

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Екатеринбург

20.12.2019

Судебная коллегия по гражданским делам Свердловского областного суда в составе:

председательствующего
судей

Волошковой И.А.,
Кучеровой Р.В.,
Хазиевой Е.М.

при ведении протокола помощником судьи Кривовой Т.В., с использованием средств аудиозаписи, рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело № 2-1182/2019 по иску Свердловского межрайонного природоохранного прокурора в интересах неопределенного круга лиц к Государственному бюджетному учреждению Свердловской области «Природный парк «Бажовские места» о признании незаконными действия по взиманию платы за посещение, возложении обязанности обеспечить безвозмездный доступ граждан на территорию, признании незаконным приказа в части, поступившее по апелляционным жалобам ответчика и третьего лица Министерства природных ресурсов и экологии Свердловской области на решение Сысертского районного суда Свердловской области от 09.09.2019.

Заслушав доклад судьи Кучеровой Р.В., объяснения представителя ответчика ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» Беспалова И.В., действующего по доверенности от 09.01.2019, объяснения представителя ответчика - адвоката Анненкова В.С., а также объяснения представителя третьего лица - Министерство природных ресурсов и экологии Свердловской области Ананьева С.В., действующего по доверенности 09.01.2019, поддержавших доводы апелляционных жалоб, объяснения представителя истца - прокурора отдела по обеспечению участия прокуроров в гражданском процессе прокуратуры Свердловской области Привороцкой Т.А., возражавшей относительно доводов жалоб, судебная коллегия

установила:

истец - Свердловский межрайонный природоохранный прокурор обратился в суд с иском в интересах неопределенного круга лиц к Государственному бюджетному учреждению Свердловской области «Природный парк «Бажовские места» о признании незаконными действия по взиманию платы за посещение, возложении обязанности обеспечить безвозмездный доступ граждан на территорию, признании незаконным приказа в части.

В обосновании требований указал, что Постановлением Правительства Свердловской области от 02.04.2007 № 275-ПП, на территории Сысертского района Свердловской области создан природный парк «Бажовские места», площадью 39 000 га. Парк расположен на территории ГКУ СО «Сысертское лесничество», то есть на землях лесного фонда и частично на землях сельскохозяйственного назначения, образован без изъятия земель.

Согласно Уставу ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места», утвержденному приказом Министерства природных ресурсов и экологии Свердловской области 14.08.2012 № 401, учреждение является некоммерческой организацией, созданной для выполнения работ в целях обеспечения реализации полномочий органов государственной власти Свердловской области в сфере окружающей среды и экологической безопасности.

В соответствии с прейскурантом на туристско-экскурсионные услуги учреждения на 2019 год, утвержденным приказом директора ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» № 63 от 28.12.2018, плата за пользование оборудованными тропами и стоянками на территории ООПТ ОЗ «Природный парк «Бажовские места» составляет 100 руб. с человека, взимается со всех граждан, посещающих природный парк.

КОПИЯ

Обустройство и техническое содержание туристических троп и стоянок на территории ООПТ ОЗ «Природный парк «Бажовские места» не является предоставлением рекреационных услуг, поскольку данная деятельность в соответствии с Уставом ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» направлена на выполнение возложенных на Учреждение задач по организации и развитию регулируемого туризма и отдыха на территории парка. Кроме того, создание, обустройство туристических троп и туристических маршрутов в Парке предусмотрено государственным заданием ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» на 2018 год, плановый период 2019 и 2020 годов, утвержденным приказом Министра природных ресурсов и экологии Свердловской области от 29.10.2018 № 1265, в связи с чем, данные работы должны финансироваться из бюджета Свердловской области. Отсутствие бюджетного финансирования на содержание территории парка не влечет за собой возможность осуществления бюджетным учреждением деятельности, выходящей за рамки целей деятельности данного учреждения, созданного для обеспечения исполнения полномочий органов государственной власти в установленном федеральным законодательством порядке.

Ссылаясь на ст. 27 Конституции Российской Федерации, ст. 1, ст. 5.1 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях", ст. 24 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях", ст. 11 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды", ст. 12 Гражданского кодекса Российской Федерации, ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, прокурор просит суд признать незаконными действия ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» по взиманию платы за посещение особо охраняемой природной территории областного значения «Природный парк «Бажовские места»; обязать ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» обеспечить безвозмездный доступ граждан на особо охраняемую природную территорию областного значения «Природный парк «Бажовские места»; признать незаконным приказ директора ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» № 63 от 28.12.2018 в части взимания платы за пользование оборудованными тропами на особо охраняемой природной территории областного значения «Природный парк «Бажовские места».

