

КОПИЯ

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

город Екатеринбург
20 октября 2025 года

Дело № 66OS0000-01-2025-000373-21
Производство № 3а-389/2025

Мотивированный текст решения составлен 01 ноября 2025 года

Свердловский областной суд в составе судьи Рудакова М. С.,
при ведении протокола секретарем судебного заседания
Романычевой О. В.,

рассмотрел в открытом судебном заседании административное дело по
административному исковому заявлению Фонда содействия защите
окружающей среды «Дело принципа» (г. Одинцово Московской обл.,
ОГРН 1235000103238, ИНН 5032365518) к Правительству Свердловской
области об оспаривании распоряжения,

заинтересованные лица: общество с ограниченной ответственностью
«Экологические системы» (г. Екатеринбург, ОГРН 1206600042660,
ИНН 6671109455), Министерство по управлению государственным
имуществом Свердловской области,

при участии в судебном заседании прокурора Гуровой Е. О.,
представителей Фонда содействия защите окружающей среды «Дело
принципа» – Шумилова А. В., Правительства Свердловской области –
Ромсы В. В., Министерства по управлению государственным имуществом
Свердловской области – Остаповой М. И.,

УСТАНОВИЛ:

10 февраля 2025 года Правительством Свердловской области издано
распоряжение № 54-РП «О переводе земельного участка с кадастровым
номером 66:25:4306002:1137 из категории земель сельскохозяйственного
назначения в категорию земель промышленности, энергетики, транспорта,
связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения
космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного
специального назначения» (далее также – распоряжение № 54-РП,
оспариваемое распоряжение) (листы 118-119 тома I материалов дела).

Фонд содействия защите окружающей среды «Дело принципа» (далее
также – фонд) обратился в суд с административным иском, предъявленным к
Правительству Свердловской области (далее также – Правительство) в защиту
интересов неопределенного круга лиц, в котором просил признать
распоряжение № 54-РП недействующим как неопубликованный нормативный
правовой акт, принятый вопреки принципу приоритета сохранения земель
сельскохозяйственного назначения, нарушающий права жителей Сысертского
городского округа Свердловской области на благоприятную окружающую
среду и на ее защиту от негативного воздействия, вызванного изменением

назначения земель, являющихся важнейшей частью природных ресурсов и окружающей природной среды, а также планируемым созданием и функционированием объектов размещения твердых коммунальных отходов на земельном участке с кадастровым номером 66:25:4306002:1137 (далее также – участок № 1137). Обосновывая заявленные требования, фонд ссылался на то, что до издания распоряжения № 54-РП не была проведена оценка участка № 1137 в порядке, установленном для определения кадастровой стоимости земельных участков, занятых сельскохозяйственными угодьями, а также был сделан немотивированный вывод о том, что соответствующий промышленный объект возможно расположить исключительно на участке № 1137 ввиду отсутствия иных вариантов размещения указанного объекта. Кроме того, фонд полагал, что поскольку участок № 1137 принадлежит ООО «Экологические системы» (далее – общество), постольку с учетом основного вида деятельности общества (сбор неопасных отходов) и его указания в региональной программе в сфере обращения с отходами производства и потребления на территории Свердловской области в качестве эксплуатирующей организации планируемого к строительству на территории Сысертского городского округа Свердловской области комплекса по обращению с твердыми коммунальными отходами целью издания распоряжения № 54-РП является обеспечение возможности строительства на участке № 1137 именно названного комплекса (листы 4-16 тома I материалов дела).

Возражая против удовлетворения заявленных требований, Правительство доказывало, что распоряжение № 54-РП вопреки доводам административного иска является ненормативным правовым актом, изданным административным ответчиком как уполномоченным органом с соблюдением положений законодательства, регулирующих процедуру и форму принятия указанного акта, порядок введения его в действие, не содержащим правил поведения для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений. Кроме того, Правительство ссылалось на отсутствующие у фонда права на предъявление рассматриваемого административного иска в защиту интересов неопределенного круга лиц. Одновременно Правительство сообщило о том, что поскольку распоряжение № 54-РП следует считать ненормативным правовым актом, в официальном порядке данный документ опубликован не был. При этом Правительство пояснило, что не обладает сведениями о том, было ли опубликовано распоряжение № 54-РП в источниках, не относящихся к источникам официального опубликования нормативных правовых актов Правительства (листы 81-94, 185 тома I материалов дела).

