



## АРБИТРАЖНЫЙ СУД ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

ул. Герцена, д. 1 «а», Вологда, 160000

**Именем Российской Федерации**

### **Р Е Ш Е Н И Е**

07 декабря 2011 года

г. Вологда

Дело № А13-7775/2011

**Резолютивная часть решения объявлена 30 ноября 2011 года.  
Полный текст решения изготовлен 07 декабря 2011 года.**

Арбитражный суд Вологодской области в составе судьи Мамоновой А.Е. при ведении протокола секретарем судебного заседания Сашиной Е.Ю., рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению Главы Череповецкого муниципального района о признании недействительным предписания Главного государственного лесного инспектора Вологодской области от 17.06.2011 №21-06-6/500, при участии третьих лиц, Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Вологодской области, муниципального образования Югское,

с участием от заявителя - Соловьева В.А. по доверенности от 11.01.2009, от ответчика - Васильевой В.В. по доверенности от 12.10.2011, от Департамента природных ресурсов - Ермолиной М.М. по доверенности от 26.07.2011,

#### **у с т а н о в и л:**

Глава Череповецкого муниципального района (далее - Глава Череповецкого района, Глава) обратился в Арбитражный суд Вологодской области с заявлением, уточненным в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, о признании недействительным предписания Главного государственного лесного инспектора Вологодской области от 17.06.2011 №21-06-6/500.

В обоснование полагает, что администрация не наделена полномочиями по содержанию особо охраняемой природной территории «Зелёная роща» (далее - ООПТ

«Зелёная роща»), поскольку сбор и вывоз бытовых отходов не относится к компетенции органов местного самоуправления района, полномочиями по распоряжению участками лесного фонда обладает Департамент, а содержание и охрана территории «Зелёная роща» осуществляются за счет средств областного бюджета предоставляемых Департаменту природных ресурсов и охраны окружающей среды Вологодской области.

Представитель заявителя в судебном заседании поддержал заявленные требования.

Департамент лесного комплекса Вологодской области (далее - Департамент лесного комплекса, Департамент) в отзыве и его представитель в судебном заседании заявленные требования отклонили, считая предписание законным и обоснованным. Полагают, что исполнение возложенной предписанием обязанности возложено на органы местного самоуправления района. Одновременно, по мнению ответчика, дело неподведомственно арбитражному суду, поскольку спор не является экономическим.

Определением суда от 12.08.2011, от 27.10.2011 к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора привлечены Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Вологодской области (далее - Департамент природных ресурсов), муниципальное образование Югское.

Департамент природных ресурсов в отзыве и его представитель в судебном заседании поддержали доводы ответчика, считая администрацию уполномоченным органом.

Муниципальное образование Югское о времени и месте судебного разбирательства извещено надлежащим образом, однако в судебное заседание его представители не явились, в связи с чем дело рассмотрено в порядке статей 156, 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в их отсутствие.

Исследовав доказательства по делу, заслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, суд считает, что заявленные требования подлежат удовлетворению.

Как следует из материалов дела, должностным лицом Департамента лесного комплекса на основании приказа от 15.06.2011 № 493 проведено 16.06.2011 обследование лесных участков особо охраняемой природной территории регионального значения «Зелёная роща» Череповецкого государственного лесничества на предмет соблюдения требований пожарной безопасности в лесах и пресечения их нарушений, по результатам которого составлена справка от 16.06.2011.

Согласно справке в ходе обследования выявлены массовые случаи захламливания и засорения лесных участков строительным и бытовым мусором, которое производится жителями и временно проживающими гражданами в населенных пунктах, а также предприятиями и организациями, прилегающих к территории ООПТ «Зелёная роща», что создает угрозу возникновения лесных пожаров и причинения вреда жизни, здоровью граждан и окружающей среде.