Решением Сысертского районного суда Свердловской области от 09.09.2019 иск Свердловского межрайонного природоохранного прокурора, действующего в интересах неопределенного круга лиц к Государственному бюджетному учреждению Свердловской области «Природный парк «Бажовские места» удовлетворен.

Не согласившись с таким решением, ответчик и третье лицо - Министерство природных ресурсов и экологии Свердловской области обратились с апелляционными жалобами.

В апелляционной жалобе представитель ответчика просит решение суда отменить, принять по делу новое решение, которым отказать прокурору в удовлетворении иска. Ссылаясь на положения п. 3 ст. 298 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также на п. 4 ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» указывает, что бюджетное учреждение вправе осуществлять приносящую доходы деятельность лишь, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующую этим целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах. При этом, порядок платы за посещение устанавливается соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя. Государственное бюджетное учреждение самостоятельно определило размер платы с учетом наличия на территории природного парка уникальных природных комплексов и иных объектов.

Представитель третьего лица - Министерство природных ресурсов и экологии Свердловской области в апелляционной жалобе также просит решение суда отменить, принять по делу новое решение, которым отказать прокурору в удовлетворении иска. Указывает, что судом не в полном объеме установлены все обстоятельства по делу. Перед администрацией Природного парка не ставится задача оборудовать территорию

186

площадью более 40 000 гектаров иными сооружениями для посещения широкими кругами граждан. Граждане обладают правом на самоорганизацию при посещении его территории с учётом ограничений, предусмотренных действующим законодательством для посещения природоохраняемых территорий.

Также ссылается на Приказ директора ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» № 63 от 28.12.2018 в части взимания платы за пользование оборудованными тропами на территории особо охраняемой природной территории «Природный парк «Бажовские места», который издан в соответствии с Положением об особо охраняемой природной территории областного значения «Природный парк «Бажовские места», Уставом и полученным от Министерства природных ресурсов и экологии Свердловской области Государственным заданием от 28.10.2018 № 1265, что соответствует действующему законодательству.

В судебном заседании суда апелляционной инстанции представители ответчика Беспалов И.В., Анненков В.С. и представитель третьего лица Ананьев С.В. поддержали доводы, изложенные в апелляционных жалобах. Дополнительно представитель ответчика Анненков В.С. пояснил, что судом неправильно установлены обстоятельства по делу. Плата взимается не за посещение Природного парка, только за оборудованную тропу, которая позволяет регулировать нагрузку людей на ландшафт, природу парка, позволяет сохранять парк, как природное место особо охраняемой окружающей среды, её нужно содержать, чистить, ремонтировать.

Представитель ответчика Беспалов И.В. просил приобщить к материалам дела кадастровую карту - план Природного парка «Бажовские места» с указанием платной оборудованной тропы с развитой инфраструктурой.

Участвующая в заседании суда апелляционной инстанции прокурор Приворотская Т.М., возражала против доводов апелляционных жалоб, указала на невозможность взимания платы за оборудованные тропы и стоянки, поскольку они были созданы за счет бюджетных средств и переданы ответчику на праве оперативного управления, содержание данных троп осуществляется за счет бюджета. Просила решение оставить без изменения, апелляционные жалобы без удовлетворения.

Разрешая заявленное представителем ответчика ходатайство, судебная коллегия, руководствуясь ст. 327.1 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации определила приобщить указанные документы, поскольку они имеются в общем доступе и имеют отношение к существу спора.

Заслушав стороны, исследовав материалы дела, проверив законность и обоснованность судебного решения в обжалуемой части, в пределах доводов апелляционной жалобы в соответствии со статьей 327.1 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, судебная коллегия приходит к следующему.

Согласно ст. 2 Конституции Российской Федерации, человек, его права и свободы являются высшей ценностью, признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства.

Как установлено судом и следует из материалов дела, Постановлением Правительства Свердловской области от 02.04.2007 № 275-ПП "Об организации особо охраняемой природной территории областного значения "Природный парк "Бажовские места" в Сысертском городском округе Свердловской области была организована особо охраняемая природная территория областного значения "Природный парк "Бажовские места" площадью 39 938 гектаров (далее Природный Парк «Бажовские места»)

Этим же Постановлением утверждено "Положение об особо охраняемой природной территории областного значения "Природный парк "Бажовские места".