Привлеченные к участию в деле в качестве заинтересованных лиц общество и Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области (далее – Министерство) полагали административный иск не подлежащим удовлетворению, поддерживая доводы Правительства о

том, что распоряжение № 54-РП является ненормативным правовым актом, доводы об отсутствии у фонда права на подачу рассматриваемого административного иска в интересах защиты интересов неопределенного круга лиц, в частности, ввиду непредставления доказательств непосредственного нарушения чьих-либо прав изменением категории земель участка № 1137 либо причинением вреда природной среде таким изменением, а также ссылаясь на то, что изданию оспариваемого акта предшествовала подача обществом ходатайства о переводе принадлежащего ему земельного участка в другую категорию и рассмотрение данного ходатайства с соблюдением установленной процедуры. Помимо этого общество и Министерство указали на то, что участок № 1137 к сельскохозяйственным угодьям не относится, а его кадастровая стоимость меньше пятидесяти процентов среднего уровня кадастровой стоимости по Сысертскому городскому округу. Кроме того, общество заявило о недоказанности доводов фонда о предполагаемой им цели издания распоряжения № 54-РП, однако одновременно пояснило, что материалами по обоснованию проекта Генерального плана Сысертского городского округа было предусмотрено формирование единого кластера предприятий многофункционального назначения – индустриального парка «Южный», в который должны были войти как планируемые к размещению предприятия агропромышленного комплекса, так и производственные предприятия I-V класса санитарной опасности. В связи с этим общество полагало подтвержденным наличие в данном случае исключительных обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии иных вариантов для размещения планируемого промышленного объекта в том числе с учетом нахождения участка № 1137 в границах функциональной зоны «Производственная зона», предусматривающей размещение производственных объектов (листы 106-109, 187-191 тома I материалов дела).

Определением суда от 23 июля 2025 года рассмотрено и оставлено без удовлетворения ходатайство Правительство о передаче дела по подсудности, мотивированное тем, что распоряжение № 54-РП является ненормативным правовым актом, в связи с чем рассмотрение по первой инстанции административного дела об оспаривании данного акта не относится к компетенции Свердловского областного суда. Указанное определение было мотивировано выводом о том, что распоряжение № 54-РП обладает признаками нормативного правового акта. Определение от 23 июля 2025 года лицами, участвующими в деле, обжаловано не было и вступило в законную силу 14 августа 2025 года (листы 131, 134-141 тома I материалов дела).

В ответ на судебный запрос Министерством были представлены в материалы дела документы, сформированные по результатам рассмотрения ходатайства общества о переводе участка № 1137 из одной категории в другую, включающие в себя указанное ходатайство, согласие общества на перевод участка № 1137 в другую категорию земель, документы, подтверждающие принадлежность обществу участка № 1137, в частности, сформированные в отношении данного объекта выписки из Единого

государственного реестра недвижимости, материалы землеустроительного дела, заключение администрации Сысертского городского округа от 18 декабря 2024 года о соответствии целевого назначения участка № 1137 документу территориального планирования (Генеральному плану Сысертского городского округа, утвержденному приказом Министерства строительства и развития инфраструктуры Свердловской области от 29 мая 2024 года № 251-П), ответ Министерства природных ресурсов и экологии Свердловской области от 20 декабря 2024 года о том, что участок № 1137 не пересекает земли лесного фонда и на нем не находятся особо охраняемые природные территории областного значения, водоохранные зоны водных объектов, зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения и пояснительная записка к проекту распоряжения об изменении категории земель участка № 1137 (листы 195-255 тома 1 материалов дела).

В связи с возникновением в ходе рассмотрения административного спора вопроса о существовании в непосредственной близости от участка № 1137 ручья «без названия», сведения о котором при подготовке проекта оспариваемого распоряжения отсутствовали и не учитывались, в материалы дела в ответ на судебные запросы прокуратурой Свердловской области и Министерством были представлены материалы соответствующих проверок (листы 82-163 тома 2 материалов дела).

В назначенном для разбирательства дела судебном заседании приняли участие представители фонда, Правительства и Министерства. Общество, надлежащим образом извещенное о времени и месте судебного заседания, направило ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие своего представителя.

Заслушав доводы и возражения представителей лиц, участвующих в деле, поддержавших правовые позиции, изложенные в письменном виде, заключение прокурора, полагавшего административный иск подлежащим удовлетворению, суд пришел к следующим выводам.

