



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 74-Г11-14

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

8 июня 2011 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Борисовой Л.В. и Горчаковой Е.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению исполняющего обязанности прокурора Республики Саха (Якутия) о признании недействующим (в части) Закона Республики Саха (Якутия) от 16 июня 2005 г. 252-З № 511-111 «О защите населения и территорий республики от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» по кассационной жалобе Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) на решение Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 5 апреля 2011 г., которым заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда подлежащим отмене в части, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

исполняющий обязанности прокурора Республики Саха (Якутия) обратился в суд с заявлением о признании недействующими пп. 13, 15 и 16 ст. 10, п. 4 ч. 1 ст. 18, ч. 1 ст. 26 Закона Республики Саха (Якутия) от 16 июня 2005 г. 252-З № 511-111 «О защите населения и территорий республики от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», ссылаясь на то, что они противоречат федеральным актам, имеющим большую юридическую силу.

Верховным Судом Республики Саха (Якутия) постановлено приведённое выше решение, об отмене которого и принятии нового акта об

отказе в удовлетворении заявления просит в кассационной жалобе Государственное Собрание (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), ссылаясь на нарушение судом норм материального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что имеются основания для отмены судебного постановления в части, касающейся п. 4 ч. 1 ст. 18 оспариваемого документа.

Установлено, что 16 июня 2005 г. принят Закон Республики Саха (Якутия) 252-З № 511-111 «О защите населения и территорий республики от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее – Закон Республики Саха (Якутия), опубликованный в печатном издании «Якутские ведомости» 19 июля 2005 г., № 34).

Пунктом 4 ч. 1 ст. 18 указанного акта установлено, что граждане Российской Федерации, проживающие на территории Республики Саха (Якутия), в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций имеют право быть информированными о риске, которому они могут подвергаться в определённых местах пребывания на территории Республики Саха (Якутия), и о мерах необходимой безопасности.

Признавая приведённую норму регионального акта недействующей, суд посчитал, что она вступает в противоречие с абз. 4 ч. 1 ст. 18 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (с последующими изменениями) (далее – Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ), согласно которому граждане Российской Федерации имеют право быть информированными о риске, которому они могут подвергнуться в определённых местах пребывания на территории страны, и о мерах необходимой безопасности.

С данным выводом суда нельзя согласиться по следующим основаниям.

Оспариваемое постановление имеет ограниченную территорию действия.

Согласно преамбуле акт устанавливает организационно-правовые нормы в области защиты граждан, проживающих или находящихся на территории Республики Саха (Якутия) (далее – население), окружающей среды, в том числе земельного, водного, воздушного пространства, в пределах Республики Саха (Якутия) или её части (далее – территории), а также имущества, включая домашний скот, объектов производственного и социального назначения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее – чрезвычайные ситуации).

В связи с этим права и интересы граждан, находящихся за пределами республики в других регионах страны не ущемляются, так как информация о рисках в других субъектах Российской Федерации передаётся через

федеральные средства массовой информации: телевидение, печатные, Интернет и так далее.

Поскольку в указанной части решение постановлено судом с нарушением норм материального права, оно является незаконным и подлежит отмене.

С учётом того, что имеющие значение для данного дела обстоятельства определены на основании материалов дела, Судебная коллегия считает возможным, не передавая дело в суд первой инстанции, принять новое судебное постановление, которым отказать прокурору в удовлетворении указанного выше требования.

Что касается судебного акта в остальной его части, то он подлежит оставлению без изменения.

Статьёй 10 Закона Республики Саха (Якутия) от 16 июня 2005 г. 252-З № 511-111 к полномочиям Правительства Республики Саха (Якутия) в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций отнесены:

принятие решений о запрещении строительства объектов экономики и жилищного фонда в районах размещения критически важных и потенциально опасных объектов (п. 13);

принятие решений о переселении жителей населённых пунктов, расположенных в зоне чрезвычайной ситуации (п. 15);

осуществление контроля за содержанием и эксплуатацией защитных сооружений, расположенных на территории республики (п. 16).