Также судом установлено, что туристические тропы на территории Природного парка «Бажовские места» были оборудованы за счет средств бюджета и также переданы ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» для реализации возложенных на учреждение задач.

Государственным заданием ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» на 2018 год, плановый период 2019 и 2020 годов, утвержденного приказом Министра природных

187

ресурсов и экологии Свердловской области от 29.10.2018 № 1265, предусмотрено создание и содержание точечных объектов туристической инфраструктуры (турстоянки, малые архитектурные формы и другие), создание и обустройство экологических троп, содержание линейных объектов рекреационной инфраструктуры в Парке.

В соответствии с прейскурантом на туристско-экскурсионные услуги учреждения на 2019 год, утвержденным приказом директора ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» № 63 от 28.12.2018, плата за пользование оборудованными тропами и стоянками на территории ООПТ ОЗ «Природный парк «Бажовские места» составляет 100 руб. (для льготной категории данная сумма составляет 60 руб.) с человека, взимается со всех граждан, посещающих природный парк.

Разрешая заявленные требования и удовлетворяя иск прокурора, суд исходил из того, что плата, взимаемая ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» в размере 100 руб., за пользование оборудованными тропами, действительно является платой за посещение территории природного парка, данные тропы и туристические маршруты, были оборудованы за счет средств бюджета для реализации возложенных на ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» задач, но поскольку нормативный акт, регламентирующий Порядок определения платы за посещение особо охраняемых природных территорий, а также случаи освобождения от взимания платы, Правительством Российской Федерации не принят, пришел к выводу о том, что у ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» не имеется оснований устанавливать самостоятельно такую плату, даже с согласия учредителя в лице Министерства природных ресурсов и экологии Свердловской области, также как и не является основанием для взимания такой платы из-за отсутствия либо недостаточности финансирования ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» из бюджета для выполнения государственного задания.

Судебная коллегия не может согласиться с указанными выводами суда исходя из следующего.

Согласно абзацу 2 части 3 статьи 298 Гражданского кодекса Российской Федерации бюджетное учреждение вправе осуществлять приносящую доходы деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующую этим целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах. Доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение бюджетного учреждения.

В соответствии с пунктом 2 статьи 5.1 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях", физические лица, не проживающие в населенных пунктах, расположенных в границах особо охраняемых природных территорий, могут посещать такие территории бесплатно или за плату. Порядок определения указанной платы, а также случаи освобождения от взимания платы устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В соответствии с абзацем вторым пункта 6 статьи 15 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях" за посещение физическими лицами территорий национальных парков (за исключением участков, расположенных в границах населенных пунктов) в целях туризма и отдыха федеральными государственными бюджетными учреждениями, осуществляющими управление национальными парками, взимается плата.

Согласно пункту 1 статьи 18 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях" природные парки являются особо охраняемыми природными территориями регионального значения, в границах которых выделяются зоны, имеющие экологическое, культурное или рекреационное назначение, и соответственно этому устанавливаются запреты и ограничения экономической и иной деятельности.

Порядок установлен в соответствии со статьей 9 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях" и определяет особенности расчета платы, взимаемой за посещение физическими лицами территорий

188
государственных природных заповедников в целях познавательного туризма (далее - плата), в целях установления единого механизма формирования цен.

Размер платы устанавливается для каждого государственного природного заповедника (далее - заповедник).

Федеральное государственное бюджетное учреждение, осуществляющее управление соответствующим заповедником (далее - Учреждение), самостоятельно определяет размер платы в зависимости от наличия на территории заповедника уникальных природных комплексов и объектов показа, имеющейся инфраструктуры для обслуживания посетителей, материальной базы, квалификации персонала, осуществляющего работу с туристами, спроса на предоставляемые Учреждением услуги, а также качества предоставляемых Учреждением услуг, категорий физических лиц, посещающих территорию заповедника.

Учреждение с учетом пункта 3 настоящего Порядка готовит решение об утверждении размера платы в виде проекта приказа Учреждения (далее - проект приказа), а также пояснительную записку к проекту приказа с обоснованием размера платы (далее - пояснительная записка).

Проект приказа, а также пояснительная записка направляются Учреждением на согласование в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

По результатам рассмотрения Минприроды России согласовывает проект приказа либо представляет в Учреждение мотивированный отказ в согласовании с приложением замечаний.

При согласовании проекта приказа Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации Учреждение принимает решение об утверждении размера платы.