Рассмотрев материалы обследования, главный государственный лесной инспектор Вологодской области пришел к выводу о нарушении пункта 9 Правил пожарной безопасности в лесах, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2007 № 417, пункта 39 Правил санитарной безопасности в лесах, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.06.2007 № 414 и вынес предписание от 17.06.2011 № 21-06-6/500, в соответствии с которым глава Череповецкого муниципального района в срок до 1 июля 2011 года обязан обеспечить ликвидацию и дальнейшее недопущение несанкционированных свалок в границах ООПТ «Зеленая роща» Череповецкого района, привести территорию в надлежащее состояние. Информацию о выполнении предписания представить в Департамент лесного комплекса области в срок до 7 июля 2011 года.

Предписание получено администрацией 27.06.2011 (входящий №1868).

Глава района не согласился с предписанием и обратился в арбитражный суд с заявленными требованиями.

Пунктом 2 части 1 статьи 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) предусмотрена подведомственность арбитражному суду дел

об оспаривании затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц.

В соответствии с частью 2 статьи 198 АПК РФ прокурор, а также органы, осуществляющие публичные полномочия, вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если они полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Из содержания изложенных норм следует, что для признания ненормативного акта недействительным, действий (бездействий) незаконными необходимо соблюдение двух условий несоответствие правового акта закону и нарушение прав и законных интересов граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, создание препятствий для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу части 1 статьи 65 АПК РФ каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений.

Частью 5 статьи 200 АПК РФ предусмотрено, что обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

Таким образом, орган или лицо, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили действия (бездействие), обязаны доказать соответствие их закону, а лицо, обращающееся с требованием о признании недействительным ненормативного акта, действий (бездействий) незаконными, должно доказать наличие защищаемого права или интереса с использованием мер, предусмотренных законодательством.

Согласно части 1 статьи 71 АПК РФ арбитражный суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств.

На основании статьи 82 Лесного кодекса Российской Федерации (далее - ЛК РФ) к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относятся полномочия в области лесных отношений, включая организацию осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров в лесах, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий регионального значения (пункт 7.1); иные установленные настоящим Кодексом, другими федеральными законами полномочия (пункт 8).

В порядке статьи 83 ЛК РФ Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществление полномочий в области лесных

отношений, в числе которых организация использования лесов, их охраны (в том числе осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров), защиты (за исключением лесопатологического мониторинга), воспроизводства (за исключением лесного семеноводства) на землях лесного фонда и обеспечение охраны, защиты, воспроизводства лесов (в том числе создание и эксплуатация лесных дорог, предназначенных для охраны, защиты и воспроизводства лесов) на указанных землях (пункт 4); осуществление на землях лесного фонда федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), федерального государственного пожарного надзора в лесах, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 36 и 37 статьи 81 настоящего Кодекса, а также проведение на землях лесного фонда лесоустройства, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 1 и 2 части 1 статьи 68 настоящего Кодекса (пункт 6).

В соответствии со статьей 96 ЛК РФ (в редакции, действовавшей на момент вынесения оспариваемого предписания) государственный лесной контроль и надзор осуществляются путем охраны лесов от нарушений лесного законодательства (лесной охраны) и проведения проверок соблюдения лесного законодательства. Государственный лесной контроль и надзор осуществляются органами государственной власти в пределах их полномочий, определенных в соответствии с настоящим Кодексом и другими федеральными законами.

В силу пункта 8 части 3 статьи 96 ЛК РФ должностные лица, осуществляющие государственный лесной контроль и надзор (государственные лесные инспектора, лесничие), имеют право давать обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных в результате проверок соблюдения лесного законодательства нарушений и осуществлять контроль за исполнением указанных предписаний в установленные сроки.

Статьей 97 ЛК РФ предусмотрено, что государственный пожарный надзор в лесах осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти в соответствии с Федеральным законом «О пожарной безопасности» и настоящим Кодексом. Порядок осуществления государственного пожарного надзора в лесах устанавливается Правительством Российской Федерации.

Согласно статье 6 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (далее - Закон № 69-ФЗ) государственный пожарный надзор в лесах осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти и подведомственными им государственными учреждениями.

В пункте 8 Положения об осуществлении государственного пожарного надзора в лесах, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 03.08.2011 № 595, установлено, что должностные лица, осуществляющие государственный пожарный надзор в лесах, имеют право давать руководителям организаций, должностным лицам и гражданам обязательные для исполнения предписания по устранению нарушений требований пожарной безопасности в лесах (подпункт «г»).

Департамент лесного комплекса Вологодской области является постоянно действующим органом исполнительной государственной власти области в сфере организации и обеспечения использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов на землях лесного фонда, ведения государственного лесного реестра, осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), федерального государственного пожарного надзора в лесах, обеспечения инвестиционного и инновационного развития лесопромышленного комплекса области, в силу пункта 1 Положения о Департаменте лесного комплекса Вологодской области, утвержденного постановлением Правительства Вологодской области от 29.01.2007 № 136 (далее - Положение о Департаменте).

Пунктом 2.2.12 Положения о Департаменте к его полномочиям отнесено осуществление на землях лесного фонда в границах Вологодской области государственного лесного контроля и надзора, государственного пожарного надзора в

лесах, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 36 и 37 статьи 81 Лесного кодекса Российской Федерации.

Приказом Департамента лесного комплекса Вологодской области от 17.01.2011 № 14 утвержден перечень должностных лиц, осуществляющих государственный пожарный надзор в лесах на территории области. В число таких лиц включен начальник Департамента, заместитель Губернатора области - главный государственный лесной инспектор Вологодской области.

Следовательно, предписание вынесено должностным лицом в пределах предоставленных полномочий в установленном порядке.

Ссылка ответчика на невозможность оспаривания предписания в порядке главы 24 АПК РФ и необходимость прекращения производства по делу судом отклоняется.

К ненормативным правовым актам относятся акты государственных органов и должностных лиц, устанавливающие, изменяющие или отменяющие права и обязанности определенного круга лиц, а также создающие правила поведения, рассчитанные на однократное поведение.

Предписания Департамента в силу Лесного кодекса Российской Федерации носят обязательный характер, в оспариваемом предписании установлена обязанность обеспечить ликвидацию и дальнейшее недопущение несанкционированных свалок в границах ООПТ «Зелёная роща» Череповецкого района, привести территорию в надлежащее состояние, определен срок для его исполнения, следовательно, его неисполнение в установленный срок может являться основанием для привлечения субъекта предписания к ответственности.

Согласно статье 34 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ) структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

В соответствии со статьей 36 Закона № 131-ФЗ глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования в соответствии с настоящей статьей собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Глава муниципального образования в пределах полномочий, установленных частью 2 настоящей статьи:

1) представляет муниципальное образование в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального образования;

2) подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования;

3) издает в пределах своих полномочий правовые акты;

4) вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа муниципального образования;

5) обеспечивает осуществление органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

На основании части 1 статьи 37 Закона № 131-ФЗ местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного

значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Главой местной администрации является глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования (часть 2 статьи 37 Закона № 131-ФЗ).

Аналогично в порядке пункта 1 статьи 17 Устава Череповецкого муниципального района Вологодской области, принятого решением Районного Собрания представителей Череповецкого муниципального района от 05.08.2005 № 160 (Зарегистрировано в ГУ Минюста РФ по Северо-Западному федеральному округу 19.12.2007 № RU355250002007001), структуру органов местного самоуправления Череповецкого муниципального района составляют:

- Муниципальное Собрание Череповецкого муниципального района, официальное сокращенное наименование "Муниципальное Собрание района";

- глава Череповецкого муниципального района, официальное сокращенное наименование "глава района";

- администрация Череповецкого муниципального района (далее по тексту - администрация района), официальное сокращенное наименование "администрация района";

- управление образования Череповецкого муниципального района (далее по тексту - управление образования), официальное сокращенное наименование "управление образования района".

Органы местного самоуправления Череповецкого муниципального района обладают собственными полномочиями по решению вопросов местного значения и осуществлению отдельных переданных государственных полномочий.

