



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 81-Г10-8

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

26 мая 2010 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего судьи Пирожкова В.Н.,
судей Калининой Л.А., Борисовой Л.В.
при секретаре Федоровой Н.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе открытого акционерного общества «Кузбассэнерго» на решение Кемеровского областного суда от 10 марта 2010 г., которым отказано в удовлетворении заявления открытого акционерного общества «Кузбассэнерго» о признании недействующим постановления коллегии администрации Кемеровской области от 26 апреля 2007 г. № 105 «Об утверждении методики исчисления размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением требований законодательства в области охраны окружающей среды» в части абзаца третьего пункта 1.1 раздела 1, абзацев первого и второго раздела 3 и пункта 3.1. раздела 3 методики исчисления размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением требований законодательства в области охраны окружающей среды.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителей открытого акционерного общества «Кузбассэнерго» Пономаревой С.С., Сапуновой М.А., Рожковой Е.В., поддержавших доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение подлежащим отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

постановлением коллегии администрации Кемеровской области от 26 апреля 2007 г. № 105 утверждена методика исчисления размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением требований законодательства в области охраны окружающей среды, предназначенная для определения размера 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, вызванного в том числе превышением нормативов (лимитов) допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух (абзац третий, пункта 1.1 раздела 1). Формула определения размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением требований законодательства в области охраны атмосферного воздуха, регламентирована абзацами первым и вторым раздела 3 и пунктом 3.1 раздела 3 данной методики.

Открытое акционерное общество «Кузбассэнерго» обратилось в суд с заявлением о признании указанных положений недействующими, сославшись на то, что они противоречат Федеральному закону Российской Федерации от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (с последующими изменениями), Закону Российской Федерации «Об охране атмосферного воздуха» (в редакции, действующей до 11 января 2009 г.), постановлению Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации».

В обоснование заявления указало, что методика в оспариваемой ими части принята органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации с нарушением нормотворческой компетенции, предоставленной субъекту Российской Федерации поименованными федеральными законами в области охраны окружающей среды.

Решением Кемеровского областного суда от 10 марта 2010 г. в удовлетворении заявления отказано.

В кассационной жалобе открытое акционерное общество «Кузбассэнерго» просит судебное решение отменить, как вынесенное с нарушением норм процессуального и материального права.

Относительно кассационной жалобы прокурором и коллегией администрации Кемеровской области поданы возражения.

Проверив материалы дела, изучив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия полагает их подлежащими удовлетворению по следующему основанию.

Признавая оспариваемое заявителем правовое регулирование соответствующим федеральному законодательству, суд пришел к выводу о том, что, утверждая методику, коллегия администрации Кемеровской области действовала правомерно, в порядке «опережающего регулирования» по вопросу совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Исходя из особенностей общественных отношений, составляющих предмет регламентации оспариваемого правового акта, Судебная коллегия

полагает такой вывод основанным на неправильном истолковании норм материального закона, подлежащего применению по данному делу.

В силу статей 72, 76 Конституции Российской Федерации, положений Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» федеральный законодатель, определяя двухуровневое нормативное правовое регулирование по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, действительно, предоставляет субъекту Российской Федерации право принять так называемое «опережающее законодательство», но отнюдь не произвольно, а в случае, если тот или иной вопрос не урегулирован федеральным законом.

Между тем из наименования и текста оспариваемой заявителем методики весьма ясно и определенно следует, что этот нормативный правовой акт разработан коллегией администрации Кемеровской области в соответствии с Федеральными законами от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» и, таким образом, касается вопроса, который уже регламентирован федеральным законом.

Устанавливая принцип платного природопользования и возмещения вреда окружающей среде, формы платы за негативное воздействие на окружающую среду, ответственность за превышение установленных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду принципы определения размера вреда окружающей среде, причиненного субъектом хозяйственной и иной деятельности, нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, федеральный законодатель одновременно предусмотрел организационно-правовой механизм реализации этих положений, в том числе разграничил полномочия органов государственной власти в этой сфере общественных отношений (статьи 3, 5-9, 14, 16, 75-80 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»; статьи 4-7 Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»).

В частности, установление требований в области охраны окружающей среды, разработка и утверждение нормативов, государственных стандартов и иных нормативных документов в области охраны окружающей среды; установление порядка определения размера платы за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов и другие виды негативного воздействия на окружающую среду; порядок исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, в том числе формирование единой нормативно-методической базы в области охраны атмосферного воздуха, относятся к компетенции Российской Федерации. А в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации» (с последующими изменениями) определение такс и методик исчисления оценки воздействия на окружающую среду является полномочием Министерства природных ресурсов и экологии Российской

Федерации, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды (пункт 1, подпункт 5.2.44 пункта 5).

В такой ситуации очевидно, что никакой другой орган исполнительной власти, как федеральный, так и региональный, не вправе устанавливать по своему усмотрению собственное нормативное регулирование по этому вопросу, иное означает вторжение субъекта Российской Федерации в сферу компетенции федеральных органов исполнительной власти.

То обстоятельство, что таксы и методики исчисления вреда, причиненного нарушением требований законодательства в области охраны атмосферного воздуха, Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации до настоящего времени не приняты, само по себе не является препятствием для прямого действия положений статьи 32 Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», в соответствии с которой вред, причиненный окружающей среде загрязнением атмосферного воздуха, подлежит возмещению в полном объеме в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда, при их отсутствии в полном объеме и в соответствии с фактическими затратами на восстановление окружающей среды за счет средств лиц, виновных в загрязнении атмосферного воздуха. Судебная коллегия полагает, что данное установление федерального законодателя, выполнение которого – безусловная обязанность соответствующих правоприменителей, не нуждается в подтверждении в законодательстве субъектов Российской Федерации.

С учетом изложенного, руководствуясь статьями 361, 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а:

решение Кемеровского областного суда от 10 марта 2010 г. отменить, вынести новое решение, которым удовлетворить кассационную жалобу открытого акционерного общества «Кузбассэнерго». Признать недействующими абзац третий пункта 1.1 раздела 1, абзацы первый и второй раздела 3 и пункт 3.1. раздела 3 методики исчисления размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением требований законодательства в области охраны окружающей среды, утвержденной постановлением коллегии администрации Кемеровской области от 26 апреля 2007 г. № 105 «Об утверждении методики исчисления размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением требований законодательства в области охраны окружающей среды».

Председательствующий

Судьи