Пунктом 2 части 1 статьи 20 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также – КАС РФ) подтверждается компетенция Свердловского областного суда на рассмотрение в качестве суда первой инстанции административного дела об оспаривании нормативного правового акта органов государственной власти Свердловской области, к которым относится и Правительство Свердловской области, являющееся высшим исполнительным органом Свердловской области (статьи 9, 46 Устава Свердловской области, принятого Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области 30 ноября 2010 года и подписанного Губернатором Свердловской области 23 декабря 2010 года с присвоением номера 105-О3 (далее – Устав Свердловской области)).

В силу правовой позиции, изложенной в абзаце первом пункта 2 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 № 50), признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

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

Следует учитывать, что акт может являться обязательным для неопределенного круга лиц, в частности, в случаях, когда он издается в целях установления правового режима конкретного объекта публичного права (например, правовой акт об установлении границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, об установлении границ зон с особыми условиями использования территории, решение о резервировании земель для государственных и муниципальных нужд, об утверждении генеральных планов поселений, городских округов, схем территориального планирования муниципальных районов, субъектов Российской Федерации, двух и более субъектов Российской Федерации, Российской Федерации) (абзац третий пункта 2 Постановления № 50).

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

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

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

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

Согласно статье 8 Земельного кодекса Российской Федерации перевод земель из одной категории в другую осуществляется в отношении земель сельскохозяйственного назначения – органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации; порядок перевода земель из одной категории в другую устанавливается федеральными законами (пункт 1); нарушение установленного указанным кодексом, федеральными законами порядка перевода земель из одной категории в другую является основанием признания недействительными актов об отнесении земель к категориям, о переводе их из одной категории в другую (пункт 3).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

В соответствии с частью 1 статьи 208 КАС РФ с административным исковым заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

при разрешении судом спора по существу путем принятия решения об удовлетворении или об отказе в удовлетворении заявленных требований. Более того, в соответствии с положениями главы 21 КАС РФ рассмотрение дел о признании нормативных правовых актов не действующими полностью или в части осуществляется в порядке абстрактного нормоконтроля, в ходе которого проводится проверка соответствия оспариваемого нормативного правового акта нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, в связи с чем итогом рассмотрения данной категории дел не является установление в полном объеме фактических обстоятельств применения оспариваемого нормативного правового акта к административному истцу либо к лицам, в защиту интересов которых он обратился в суд.

Административное исковое заявление о признании нормативного правового акта недействующим может быть подано в суд в течение всего срока действия этого нормативного правового акта (часть 6 статьи 208 КАС РФ).

Ввиду того, что распоряжение № 54-П/1 не было признано утратившим силу суд пришел к выводам о том, что заявленные административным истцом требования подлежат разрешению по существу.

Согласно части 7 статьи 213 КАС РФ при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном искомом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 настоящей статьи, в полном объеме.

Частью 8 статьи 213 КАС РФ предусмотрено, что при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд помимо обстоятельств нарушения прав, свобод и законных интересов административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление (пункт 1), выясняет:

соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу (пункт 2);

соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу (пункт 3).

Обязанность доказывания обстоятельств, указанных в пунктах 2 и 3 части 8 статьи 213 КАС РФ, возлагается на орган, организацию, должностное лицо, принявшие оспариваемый нормативный правовой акт (часть 9 статьи 213 КАС РФ).

В силу абзаца первого и пункта части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с абзацем первым и подпунктом 4 пункта 1 статьи 8 Земельного кодекса Российской Федерации перевод земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в частной собственности, из одной категории в другую осуществляется исполнительными органами субъектов Российской Федерации.

Частью 1 статьи 2 Закона № 172-ФЗ предусмотрено, что для перевода земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую заинтересованным лицом подается ходатайство о переводе земель из одной категории в другую или ходатайство о переводе земельных участков из состава земель одной категории в другую в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, уполномоченные на рассмотрение этого ходатайства.

В отношении земель сельскохозяйственного назначения, за исключением земель, находящихся в собственности Российской Федерации, содержание ходатайства о переводе земель из одной категории в другую или ходатайства о переводе земельных участков из состава земель одной категории в другую и состав прилагаемых к такому ходатайству документов устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации (абзац первый и пункт 1 части 2 статьи 172-ФЗ).

Как следует из части 4 статьи 3 Закона № 172-ФЗ, по результатам рассмотрения вышеуказанного ходатайства исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления принимается акт о переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую либо акт об отказе в переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую.