Статьей 22 Устава района определено, что Глава района является высшим должностным лицом Череповецкого муниципального района и наделяется собственными полномочиями по решению вопросов местного значения в соответствии с настоящим Уставом. Глава района возглавляет администрацию Череповецкого муниципального района.

В статье 23 Устава района регламентированы основные полномочия главы района.

Глава района как высшее должностное лицо района:

- представляет Череповецкий муниципальный район в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени Череповецкого муниципального района;

- подписывает и обнародует в порядке, установленном настоящим Уставом, решения, принятые Муниципальным Собранием района;

- издает в пределах своих полномочий правовые акты;

- вправе требовать созыва внеочередного заседания Муниципального Собрания района.

Глава района как глава администрации района:

- осуществляет полномочия по внутриорганизационному управлению и функции руководителя администрации района как юридического лица;

- представляет на утверждение Муниципального Собрания района структуру администрации района, формирует администрацию района в пределах утвержденных в бюджете района средств на содержание администрации;

- осуществляет на принципах единоначалия общее руководство деятельностью администрации района, ее структурных подразделений по решению всех вопросов, отнесенных к полномочиям администрации;

- разрабатывает и вносит на утверждение Муниципального Собрания района проект

бюджета района и отчет о его исполнении, программы социально-экономического развития Череповецкого муниципального района, проекты, предусматривающие установление, изменение или отмену местных налогов и сборов;

- вносит иные вопросы на рассмотрение сессии Муниципального Собрания района;
- обеспечивает исполнение переданных органам местного самоуправления Череповецкого муниципального района государственных полномочий;
- рассматривает отчеты и доклады руководителей структурных подразделений администрации района;
- применяет меры поощрения и дисциплинарной ответственности к назначенным им лицам;
- принимает меры по защите интересов Череповецкого муниципального района в суде, арбитражном суде, а также в соответствующих органах государственной власти;
- от имени администрации района подписывает иски в суды;
- заключает договоры и соглашения;
- принимает нормативные правовые акты о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий, учреждений, за исключением образовательных учреждений;
- назначает и освобождает от должности руководителей муниципальных предприятий, учреждений, за исключением образовательных учреждений;
- оперативно распоряжается муниципальной собственностью в порядке, установленном действующим законодательством и настоящим Уставом;
- обеспечивает исполнение бюджета района, распоряжается средствами бюджета района в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами Муниципального Собрания района;
- в рамках своих полномочий обеспечивает выполнение нормативных правовых актов Муниципального Собрания района;
- обеспечивает соответствие принимаемых нормативных правовых актов действующему законодательству;
- решает иные вопросы, отнесенные к его полномочиям федеральными законами, законами области и настоящим Уставом.

Согласно статье 25 Устава района администрация Череповецкого муниципального района входит в структуру органов местного самоуправления Череповецкого муниципального района является исполнительно-распорядительным органом Череповецкого муниципального района и наделена полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Вологодской области.

Таким образом, органом, уполномоченным на решение вопросов местного значения, является не Глава района как высшее должностное лицо района, а администрация Череповецкого муниципального района.

Статьей 18 Закона № 131-ФЗ установлено, что финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации). В случаях и порядке, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, указанные обязательства могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов Российской Федерации (часть 2).

В силу статьи 65 Бюджетного кодекса Российской Федерации формирование расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством Российской Федерации разграничением полномочий федеральных органов

государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, исполнение которых согласно законодательству Российской Федерации, международным и иным договорам и соглашениям должно происходить в очередном финансовом году (очередном финансовом году и плановом периоде) за счет средств соответствующих бюджетов.

Согласно пункту 1 статьи 86 БК РФ расходные обязательства муниципального образования возникают в результате:

принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и иным вопросам, которые в соответствии с федеральными законами вправе решать органы местного самоуправления, а также заключения муниципальным образованием (от имени муниципального образования) договоров (соглашений) по данным вопросам;

принятия муниципальных правовых актов при осуществлении органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий;

заключения от имени муниципального образования договоров (соглашений) муниципальными казенными учреждениями.

