Дело \*\*\*а-645/2020

22OS0\*\*\*-34

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

ДД.ММ.ГГ г. Барнаул

Алтайский краевой суд в составе:

председательствующего судьи Гончаровой Ю.В.

при секретаре Сигаревой Е.Е.,

с участием прокурора Сивидовой-Абкарян Т.Ф., представителя административного ответчика <данные изъяты>

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению заместителя прокурора Алтайского края в защиту интересов неопределенного круга лиц к Алтайскому краевому Законодательному Собранию о признании недействующим в части Закона Алтайского края от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС «Об охране зеленых насаждений городских и сельских населенных пунктов Алтайского края»,

у с т а н о в и л:

административный истец прокурор Алтайского края обратился в Алтайский краевой суд с административным исковым заявлением в защиту интересов неопределенного круга лиц к Алтайскому краевому Законодательному Собранию, в котором просит признать недействующей часть 6 статьи 10 Закона Алтайского края от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС «Об охране зеленых насаждений городских и сельских населенных пунктов Алтайского края» (в редакции Закона края от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС) в части слов «в дойном размере как по количеству единиц деревьев и кустарников, так и по площади (для травянистых растений – в двойном размере по площади)».

В обоснование заявленных исковых требований указано, что ДД.ММ.ГГ Алтайским краевым Законодательным Собранием принят закон Алтайского края «Об охране зеленых насаждений городских и сельских населенных пунктов Алтайского края» (далее - Закон края об охране зеленых насаждений). В соответствии с частью 6 статьи 10 данного закона (в редакции от ДД.ММ.ГГ) компенсационное озеленение производится на том же земельном участке, на котором были повреждены или уничтожены зеленые насаждения, при этом количество единиц деревьев и кустарников и занимаемая ими площадь (для травянистых растений - занимаемая ими площадь) не должны быть уменьшены. При невозможности компенсационного озеленения (в случаях, установленных правилами благоустройства) на указанных территориях оно производится на земельном участке, определенном органом местного самоуправления городского или сельского населенного пункта, расположенном в том же микрорайоне (квартале), в двойном размере как по количеству единиц деревьев и кустарников, так и по площади (для травянистых растений - в двойном размере по площади). Тем самым указанной нормой закона на физических и юридических лиц, которые по каким-либо причинам не могут произвести компенсационное озеленение на том же земельном участке, где были повреждены или уничтожены зеленые насаждения, возложена двойная ответственность за причинение зеленым насаждениям вреда в виде компенсационного озеленения в двойном размере на другом земельном участке, определенном органом местного самоуправления. Данная норма закона противоречит требования статей 77, 78 Федерального закона от ДД.ММ.ГГ №7-ФЗ «Об охране окружающей среды», которыми не допускается возможность двойной компенсации вреда за ущерб, причиненный окружающей среде. Кроме того, оспариваемые нормы закона Алтайского края не согласуется со ст.2 этого закона, где дается понятие компенсационного озеленения. Т.е. воспроизводство зеленых насаждений взамен уничтоженных или поврежденных. Предусматривая компенсационное озеленение в двойном размере для лиц, которые не могут его произвести на том же земельном участке, часть 6 статьи 10 закона Алтайского края ставит их в неравное положение с лицами, которые при тех же обстоятельствах уничтожения или повреждения зеленых насаждений могут осуществлять компенсационное озеленение на том же земельном участке, лишь исходя из количества фактически уничтоженных или поврежденных зеленых насаждений.

В судебном заседании прокурор Сивидова-Абкарян Т.Ф. настаивала на удовлетворении заявленных исковых требований по изложенным в исковом заявлении доводам.