Частью 1 ст. 26 определено, что государственная экспертиза предполагаемых для реализации проектов и решений по объектам производственного и социального назначения и процессам, которые могут быть источниками чрезвычайных ситуаций или могут влиять на обеспечение защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, организуется и проводится специально уполномоченными органами исполнительной власти Российской Федерации и органами исполнительной власти Республики Саха (Якутия) в целях проверки и выявления степени их соответствия установленным нормам, стандартам и правилам и осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Признавая указанные положения регионального акта недействующими, суд пришёл к правильному выводу, что они противоречат федеральному законодательству, имеющему большую юридическую силу.

Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации в указанной выше сфере регламентированы Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». В п. 2 ст. 26.3 в качестве таких полномочий названы:

предупреждение чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий (подп. 5);

предупреждение ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения, и ликвидации их последствий (подп. 5.1);

организация тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы (за исключением лесных пожаров, пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях, на объектах, входящих в утверждаемый Правительством Российской Федерации перечень объектов, критически важных для национальной безопасности страны, других особо важных пожароопасных объектов, особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации, а также при проведении мероприятий федерального уровня с массовым сосредоточением людей) (подп. 31);

организация и осуществление на межмуниципальном и региональном уровне мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории субъекта Российской Федерации, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств (подп. 45).

Аналогичные положения предусмотрены и Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ. В соответствии с подп. «в» п. 1 ст. 11 этого акта органы государственной власти субъекта Российской Федерации принимают решение о проведении эвакуационных мероприятий в чрезвычайных ситуациях межмуниципального и регионального характера и обеспечивают их проведение.

Таким образом, п. 15 ст. 10 Закон Республики Саха (Якутия), как не содержащий полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению проведения эвакуационных мероприятий, вступает в противоречие с федеральными актами.

Обсуждая содержание п. 13 ст. 10 оспариваемого акта, суд правильно отметил неясность установленного им правового регулирования, указав, что в этой норме не уточнено понятие «критически важные и потенциально опасные объекты», в связи с чем не ясно, что представляет собой «район размещения критически важных и потенциально опасных объектов».

Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» в приложении № 1 приведён перечень категорий опасных производственных объектов, который расширительному толкованию не подлежит.

Упомянутая норма также вступает в противоречие с ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ, называющей полномочия субъекта Российской Федерации в области защиты населения, а

также ст. 7 Градостроительного кодекса Российской Федерации, устанавливающей полномочия указанных органов в сфере градостроительной деятельности.

Не нашёл своего подтверждения довод представителя Правительства Республики Саха (Якутия) о соответствии п. 16 ст. 10 оспариваемого Закона ст. 6 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений». Исходя из положений федерального акта государственный надзор за безопасностью гидротехнических сооружений осуществляют федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные Правительством Российской Федерации на осуществление функций надзора за безопасностью гидротехнических сооружений. На органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации возложено решение вопросов безопасности гидротехнических сооружений на соответствующих территориях, за исключением вопросов безопасности гидротехнических сооружений, находящихся в муниципальной собственности, и иные исчерпывающие полномочия, определённые вышеуказанной статьёй.

Судом установлено, что ч. 1 ст. 26 регионального акта, предусматривающая проведение государственной экспертизы без каких-либо ограничений и исключений, установленных федеральным законодательством, не учитывает требования законодательства большей юридической силы, в частности ст. 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с ч. 2 ст. 253 ГПК РФ, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признаёт нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Поскольку судом правильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, и правильно применены нормы материального права и нормы процессуального права, решение суда о признании недействующими пп. 13, 15 и 16 ст. 10, ч. 1 ст. 26 Закона Республики Саха (Якутия) от 16 июня 2005 г. 252-З № 511-111 является законным и обоснованным.

Доводы кассационной жалобы не содержат предусмотренных законом оснований для отмены судебного постановления в кассационном порядке.

Руководствуясь ст. 360 и 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 5 апреля 2011 г. о признании недействующим п. 4 ч. 1 ст. 18 Закона Республики Саха (Якутия) от 16 июня 2005 г. 252-З № 511-111 «О защите населения и территорий

республики от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» отменить. Принять новое решение об отказе в удовлетворении заявления прокурора.

В остальной части решение суда оставить без изменения, кассационную жалобу Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи