ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 83-АПГ14-4

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

город Москва 30 июля 2014 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Меркулова В.П.,
судей Калининой Л.А. и Борисовой Л.В.
при секретаре Дарькине А.О.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционным жалобам общества с ограниченной ответственностью «Сельскохозяйственная организация «Земля» и закрытого акционерного общества «Клинцовский силикатный завод» на решение Брянского областного суда от 18 марта 2014 года об отказе обществу с ограниченной ответственностью «Сельскохозяйственная организация «Земля» и закрытому акционерному обществу «Клинцовский силикатный завод» в удовлетворении заявлений о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими отдельных положений постановления администрации Брянской области от 16 декабря 2009 года № 1350 «Об утверждении положений и паспортов особо охраняемых природных территорий в г. Брянске, Брасовском, Брянском, Выгоничском, Дятьковском, Жуковском, Злынковском, Карачевском, Климовском, Клетнянском, Клинцовском, Комаричском, Навлинском, Почепском, Севском, Стародубском, Трубчевском, Унечском, Суземском районах» в редакции постановления Правительства Брянской области от 26 августа 2013 года № 465-П «О внесении изменений в постановление администрации области от 16 декабря 2009 года № 1350».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителей общества с ограниченной ответственностью «Сельскохозяйственная организация «Земля» – Каверина И.А., закрытого акционерного общества «Клинцовский силикатный завод» – Денисюк Т.В., общества с ограниченной ответственностью «БрянскСтройИзыскания» - Калашникова С.В. и общества с ограниченной ответственностью «ГеоСфера» - Щербенко А.А., поддержавших доводы апелляционных жалоб, представителя Правительства Брянской области

Зубаревой К.В, возражавшей против удовлетворения апелляционных жалоб, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей решение суда первой инстанции законным и обоснованным и поэтому не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а:

пунктом 1 постановления администрации Брянской области от 16 декабря 2009 года № 1350 утверждены положения и паспорта особо охраняемых природных территорий в г. Брянске, Брасовском, Брянском, Выгоничском, Дятьковском, Жуковском, Злынковском, Карачевском, Климовском, Клетнянском, Клинцовском, Комаричском, Навлинском, Почепском, Севском, Стародубском, Трубчевском, Унечском, Суземском районах Брянской области (приложения 62 и 63).

Постановлением Правительства Брянской области от 26 августа 2013 года № 465-П в постановление администрации Брянской от 16 декабря 2009 года № 1350 внесены изменения в части указания географических координат в паспорте государственного природного заказника областного значения «Клинцовский» (приложение 63).

Общество с ограниченной ответственностью «Сельскохозяйственная организация «Земля» и закрытое акционерное общество «Клинцовский силикатный завод» обратились в суд с иском о признании недействующими отдельных положений постановления администрации Брянской области от 16 декабря 2009 года № 1350 в редакции постановления Правительства Брянской области от 26 августа 2013 года № 465-П, в частности, карт 1 и 2, являющихся приложением к паспорту на государственный природный заказник областного значения «Клинцовский» (приложение 63), строк Паспорта на государственный природный заказник областного значения «Клинцовский» (приложение 63) к постановлению администрации Брянской области от 16 декабря 2009 года № 1350 в редакции постановления Правительства Брянской области от 26 августа 2013 года № 465-П, а именно «местонахождение: Брянская область, Клинцовский район, в 5 км на северо-восток от г. Клинцы (карта 1).

Территория и границы. Заказник имеет площадь 13170 га и расположен в Клинцовском районе в 5 км на северо-восток от г. Клинцы. Заказник занимает территорию в пределах кварталов 40-49, 50 (часть), 51-62, 65-87,89 Борковского участкового лесничества Клинцовского лесничества (бывшего Борковского лесничества Клинцовского лесхоза), а также земель СПК «Волна революции», «Клинцовский», «Унеча», арендного предприятия «Голубые пруды» и санатория «Затишье» (карта 2).