Представитель административного ответчика Алтайского краевого Законодательного Собрания <данные изъяты> в судебном заседании возражал против удовлетворения административного искового заявления, представил письменные возражения (л.д.22-30, 114-116 т.1). Пояснил, что оспариваемый нормативный акт по форме, порядку принятия и опубликования соответствует действующему законодательству. Статья 6 Закона края об охране зеленых насаждений определяет организационно-правовой механизм реализации обязанности возмещения вреда окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды. Законом края об охране зеленых насаждений установлен единый на всей территории края альтернативный механизм в виде компенсационного озеленения в натуре, который значительно уменьшит стоимость расходов на восстановление зеленых насаждений по сравнению с методиками расчетов восстановительной стоимости, принимаемыми органами местного самоуправления. Тем самым данная норма закона, которая устанавливает возмещение вреда в натуральном виде и является обязательной для расчета размера восстановительного озеленения на всей территории Алтайского края, не ухудшает, а улучшает положение граждан и юридических лиц. Установление двойного размера при возмещении вреда в натуре как по количеству единиц деревьев и кустарников, так и по площади, обусловлено климатическими, природными и социальными факторами. Двойной размер позволяет не только восстановить утраченные зеленые насаждения, но и приумножить их. Также в дополнительном отзыве указано, что установленная норма Закона края об охране зеленых насаждений не регламентирует вопросы ответственности за нарушение законодательства в области окружающей среды, а принята в целях охраны окружающей среды, сохранения и развития зеленого фонда территорий Алтайского края.

Выслушав пояснения представителей сторон, исследовав письменные материалы дела, оценив все доказательства в совокупности, суд приходит к выводу о наличии оснований для удовлетворения заявленных исковых требований.

В соответствии с пунктом «д» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от ДД.ММ.ГГ №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный Закон от ДД.ММ.ГГ №7-ФЗ) охрана окружающей среды - деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

Хозяйственная и иная деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основе, в том числе, принципов: соблюдения права человека на благоприятную окружающую среду; ответственности органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях; платности природопользования и возмещение вреда окружающей среде (статья 3 Федерального Закона от ДД.ММ.ГГ №7-ФЗ).

В статье 6 данного закона, определяющей полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, установлено, что указанные органы вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты в области охраны окружающей среды в соответствии с федеральным законодательством, а также осуществлять контроль за их исполнением.

Постановлением Алтайского краевого законодательного Собрания от ДД.ММ.ГГ \*\*\* принят и Главой Администрации Алтайского края ДД.ММ.ГГ подписан Закон Алтайского края \*\*\*-ЗС «Об охране зеленых насаждений городских и сельских населенных пунктов Алтайского края», регулирующий правоотношения, возникающие между органами государственной власти Алтайского края, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами по вопросам охраны, создания и воспроизводства зеленых насаждений городских и сельских населенных пунктов Алтайского края.

Закон края об охране зеленых насаждений в первоначальной редакции опубликован в газете Алтайского края от ДД.ММ.ГГ \*\*\*, включен в федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации ДД.ММ.ГГ с присвоением государственного регистрационного номера \*\*\*

В настоящее время данный закон действуют с учетом внесения в него изменений законами Алтайского края от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС, от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС, от ДД.ММ.ГГ\*\*\*-ЗС, от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС, от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС, от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС.

Анализ данного правового акта позволяет констатировать, что он является нормативным, поскольку отвечает признакам нормативности, которые предусмотрены пунктом 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от ДД.ММ.ГГ \*\*\* «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», а именно содержит правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и направленные на урегулирование общественных отношений, возникающих в связи с охраной окружающей среды в Алтайском крае.

В соответствии с частью 2 статьи 39, частью 3 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, а также пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона от ДД.ММ.ГГ \*\*\* «О прокуратуре 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. Следовательно, прокурор Алтайского края правомочен на обращение в суд с настоящим административным исковым заявлением в рамках главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Из положений пункта 1 статьи 67, подпункта 2 пункта 2 статьи 73 Устава (Основного закона) Алтайского края от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС, пункта 1 статьи 1, статей 4, 8 и 16, пункта 1 статьи 18 закона Алтайского края от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС «Об Алтайском краевом Законодательном Собрании», статьи 4 закона Алтайского края от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС «О правотворческой деятельности», пункта 3 части 2 статьи 5 закона Алтайского края от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС «О правотворческой деятельности», следует, что оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным на то органом государственной власти Алтайского края в пределах его компетенции.