Как следует из пп. 2 п. 13 Устава Государственного бюджетного учреждения Свердловской области «Природный парк «Бажовские места» к числу иных видов деятельности, не являющихся основными, относится, в том числе, предоставление оборудованных туристических стоянок и маршрутов (троп). Данная услуга, оплачиваемая посетителем, заключается в предоставлении учреждением возможности совершить прогулку по организованной туристической тропе, что является одним из видов деятельности природных парков по созданию условий для отдыха (в том числе, массового) и сохранению рекреационных ресурсов (код ОКВЭД: 91.04.4).

При этом судебная коллегия принимает во внимание, что территория парка не огорожена, попасть на территорию возможно бесплатно, несколькими неорганизованными маршрутами, что прямо следует из кадастровой карты - плана Природного парка «Бажовские места», данные обстоятельства прокурором не опровергнуты.

Государственное бюджетное учреждение Свердловской области «Природный парк «Бажовские места», осуществляющее управление соответствующим природным парком, самостоятельно определило размер платы с учетом наличия на территории природного парка уникальных природных комплексов и иных объектов показа, условий для обеспечения и осуществления рекреационной деятельности, имеющейся инфраструктуры для обслуживания посетителей, спроса на предоставляемую учреждением услугу, а также ее качества, категорий физических лиц, посещающих территорию национального парка.

Приказ директора ГБУ СО «Природный парк «Бажовские места» № 63 от 28.12.2018 года в части взимания платы за пользование оборудованными тропами на территории особо охраняемой природной территории «Природный парк «Бажовские места» издан в соответствии с Положением об особо охраняемой природной территории областного значения «Природный парк «Бажовские места», Уставом и полученным от Министерства природных ресурсов и экологии Свердловской области Государственным заданием от 28.10.2018 года № 1265.

Таким образом, приказ Государственного бюджетного учреждения Свердловской области «Природный парк «Бажовские места» от 28.12.2018 № 63 «Об утверждении прейскуранта на туристско-экскурсионные услуги учреждения на 2019 год» принят в

189
соответствии с действующим законодательством.

Судебная коллегия приходит к выводу, что право на взимание платы за посещение особо охраняемых природных территорий предусмотрено п. 2 ст. 5.1 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» и не запрещено. Вместе с тем, требование данного пункта, обязывающего Правительство Российской Федерации разработать порядок определения указанной платы, а также случаи освобождения от взимания платы, в настоящее время не исполнено. Следовательно, федеральное законодательство допускает взимание платы за посещение особо охраняемых природных территорий, но не устанавливает порядок ее определения. При таких обстоятельствах учреждение вправе взимать с посетителей плату в разумных пределах (с учетом прямых и косвенных затрат, а также нормы прибыли на услуги за посещение ООПТ). Однако прокурор в данном деле оспаривает сам факт взимания платы, а не обоснованность ее размера.

Учитывая вышеизложенное, судебная коллегия приходит к выводу, что оснований для удовлетворения исковых требований прокурора у суда не имелось.

При таких обстоятельствах, допустив неправильное применение норм материального и процессуального права, признав установленными как имеющими значение для дела обстоятельства, которые не являлись юридически значимыми при заявленном истцом основании и предмете исковых требований, суд вынес незаконное и необоснованное решение, в связи с чем в соответствии со ст. 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации решение подлежит отмене с вынесением нового решения об отказе в удовлетворении исковых требований Свердловского межрайонного природоохранного прокурора в интересах неопределенного круга лиц к Государственному бюджетному учреждению Свердловской области «Природный парк «Бажовские места» о признании незаконными действия по взиманию платы за посещение, возложении обязанности обеспечить безвозмездный доступ граждан на территорию, признании незаконным приказа в части.

Руководствуясь статьями 328 - 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, судебная коллегия

определила:

решение Сысертского районного суда Свердловской области от 09.09.2019 отменить.

Принять новое решение, которым в удовлетворении исковых требований Свердловского межрайонного природоохранного прокурора в интересах неопределенного круга лиц к Государственному бюджетному учреждению Свердловской области «Природный парк «Бажовские места» о признании незаконными действия по взиманию платы за посещение, возложении обязанности обеспечить безвозмездный доступ граждан на территорию, признании незаконным приказа в части, отказать

Председательствующий

Судья

И.А. Волошкова

Р.В. Кучерова

Е.М. Хазиева



Сысертский районный суд

пронумеровано и скреплено

печатью

подпись

лист
27



Копия

находится на л. 184-185

том 1

в предметном деле

Судья

Секретарь

184-185
184-185
184-185