Граница заказника проходит: от восточной окраины н.п. Песчанка по грунтовой дороге Песчанка - Субовичи до н.п.Субовичи, далее, обходя н.п. Субовичи с востока, по грунтовой дороге до пересечения дороги с административной границей между Клинцовским и Суражским районами, далее на юго-восток по административной границе между Клинцовским и Суражским районами до пересечения с административной границей

Унечского района, далее по административной границе между Клинцовским и Унечским районами до р.Унеча, далее по р.Унеча вниз по течению до юго-восточной окраины н.п.Смолевичи, далее, огибая с востока н.п. Смолевичи, до автодороги Смолевичи - Песчанка, далее вдоль полосы отчуждения этой автодороги до восточной окраины н.п.Песчанка.

Географические координаты:

52,858289 с.ш., 32,344575 в.д. (центр);

52,799245 - 52,917158 с.ш., 32,204883 - 32,484571 в.д. (крайние точки).

Расположен на землях Клинцовского лесничества, СПК «Волна революции», «Клинцовский», «Унеча», арендного предприятия «Голубые пруды» и санатория «Затишье».

Закрытым акционерным обществом «Клинцовский силикатный завод» также заявлены требования о признании недействующими строк паспорта на государственный природный заказник областного значения «Клинцовский»:

«Нормативная правовая основа функционирования: - постановление администрации Брянской области от 2 февраля 1994 года № 44 «Об организации комплексного государственного охотничьего заказника «Клинцовский» областного значения»; год организации - 1994 года; профиль - комплексный».

Заявители считали, что оспариваемое ими правовое регулирование нарушает их права по владению, пользованию и распоряжению земельными участками в соответствии с их категорией, видом разрешённого использования и в рамках производственного процесса исходя из уставных целей заявителей ввиду изменения дислокации и площади заказника, распространения запретов, связанных с режимом особо охраняемых природных территорий.

Сложившаяся ситуация обусловлена, по утверждению заявителей, несоблюдением процедуры создания заказника (отсутствие согласования с органами власти и с правообладателями земельных участков, иными заинтересованными лицами при создании заказника, изменение границ и площади заказника без предварительного перевода земель из имеющихся категорий в категорию особо охраняемых природных территорий, без осуществления государственной экологической экспертизы), что противоречит положениям Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», Федерального закона от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую», регулирующих спорное правоотношение.

Правительство Брянской области возражало против удовлетворения заявленных требований.

Решением Брянского областного суда от 18 марта 2014 года заявления общества с ограниченной ответственностью «Сельскохозяйственная организация «Земля» и закрытого акционерного общества «Клинцовский

силикатный завод» о признании недействующими отдельных положений постановления администрации Брянской области от 16 декабря 2009 года № 1350 «Об утверждении положений и паспортов особо охраняемых природных территорий в г. Брянске, Брасовском, Брянском, Выгоничском, Дятьковском, Жуковском, Злынковском, Карачевском, Климовском, Клетнянском, Клинцовском, Комаричском, Навлинском, Почепском, Севском, Стародубском, Трубчевском, Унечском, Суземском районах Брянской области» в редакции постановления Правительства Брянской области от 26 августа 2013 года № 465-П «О внесении изменений в постановление администрации области от 16 декабря 2009 года № 1350» оставлены без удовлетворения.

В апелляционных жалобах представители общества с ограниченной ответственностью «Сельскохозяйственная организация «Земля» и закрытого акционерного общества «Клинцовский силикатный завод» просят решение суда первой инстанции отменить, как постановленное с нарушением норм материального и процессуального права, принять новое решение об удовлетворении заявленных требований в полном объёме.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалоб в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме.

Суд апелляционной инстанции рассматривает дело в пределах доводов, изложенных в апелляционных жалобе, представлении и возражениях относительно апелляционных жалобы, представления, и вправе в интересах законности проверить решение суда первой инстанции в полном объёме (статья 3271 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Под законностью, как это следует из содержания статьи 2 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, законодатель понимает правильное рассмотрение и разрешение дела в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Обязанности по доказыванию обстоятельств, послуживших основанием для принятия нормативного правового акта, его законности возлагаются на органы государственной власти и должностных лиц, принявших нормативный правовой акт (часть 1 статьи 249 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Изучив доводы апелляционной жалобы, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение не подлежащим отмене.