В пункте 2 статьи 86 БК РФ указано, что расходные обязательства муниципального образования, указанные в абзацах втором и четвертом пункта 1 настоящей статьи, устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета.

Как усматривается из содержания оспариваемого предписания, пояснений ответчика в ходе судебного разбирательства, на Главу района возложена обязанность привести в надлежащее состояние территорию ООПТ «Зелёная роща» Череповецкого района, обеспечить ликвидацию и дальнейшее недопущение несанкционированных свалок, что, по мнению Департамента, относится к вопросам местного значения района. Следовательно, выполнение возлагаемых мероприятий должно обеспечиваться за счет средств местного бюджета района.

Статьей 27 АПК РФ к компетенции арбитражного суда отнесены дела по экономическим спорам и другие дела, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности.

В порядке статьи 29, части 2 статьи 198 АПК РФ органы местного самоуправления вправе оспаривать ненормативные правовые акты органов государственной власти, которые незаконно возлагают на них какие-либо обязанности в сфере осуществления экономической деятельности.

В рассматриваемом случае спор затрагивает интересы муниципального образования, связанные с расходными обязательствами местного бюджета, то есть в сфере экономической деятельности.

Тот факт, что предписание направлено на предотвращение возникновения лесных пожаров, причинение вреда жизни, здоровью граждан и окружающей среде, не свидетельствует об отсутствии экономических отношений в связи с его изданием.

На основании статьи 51 ЛК РФ леса подлежат охране от пожаров, от загрязнения (в том числе радиоактивными веществами) и от иного негативного воздействия, а также защите от вредных организмов. Охрана и защита лесов осуществляются органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со статьями 81 - 84 настоящего Кодекса, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, другими федеральными законами.

В соответствии со статьей 53.1 ЛК РФ предупреждение лесных пожаров включает в себя противопожарное обустройство лесов и обеспечение средствами предупреждения и тушения лесных пожаров (часть 1).

Частью 2 статьи 53.1 ЛК РФ к мерам противопожарного обустройства лесов отнесены снижение природной пожарной опасности лесов путем регулирования породного состава лесных насаждений и проведения санитарно-оздоровительных мероприятий (пункт 7);



иные определенные Правительством Российской Федерации меры (пункт 9).

В порядке пункта 4 части 1 статьи 55 ЛК РФ в целях обеспечения санитарной безопасности в лесах осуществляются санитарно-оздоровительные мероприятия (вырубка погибших и поврежденных лесных насаждений, очистка лесов от захламления, загрязнения и иного негативного воздействия).

На основании пункта 9 Правил пожарной безопасности в лесах, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2007 № 417, запрещается засорение леса бытовыми, строительными, промышленными и иными отходами и мусором.

В силу подпункта «е» пункта 39 Правил санитарной безопасности в лесах, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.06.2007 № 414, при использовании лесов не допускается загрязнение лесов промышленными и бытовыми отходами.

Согласно статье 11 Закона Вологодской области от 02.10.2008 № 1848-ОЗ «Об особо охраняемых природных территориях Вологодской области» (далее - Закон № 1848-ОЗ) на особо охраняемых природных территориях запрещается любая деятельность, противоречащая задачам и принципам особо охраняемых природных территорий и режиму их особой охраны, установленному в положении об особо охраняемой природной территории.

Пунктом 7.1 Положения о туристско-рекреационной местности областного значения «Зелёная роща» Череповецкого муниципального района Вологодской области, утвержденного постановлением Правительства Вологодской области от 24.12.2007 № 1814, установлено, что на территории туристско-рекреационной местности запрещается захоронение промышленных и бытовых отходов, засорение и захламление территории.

Факт захламления лесных участков территории ООПТ «Зелёная роща» строительным и бытовым мусором, нарушения указанных норм, подтверждается материалами дела и не оспаривается заявителем.

Вместе с тем, по мнению заявителя, содержание указанной территории, сбор и вывоз мусора не относятся к полномочиям органов местного самоуправления района.

