначению и категориям защитных лесов (таблица 3).

Указанная характеристика, исходя из Состава лесохозяйственных регламентов, порядка их разработки, сроков их действия и порядка внесения в них изменений, утвержденного приказом Федерального агентства лесного хозяйства от 04 апреля 2012 года № 126, является основополагающей для последующих норм Лесохозяйственного регламента, устанавливающих конкретные правовые нормы, ограничивающие таким образом использование городских лесов только в отношении вышеуказанной необоснованно уменьшенной площади.

При этом административным ответчиком не были представлены доказательства, обосновывающие уменьшение площади городских лесов, произведенное в соответствии с нормами лесного законодательства, несмотря на требования части 2 статьи 62 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, в силу которой обязанность доказывания законности оспариваемых нормативных правовых актов возлагается на соответствующий орган.

Кроме того, судебная коллегия учитывает, что в данном случае в нарушение требований статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации положения Лесохозяйственного регламента, утвержденного постановлением администрации городского округа Верхняя Пышма от 26 августа 2015 года № 1355, в отношении площади городских лесов фактически воспроизводят содержание нормативного правового акта, признанного судом недействующим, что свидетельствует о преодолении решения суда повторным принятием акта, в данном случае уже уполномоченным органом, но также противоречащего вышеуказанным положениям Лесного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с частью 6 статьи 87 Лесного кодекса Российской Федерации лесохозяйственные регламенты обязательны для исполнения гражданами, юридическими лицами, осуществляющими использование, охрану, защиту, воспроизводство лесов в границах лесничества, лесопарка.

С учетом изложенных обстоятельств, судебная коллегия приходит к выводу, что в данном случае оспариваемый нормативный правовой акт органа местного самоуправления следует признать недействующим со дня его принятия согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

На основании изложенного административное исковое заявление прокурора подлежит удовлетворению, поскольку Лесохозяйственный регламент городских лесов городского округа Верхняя Пышма, утвержденный постановлением администрации городского округа Верхняя Пышма от 26 августа 2015 года № 1355, противоречит федеральному законодательству, имеющему большую юридическую силу.

В соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в резолютивной части решения суда по административному делу об оспаривании нормативного правового акта должно содержаться указание на опубликование решения суда или сообщения о его принятии в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании органа местного самоуправления, в котором были опубликованы или должны были быть опубликованы оспоренный нормативный правовой акт или его отдельные положения.

В соответствии с пунктом 2 статьи 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения апелляционных жалобы, представления суд апелляционной инстанции вправе отменить или изменить решение суда первой инстанции полностью или в части и принять по административному делу новое решение.

Руководствуясь частью 1 статьи 308, пунктом 2 статьи 309, статьями 310, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия

**определила:**

решение Верхнепышминского городского суда Свердловской области от 30 августа 2016 года отменить, принять по делу новое решение.

***Признать недействующим со дня принятия Лесохозяйственный регламент городских лесов городского округа Верхняя Пышма, утвержденный постановлением администрации городского округа Верхняя Пышма от 26 августа 2015 года № 1355.***

Сообщение о решении суда подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в печатном средстве массовой информации - газете «Красное знамя» и на официальном интернет-портале правовой информации городского округа Верхняя Пышма.

Председательствующий Т.Е. Соболева

Судьи И.И. Кормильцева

Ю.А. Филиппова

***https://oblsud--svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud\_delo&name\_op=doc&srv\_num=1&number=12526690&delo\_id=5&new=5&text\_number=1***