Выводы суда первой инстанции о законности оспариваемых заявителями региональных норм соответствуют обстоятельствам дела, подтверждаются доказательствами, проверенными и оценёнными судом по правилам статьи 67 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, и согласуются с нормами материального права, регулирующими спорное правоотношение.

По общему правилу 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 (пункт 1 статьи 58 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»).

В силу Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» особо охраняемыми природными территориями являются 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. Особо охраняемые природные территории относятся к объектам общенационального достояния. Государственными природными заказниками являются территории (акватории), имеющие особое значение для сохранения или восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса. Государственные природные заказники могут быть федерального или регионального значения. Государственные природные заказники могут иметь различный профиль, в том числе быть: комплексными (ландшафтными), биологическими (ботаническими и зоологическими), палеонтологическими, предназначенными для сохранения ископаемых объектов; гидрологическими, геологическими (статья 22). Создание государственных природных заказников регионального значения осуществляется решениями высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с требованиями, предусмотренными пунктом 6 статьи 2 названного федерального закона (статья 23).

Изложенное даёт убедительную основу для вывода о том, что оспариваемое постановление администрации Брянской области от 16 декабря 2009 года № 1350 «Об утверждении положений и паспортов особо охраняемых природных территорий в г. Брянске, Брасовском, Брянском, Выгоничском, Дятьковском, Жуковском, Злынковском, Карачевском, Климовском, Клетнянском, Клинцовском, Комаричском, Навлинском, Почепском, Севском, Стародубском, Трубчевском, Унечском, Суземском районах»» в редакции постановления Правительства Брянской области от 26 августа 2013 года № 465-П, не может рассматриваться как противоречащее федеральному законодательству и нарушающее права заявителей.

Как видно из наименования и содержания данного постановления, оно принято в целях реализации Федеральным законом от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», касается паспортизации государственного природного заказника областного значения «Клинцовский», имеющего биологический профиль и объявленного таковым

с целью сохранения биологического разнообразия и воспроизводства ценных видов охотничьих животных на северо-западе области, сохранения мест произрастания 6 редких видов растений, внесённых в Красную книгу Брянской области (дремлик болотный, ветреница дубравная, мытник болотный, кокушник длиннорогий, можжевельник обыкновенный, пальчатокоренник мясо-красный), сохранения мест обитания 1 вида животных, внесённого в Красные книги Российской Федерации и Брянской области (чёрный аист); мест обитания 6 редких видов животных, внесённых в Красную книгу Брянской области (обыкновенный махаон, большая белая цапля, глухарь, серый журавль, большой веретенник, выдра речная), сохранения участков среднего течения р.Унеча и нижнего течения р.Ельня, и сохранения некрупных верховых и низовых болот.

Принятию оспариваемых заявителями положений предшествовала организация комплексного государственного охотничьего заказника «Клинцовский» областного значения общей площадью 15,30 тыс.га сроком до 31 декабря 2000 года (постановление администрации Брянской области от 2 февраля 1994 года № 44) по ходатайству администрации Клинцовского района от 24 декабря 1993 года № 610-4 «О создании комплексного охотничьего заказника местного значения на территории Клинцовского района». В материалах дела также имеются данные о согласовании материалов по особо охраняемой природной территории Клинцовского района (письмо главы Клинцовского района от 17 марта 2008 года).

В соответствии с Положением о государственном охотничьем заказнике «Клинцовский» областного значения, утверждённого постановлением от 2 февраля 1994 года № 44, данный заказник образован в границах: северо-восточная - от просёлочной, дороги Субовичи-Жемердеевка на юго-восток по административной границе с Суражским, Унечским районами до р. Унечи; южная - вниз по середине р. Унечи до с. Смолевичи; западная - от р. Унечи по автодороге через населённые пункты Смолевичи, Кошелеевка, Песчанка, Субовичи до административной границы с Суражским районом.