В порядке части 2 статьи 13 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее - Закон № 89-ФЗ) организацию деятельности в области обращения с отходами на территориях муниципальных образований осуществляют органы местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На основании части 2 статьи 8 Закона № 89-ФЗ, статьи 15 Закона № 131-ФЗ к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов в области обращения с отходами относится организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

При этом в статье 2 Закона № 89-ФЗ определено, что размещение отходов - хранение и захоронение отходов; хранение отходов - содержание отходов в объектах размещения отходов в целях их последующего захоронения, обезвреживания или использования; захоронение отходов - изоляция отходов, не подлежащих дальнейшему использованию, в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую среду; обезвреживание отходов - обработка отходов, в том числе сжигание и обеззараживание отходов на специализированных установках, в целях предотвращения вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду; объект размещения отходов - специально оборудованное сооружение, предназначенное для размещения отходов (полигон, шламохранилище, хвостохранилище, отвал горных пород и другое).

Понятие утилизации отходов в Законе № 89-ФЗ не приводится. Согласно пункту 5.38 ГОСТ 30772-2001 «Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения» (введен Постановлением Госстандарта РФ от 28.12.2001 № 607-ст) утилизация отходов -

деятельность, связанная с использованием отходов на этапах их технологического цикла, и/или обеспечение повторного (вторичного) использования или переработки списанных изделий.

Под сбором отходов в статье 2 Закона № 89-ФЗ понимаются прием или поступление отходов от физических лиц и юридических лиц в целях дальнейшего использования, обезвреживания, транспортирования, размещения таких отходов; транспортирование отходов - перемещение отходов с помощью транспортных средств вне границ земельного участка, находящегося в собственности юридического лица или индивидуального предпринимателя либо предоставленного им на иных правах.

Организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора отнесена пунктом 1 статьи 8 Закона № 89-ФЗ к полномочиям органов местного самоуправления поселений в области обращения с отходами.

Из содержания оспариваемого предписания усматривается, что главе района поручено выполнить мероприятия по сбору и вывозу мусора, что не относится к полномочиям органов местного самоуправления района.

Доводы ответчика о неисполнении обязанностей по организации утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов на территории района судом отклоняются, поскольку утилизация и переработка бытовых и промышленных отходов не охватывают понятий сбора и вывоза отходов, а осуществление такой деятельности на особо охраняемых природных территориях запрещено статьей 12 Закона № 89-ФЗ.

В преамбуле Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (далее - Закон № 33-ФЗ) определено, что особо охраняемые природные территории - 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.

Согласно пункту 6 статьи 2 Закона № 33-ФЗ особо охраняемые природные территории регионального значения являются собственностью субъектов Российской Федерации и находятся в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Содержание права государственной собственности на особо охраняемые природные территории, в том числе на находящиеся на них природные комплексы и объекты, устанавливается в порядке, предусмотренном статьями 129, 209 и 214 Гражданского кодекса Российской Федерации, если иное не следует из настоящего Федерального закона (пункт 8 статьи 2 Закона № 33-ФЗ).

В порядке пункта 1 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом.

Собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором (статья 210 ГК РФ).

В соответствии с частью 1 статьи 26.12 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно управляют и распоряжаются имуществом, находящимся в собственности субъекта Российской Федерации, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также в соответствии с конституцией (уставом), законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Статьей 3 Закона № 1848-ОЗ также установлено, что особо охраняемые природные

территории, определенные органами исполнительной государственной власти области как особо охраняемые природные территории областного значения, являются собственностью Вологодской области и находятся в ведении органов государственной власти области.

Финансирование особо охраняемых природных территорий осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов и иных не запрещенных законом источников (статья 12 Закона № 1848-ОЗ).

В соответствии с пунктом 1 постановления Правительства Вологодской области от 24.12.2007 № 1814 образована туристско-рекреационная местность областного значения «Зелёная роща» на землях лесного фонда государственного учреждения «Череповецкий лесхоз» и землях запаса Череповецкого муниципального района на площади 3713.5 га без изъятия земель у землепользователей. К землепользователям пунктом 5 Положения, утвержденного названным постановлением, отнесены государственное учреждение «Череповецкий лесхоз»; общество с ограниченной ответственностью производственная коммерческая фирма «Варгус»; Цветков И.Л.