При этом материалами административного дела подтверждается, что в соответствии с требованиями статьи 45 закона Алтайского края от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС «О правотворческой деятельности», части 2 статьи 30, части 3 статьи 31, части 1 статьи 33 закона Алтайского края от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС «О правотворческой деятельности», постановление от ДД.ММ.ГГ \*\*\* «Об утверждении Положения об аппарате Алтайского краевого Законодательного Собрания», а также постановление от ДД.ММ.ГГ \*\*\* «О внесении изменений в отдельные постановления Алтайского краевого Законодательного Собрания» официально опубликованы и включены в федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, что подтверждается информацией «Официального интернет-портала правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Нарушений процедуры принятия Закона края б охране зеленых насаждений и внесения в него изменений судом при рассмотрении административного дела не установлено. Алтайским краевым Законодательным Собранием представлены доказательства принятия оспариваемого нормативного правового акта и внесения в него изменений (в частности от ДД.ММ.ГГ) большинством голосов от установленного числа депутатов, как это требовалось в соответствии с пунктом 1 статьи 8, статьями 11, 40, 49 и 52 Регламента Алтайского краевого Законодательного Собрания, принятого постановлением Алтайского краевого Совета народных депутатов от ДД.ММ.ГГ \*\*\*, с учетом установленной частью 1 статьи 68 Устава (Основного закона) Алтайского края от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС численности представительного (законодательного) органа государственной власти 68 депутатов.

Таким образом, при принятии Закона края об охране зеленых насаждений и внесении в него изменений были соблюдены требования законодательства о полномочиях Алтайского краевого Законодательного Собрания, форме и виде нормативного правового акта, процедуре его принятия и опубликования, что прокурором Алтайского края не оспаривается.

Проверяя соответствие оспариваемой части Закона края об охране зеленых насаждений требованиям нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу, суд приходит к следующим выводам.

Общие принципы возмещения вреда как правового института закреплены в Гражданском кодексе Российской Федерации, согласно которым удовлетворяя требование о возмещении вреда, суд в соответствии с обстоятельствами дела обязывает лицо, ответственное за причинение вреда, возместить вред в натуре (предоставить вещь того же рода и качества, исправить поврежденную вещь и т.п.) или возместить причиненные убытки, под которыми понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

В соответствии со статьями 77, 78 Федерального Закона от ДД.ММ.ГГ №7-ФЗ юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством. Вред окружающей среде, причиненный юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, возмещается в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, а при их отсутствии исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды. Определение размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды.

Таким образом, федеральное законодательство не предусматривает возможность двойной компенсации вреда за ущерб, причиненный окружающей среде.

В Алтайском крае вопросы воспроизводства зеленых насаждений регламентированы в статье 10 Закона края об охране зеленых насаждений.

Как следует из отзыва административного ответчика, данная статья Закона края об охране зеленых насаждений установила единый на всей территории края альтернативный механизм в виде компенсационного озеленения в натуре, который значительно уменьшит стоимость расходов на восстановление зеленых насаждений по сравнению с методиками расчетов восстановительной стоимости, принимаемыми органами местного самоуправления.

Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 10 Закона края об охране зеленых насаждений физические, юридические лица и органы местного самоуправления городских и сельских населенных пунктов обязаны осуществлять компенсационное озеленение во всех случаях повреждения или уничтожения зеленых насаждений в соответствии с правилами благоустройства территорий муниципальных образований, с учетом особенностей, установленных настоящим Законом и нормативами градостроительного проектирования Алтайского края.

Компенсационное озеленение производится на том же земельном участке, на котором были повреждены или уничтожены зеленые насаждения, при этом количество единиц деревьев и кустарников и занимаемая ими площадь (для травянистых растений - занимаемая ими площадь) не должны быть уменьшены. При невозможности компенсационного озеленения (в случаях, установленных правилами благоустройства) на указанных территориях оно производится на земельном участке, определенном органом местного самоуправления городского или сельского населенного пункта, расположенном в том же микрорайоне (квартале), в двойном размере как по количеству единиц деревьев и кустарников, так и по площади (для травянистых растений - в двойном размере по площади) (пункт 6 статьи 10 этого закона края в редакции закона от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС).