Компетенция Правительства Свердловской области в сфере земельных отношений регламентирована статьей 7 Закона Свердловской области от 07 июля 2004 года № 18-ОЗ «Об особенностях регулирования земельных отношений на территории Свердловской области» (далее – Закон № 18-ОЗ).

Согласно подпунктам 2 и 2-2 пункта 1 статьи 7 Закона № 18-ОЗ по вопросам перевода земель, находящихся в государственной собственности Свердловской области, и земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в муниципальной и частной собственности, из одной категории в другую, а также по вопросам установления содержания ходатайства о переводе земель из одной категории в другую и состава прилагаемых к нему документов в отношении земель сельскохозяйственного назначения, за

исключением земель, находящихся в собственности Российской Федерации. Правительство Свердловской области на основании и во исполнение федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов Свердловской области, указов и распоряжений Губернатора Свердловской области издает правовые акты.

Как следует из преамбулы оспариваемого распоряжения, оно было издано Правительством по результатам рассмотрения ходатайства общества о переводе принадлежавшего ему участка № 1137 из категории земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель промышленности, зарегистрированного Министерством 12 декабря 2024 года.

В связи с этим суд признал доказанным наличие у Правительства полномочий на издание оспариваемого нормативного правового акта (подпункт «а» пункта 2 части 8 статьи 213 КАС РФ).

Требования к форме и виду, в которых Правительство вправе принимать нормативные правовые акты, требования к процедуре принятия нормативных правовых актов Правительства и правила введения нормативных правовых актов Правительства в действие, в том числе порядок опубликования и вступления их в силу, установлены положениями статьи 22 Областного закона от 04 ноября 1995 года № 31-ОЗ «О Правительстве Свердловской области» (далее – Закон № 31-ОЗ) и статьи 15 Областного закона от 10 марта 1999 года № 4-ОЗ «О правовых актах в Свердловской области» (далее – Закон № 4-ОЗ).

Так, статья 22 Закона № 31-ОЗ содержит следующее регулирование:

на основании и во исполнение законодательства Российской Федерации, Устава Свердловской области и законов Свердловской области, а также указов Губернатора Свердловской области принимает правовые акты в форме постановлений и распоряжений (пункт 1);

в форме постановлений Правительства Свердловской области принимаются нормативные правовые акты, а также ненормативные (индивидуальные) правовые акты по наиболее важным вопросам, решение которых относится к компетенции Правительства Свердловской области. Иные ненормативные (индивидуальные) правовые акты принимаются в форме распоряжений Правительства Свердловской области (пункт 2);

постановления и распоряжения Правительства Свердловской области принимаются в порядке, предусмотренном Уставом Свердловской области, законами Свердловской области, регламентом Правительства Свердловской области и иными нормативными правовыми актами Свердловской области, устанавливающими процедуру их принятия (часть первая пункта 3);

постановления Правительства Свердловской области подписываются Губернатором Свердловской области, за исключением случая, предусмотренного в части третьей настоящего пункта (часть вторая пункта 3).

В случае, если по поручению Губернатора Свердловской области заседание Правительства Свердловской области проводит первый заместитель Губернатора Свердловской области, постановления

Правительства Свердловской области, принимаемые на таком заседании Правительства Свердловской области, подписываются первым заместителем Губернатора Свердловской области (часть третья пункта 3);

Распоряжения Правительства Свердловской области подписываются Губернатором Свердловской области либо по его поручению первым заместителем Губернатора Свердловской области (часть четвертая пункта 3);

нормативные правовые акты Правительства Свердловской области, за исключением содержащих сведения, составляющие государственную тайну, подлежат обязательному официальному опубликованию (часть первая пункта 4);

нормативные правовые акты Правительства Свердловской области вступают в силу не ранее дня их официального опубликования. Ненормативные (индивидуальные) правовые акты Правительства Свердловской области вступают в силу со дня их подписания, если в указанных актах не предусмотрен иной порядок их вступления в силу (пункт 5).

Изложенное регулирование соотносится со статьей 15 Закона № 4-ОЗ.

Действующий регламент Правительства Свердловской области был утвержден Указом Губернатора Свердловской области от 27 августа 2019 года № 423-УГ (далее – Регламент).

Исходя из положений главы 3 Регламента, включая пункты 13, 14 и 26, проекты правовых актов Правительства рассматриваются на заседаниях Правительства: постановления Правительства принимаются большинством голосов от установленного числа лиц, входящих в состав Правительства.

Итоги заседания Правительства Свердловской области оформляются протоколом заседания Правительства Свердловской области, подписываемым председательствующим на заседании (пункт 27 Регламента).

Как следует из возражений административного ответчика на административный иск и приложенных к ним документов, поскольку Правительство исходило из того, что правовой акт, принимаемый по результатам рассмотрения ходатайства общества о переводе принадлежащего ему участка № 1137 из категории земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель промышленности, является ненормативным правовым актом проект оспариваемого документа на заседании Правительства не рассматривался, постольку члены Правительства за его принятие не голосовали, оспариваемый документ был принят единолично в форме распоряжения исполняющим обязанности Губернатора Свердловской области (листы 117-119 тома I материалов дела). По этой же причине распоряжение № 54-РП опубликовано не было.

При таких обстоятельствах суд, руководствуясь первоначальным выводом о необходимости квалификации распоряжения № 54-РП в качестве нормативного правового акта (исходя из предусмотренного им регулирования и положений статей 1 и 3 Закона № 172-ФЗ), признал, что при принятии оспариваемого распоряжения Правительством не были соблюдены требования нормативных правовых актов, устанавливающие форму, в

которой Правительство вправе принимать нормативные правовые акты, процедуру принятия нормативных правовых актов Правительства и правила введения нормативных правовых актов Правительства в действие, в том числе порядок опубликования и вступления их в силу.

Несоблюдение Правительством указанных требований признано судом самостоятельным и достаточным основанием для удовлетворения административного иска и признания распоряжения № 54-РП недействующим со дня его принятия.

При этом, как следует из абзаца первого пункта 34 Постановления № 50, условием проверки судом соответствия содержания оспариваемого нормативного правового акта нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, является установление принятия такого акта в пределах полномочий соответствующего органа с соблюдением требований законодательства к форме нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действия.

Таким образом, поскольку судом было установлено несоблюдение Правительством всей процедуры принятия нормативных правовых актов при издании распоряжения № 54-РП, доводы фонда и заключение прокурора о несоответствии оспариваемого распоряжения нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, в том числе Земельному кодексу Российской Федерации и Закону № 172-ФЗ, не имеют существенного значения для целей разрешения данного административного дела, потому как в случае повторного рассмотрения вопроса об изменении категории земель участка № 1137 Правительство должно будет учитывать актуальные на дату принятия нового нормативного правового акта обстоятельства, включая обстоятельства нахождения на указанном земельном участке сельскохозяйственных угодий, его кадастровой стоимости и актуальной функциональной зоны, предусмотренной соответствующим документом территориального планирования. Более того, является очевидным и то, что в случае повторного рассмотрения вопроса об изменении категории земель участка № 1137 органы, осуществляющие подготовку проекта соответствующего правового акта, должны будут учитывать неизвестные и непроверенные на дату издания распоряжения № 54-РП обстоятельства нахождения вблизи участка № 1137 впоследствии выявленного ручья. в настоящее время не имеющего названия и надлежащего учета.

В связи с удовлетворением административного иска и на основании статьи 111 КАС РФ, подпункта 6 пункта 1 статьи 333.19 Налогового кодекса Российской Федерации судебные расходы фонда, понесенные при уплате государственной пошлины в размере 20 000 руб., подлежат возмещению Правительством.

Руководствуясь статьями 111, 175-180, 217 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Свердловский областной суд

РЕШИЛ:

административное исковое заявление Фонда содействия защите окружающей среды «Дело принципа» удовлетворить.

Признать не действующим со дня принятия распоряжение Правительства Свердловской области от 10 февраля 2025 года № 54-РП «О переводе земельного участка с кадастровым номером 66:25:4306002:1137 из категории земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения».

Сообщение о принятии данного решения подлежит обязательному опубликованию в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области» (www.pravo.gov66.ru) и (или) в «Областной газете».

Взыскать с Правительства Свердловской области в пользу Фонда содействия защите окружающей среды «Дело принципа» судебные расходы по уплате государственной пошлины в размере 20 000 руб.

Решение может быть обжаловано в порядке апелляционного производства во Второй апелляционный суд общей юрисдикции в течение одного месяца со дня составления его мотивированного текста через Свердловский областной суд.

Судья

(подпись)

М. С. Рудаков

Копия решения:
Решение вступило в законную силу:



Судья _____ /К.А. Федин

И.н.нач.отдела _____ /М.А. Балуева