В силу пункта 10 Положения о туристско-рекреационной местности областного значения «Зелёная роща» Череповецкого муниципального района Вологодской области, утвержденного постановлением Правительства области от 24.12.2007 № 1814, финансирование работ по содержанию и охране ООПТ областного значения осуществляется за счет областного бюджета в пределах средств, предусмотренных законом области об областном бюджете на очередной финансовый год, средств предприятий и иных не запрещенных законом источников.

Материалами дела подтверждается выделение Департаменту природных ресурсов средств на содержание и охрану территории ООПТ «Зелёная роща».

Доводы Департамента природных ресурсов о наделении органов местного самоуправления района соответствующими полномочиями в порядке Закона Вологодской области от 28.06.2006 № 1465-ОЗ судом отклоняются.

Согласно статье 2 Закона Вологодской области от 28.06.2006 № 1465-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере охраны окружающей среды» (далее - Закон № 1465-ОЗ) органы местного самоуправления наделяются отдельными государственными полномочиями по осуществлению регионального государственного экологического надзора (в части регионального государственного надзора в области охраны атмосферного воздуха; регионального государственного надзора в области охраны водных объектов; регионального государственного надзора в области обращения с отходами) на объектах хозяйственной и иной деятельности независимо от форм собственности, находящихся на территории соответствующего муниципального района (городского округа), за исключением объектов, подлежащих региональному государственному экологическому надзору органом исполнительной государственной власти области, уполномоченным в сфере охраны окружающей среды (далее также - уполномоченный орган в сфере охраны окружающей среды области).

Статьей 4 Закона № 1465-ФЗ определены права и обязанности органов местного самоуправления при осуществлении переданных государственных полномочий, заключение договоров на сбор и вывоз отходов с особо охраняемых природных территорий к таким полномочиям не отнесены.

При этом пунктом 2 статьи 2 Закона № 1465-ОЗ предусмотрено, что перечень объектов хозяйственной и иной деятельности, подлежащих региональному государственному экологическому надзору уполномоченным органом в сфере охраны окружающей среды области и органами местного самоуправления, определяется Правительством области.

В материалах дела отсутствуют доказательства наличия такого перечня и включения в него ООПТ «Зелёная роща».

При этом в пункте 2 статьи 5 Закона № 1465-ОЗ указано, что органы государственной власти области обязаны обеспечить передачу органам местного самоуправления

финансовых средств, необходимых для осуществления отдельных государственных полномочий.

Доказательств передачи органам местного самоуправления Череповецкого муниципального района полномочий по содержанию ООПТ «Зелёная роща» в указанном порядке не представлено.

Принимая во внимание изложенные обстоятельства, суд приходит к выводу о том, что предписание Главного государственного лесного инспектора Вологодской области от 17.06.2011 №21-06-6/500 подлежит признанию недействительным, требования заявителя - удовлетворению.

В соответствии с пунктом 1.1 части 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации государственные органы, органы местного самоуправления, выступающие по делам, рассматриваемым в арбитражных судах, в качестве истцов или ответчиков освобождаются от уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым в арбитражных судах.

Заявителем при обращении в суд госпошлина не уплачивалась. В связи с этим расходы по уплате государственной пошлины в порядке статьи 110 АПК РФ не распределяются.

Руководствуясь статьями 164, 170, 201, 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Вологодской области

#### **р е ш и л:**

признать не соответствующим Федеральному закону от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральному закону от 14.03.1995 №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» и недействительным предписание главного государственного лесного инспектора Вологодской области от 17.06.2011 №21-06-6/500.

Департаменту лесного комплекса Вологодской области устранить допущенные нарушения прав и законных интересов администрации Череповецкого муниципального района.

В части признания недействительным предписания решение суда подлежит немедленному исполнению.

Решение может быть обжаловано в Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд в течение месяца после его принятия.

Судья

А.Е.Мамонова