При этом в силу статьи 2 Закона края об охране зеленых насаждений под компенсационным озеленением понимается воспроизводство зеленых насаждений взамен уничтоженных или поврежденных. Повреждение зеленых насаждений - причинение вреда кроне, стволу, ветвям древесно-кустарниковых растений, их корневой системе, надземной части и корневой системе травянистых растений, не влекущее прекращение роста, а также загрязнение зеленых насаждений либо почвы в корневой зоне вредными веществами и иное причинение вреда; уничтожение зеленых насаждений - повреждение зеленых насаждений, повлекшее прекращение роста.

Проанализировав данные нормы закона, суд соглашается с мнением прокурора края о том, что возложение обязанности на лиц, уничтоживших или повредивших зеленые насаждения, производить компенсационное озеленение на ином земельном участке в двойном размере противоречит понятию «воспроизводство зеленых насаждений взамен уничтоженных или поврежденных», поскольку понятие «воспроизводство» означает процесс производства, воссоздающий израсходованные ценности, для понятия природы – это непрерывно продолжающийся процесс возобновления в живой и неживой природе. При этом Закон края об охране зеленых насаждений не устанавливает, что под понятием «комплексное озеленение» предусматривается увеличение численности деревьев и кустарников (для травянистых растений – площади).

Таким образом, возложение обязанности в двойном размере произвести компенсационное озеленение противоречит требованиям федерального законодательства (ст.77,78 Федерального Закона от ДД.ММ.ГГ №7-ФЗ), а также самому понятию «комплексного озеленения», закрепленного в статье 2 Закона края об охране зеленых насаждений.

Кроме того, такое комплексное озеленение в двойном размере для лиц, которые не могут его произвести на том же земельном участке, противоречит требованиям статьями 6, 19 Конституции Российской Федерации, предусматривающим равенство граждан Российской Федерации перед законом и судом, и возложение на них равных обязанностей, так как лица, которые при тех же обстоятельствах уничтожения или повреждения зеленых насаждений могут осуществлять комплексное озеленение на том же земельном участке, лишь исходя из количества фактически поврежденных или уничтоженных зеленых насаждений.

При этом указание административного ответчика о том, что установление двойного размера при возмещении вреда в натуре как по количеству единиц деревьев и кустарников, так и по площади, обусловлено климатическими, природными и социальными факторами, а двойной размер позволяет не только восстановить утраченные зеленые насаждения, но и приумножить их, не объясняет причину возложения такой обязанности только на тех лиц, которые не могут произвести комплексное озеленение на том земельном участке, на котором зеленые насаждения были повреждены или уничтожены.

На основании вышеизложенного административные исковые требования прокурора подлежат удовлетворению, часть 6 статьи 10 Закона Алтайского края от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС «Об охране зеленых насаждений городских и сельских населенных пунктов Алтайского края» в части слов «в дойном размере как по количеству единиц деревьев и кустарников, так и по площади (для травянистых растений – в двойном размере по площади)» - признанию недействующей.

Поскольку нормативный правовой акт на момент рассмотрения дела применялся, с учетом разъяснений, содержащихся в пункте 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от ДД.ММ.ГГ \*\*\* «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», суд признает его недействующим со дня вступления решения в законную силу.

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

р е ш и л:

административное исковое заявление заместителя прокурора Алтайского края удовлетворить.

Признать недействующей со дня вступления решения суда в законную силу часть 6 статьи 10 Закона Алтайского края от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС «Об охране зеленых насаждений городских и сельских населенных пунктов Алтайского края» (в редакции закона от ДД.ММ.ГГ \*\*\*-ЗС) в части слов «в двойном размере как по количеству единиц деревьев и кустарников, так и по площади (для травянистых растений – в двойном размере по площади)».

Сообщение о принятом решении суда подлежит опубликованию в газете «Алтайская правда» в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

На решение может быть подана апелляционная жалоба, представление в Судебную коллегию по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции в течение одного месяца со дня принятия решения в окончательной форме через Алтайский краевой суд.

Судья Ю.В.Гончарова

Мотивированное решение составлено ДД.ММ.ГГ.