Постановлением администрации Брянской области от 19 марта 2001 года № 92 срок действия заказа на комплексный государственный охотничий заказник областного значения «Клинцовский» продлён до 31 декабря 2010 года.

Постановлением администрации Брянской области от 26 декабря 2005 года № 681 государственный охотничий заказник «Клинцовский» областного значения переименован в государственный природный биологический заказник областного значения «Клинцовский».

Впоследствии постановлением администрации Брянской области от 30 июня 2006 года № 412 утверждена схема развития и размещения особо охраняемых природных территорий в Брянской области. Применительно к природному заказнику «Клинцовский», его профиль определён как биологический, год создания - 1994, площадь - 15300 га, кадастровый номер - 32.13.05.

При прохождении процедуры согласования по этой территории в органах власти Брянской области с собственниками и пользователями земельных участков, замечаний на Положение и паспорт природного заказника получено не было. В паспорте на природный заказник имеются все необходимые данные, предъявляемые действующим законодательством к паспорту памятника природы (наименование, местонахождение, подробное описание границ и карта его расположения, площадь, режим охраны, установленный для памятника природы, допустимые виды использования).

Допущенная в паспорте на природный заказник техническая ошибка в указании географических координат крайних точек и центра территории природного заказника не свидетельствует о незаконности оспариваемых положений.

В ходе проверки доводов заявителей о незаконности указания в оспариваемом постановлении Правительства Брянской области от 26 августа 2013 года № 465-П новой редакции географических координат судом достоверно установлено, что в паспорте на государственный природный заказник областного значения «Скрипкинский», месторасположением которого являются земли Трубчевского лесничества, площадью 5445 га, утверждённом постановлением администрации Брянской области от 24 октября 2008 года № 996, географические координаты указаны те же, что и в паспорте на природный заказник «Клинцовский» в редакции постановления администрации Брянской области от 16 декабря 2009 года № 1350, что подтверждается, имеющимися в материалах дела наглядными картами с изображением месторасположения природного заказника «Клинцовский» относительно географических координат, указанных в его паспорте в редакции постановления администрации Брянской области № 1350 от 16 декабря 2009 года и постановления Правительства Брянской области от 26 августа 2013 года № 465-П.

То обстоятельство, что расположенные на территории природного заказника земельные участки с кадастровыми номерами 32:13:0250102:1, 32:13:0250102:2 и 32:13:0250102:3 принадлежат на праве собственности закрытому акционерному обществу «Клинцовский силикатный завод», а земельные участки с кадастровыми номерами 32:13:0250102:97, 32:13:0250102:98 и 32:13:0250102:99 принадлежат на праве собственности обществу с ограниченной ответственностью «Сельскохозяйственная организация «Земля», само по себе не указывает на нарушение прав заявителей как собственников этих земельных участков, поскольку федеральным законодателем не исключается включение в земли особо охраняемых природных территорий земельных участков, принадлежащих гражданам и юридическим лицам на праве собственности. Объявление земель государственным природным заказником допускается как с изъятием, в том числе путём выкупа, так и без такого изъятия земельных участков у их собственников, землепользователей, землевладельцев (статья 95 Земельного кодекса Российской Федерации).

Не может повлиять на отмену решения доводы подателей

апелляционных жалоб о том, что в нарушение действующего законодательства в отношении природного заказника областного значения «Клинцовский» отсутствуют сведения в государственном кадастре недвижимости.

Судебная коллегия констатирует, что государственный кадастр особо охраняемых природных территорий является государственным информационным ресурсом и отсутствие в его базе данных сведений о природоохранной территории не означает, что она не была установлена.

С учётом изложенного и принимая во внимание, что других доводов, влекущих безусловную отмену решения суда первой инстанции, в апелляционной жалобе не приводится, оснований для отмены правильного по существу обжалуемого судебного решения не имеется.

Руководствуясь статьями 199, 327, 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а:

решение Брянского областного суда от 18 марта 2014 года оставить без изменения, апелляционные жалобы закрытого акционерного общества «Клинцовский силикатный завод» и общества с ограниченной ответственностью «Сельскохозяйственная организация «Земля» - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи



