



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 14-АПГ12-4

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

12 сентября 2012 года.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Еременко Т.И.,
судей Калининой Л.А. и Ксенофонтовой О.А.,
при секретаре Завражнове М.Ю.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционной жалобе Воронежской областной просветительской общественной организации «Русские люди» (далее ВОПОО «Русские люди») на решение Воронежского областного суда от 18 июня 2012 года, которым отказано в удовлетворении заявления Воронежской областной просветительской общественной организации «Русские люди» о признании незаконными постановления Воронежской областной Думы от 26 апреля 2012 года № 973-V-ОД и решения Избирательной комиссии Воронежской области от 26 апреля 2012 года № 40/220-5.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А., объяснения председателя правления ВОПОО «Русские люди» Квасова К.А., представителя ВОПОО «Русские люди» Сиволдаева И.В., поддержавших доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засевой Э.С., полагавшей, что решение суда отмене не подлежит, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

инициативная группа ВОПОО «Русские люди» обратилась в Воронежскую областную Думу с ходатайством по проведению референдума Воронежской области по вопросу «Согласны ли Вы с разработкой никелевого месторождения в Воронежской области в соответствии с принятыми

соглашениями между органами государственной власти и бизнес-структурами?»).

Постановлением Воронежской областной Думы от 26 апреля 2012 года № 973-V-ОД вопрос, предлагаемый инициативной группой для вынесения на референдум Воронежской области, признан не отвечающим требованиям статьи 12 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Решением Избирательной комиссии Воронежской области от 26 апреля 2012 года № 40/220-5 отказано в регистрации инициативной группы ВОПОО «Русские Люди» по проведению референдума Воронежской области по указанному вопросу со ссылкой на постановление Воронежской областной Думы от 26 апреля 2012 года № 973-V-ОД.

ВОПОО «Русские люди» обратилась в Воронежский областной суд с заявлением о признании незаконными постановления Воронежской областной Думы от 26 апреля 2012 года № 973-V-ОД и решения Избирательной комиссии Воронежской области от 26 апреля 2012 года № 40/220-5, полагая, что вправе выносить на референдум субъекта Федерации указанный вопрос, поскольку он не урегулирован Конституцией РФ или федеральным законом.

Решением Воронежского областного суда от 18 июня 2012 года в удовлетворении заявления ВОПОО «Русские люди» отказано.

В апелляционной жалобе ВОПОО «Русские люди» ставится вопрос об отмене решения суда как постановленного с нарушением норм материального и процессуального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований к отмене решения суда.

В соответствии с частью 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право участвовать в референдуме.

Основные гарантии реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на участие в референдумах, проводимых на территории Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований, определяются Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (статья 1 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ).

В силу пункта 2 статьи 12 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ на референдум субъекта Российской Федерации могут быть вынесены только вопросы, находящиеся в ведении субъекта Российской Федерации или в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, если указанные вопросы не урегулированы Конституцией Российской Федерации, федеральным законом.

Порядок реализации инициативы проведения референдума субъекта Российской Федерации установлен статьей 36 Федерального закона от 12 июня

2002 года № 67-ФЗ и предусматривает, что избирательная комиссия соответствующего уровня, действующая со дня обращения инициативной группы в качестве комиссии референдума, направляет ходатайство по проведению референдума и приложенные к нему документы в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный в соответствии с конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации принимать решение о назначении референдума; законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации обязан проверить соответствие вопроса, предлагаемого для вынесения на референдум субъекта Российской Федерации, требованиям статьи 12 Федерального закона № 67-ФЗ в порядке и сроки, которые установлены законом субъекта Российской Федерации, при этом срок проверки не может превышать 20 дней со дня поступления ходатайства инициативной группы и приложенных к нему документов. Если законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации признает, что выносимый на референдум вопрос не отвечает требованиям статьи 12 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ, комиссия референдума отказывает инициативной группе по проведению референдума в регистрации.

Установив, что 26 апреля 2012 года Воронежской областной Думой вынесено постановление № 973-V-ОД, которым вопрос, предлагаемый инициативной группой ВОПОО «Русские люди» для вынесения на областной референдум, признан не отвечающим требованиям статьи 12 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», руководствуясь приведенными выше положениями федерального законодательства, суд сделал правильный вывод о соответствии решения Избирательной комиссии Воронежской области от 26 апреля 2012 года № 40/220-5 об отказе в регистрации инициативной группы ВОПОО «Русские Люди» по проведению референдума Воронежской области требованиям статьи 36 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ.

Правильным, по мнению Судебной коллегии, является и суждение суда относительно законности оспариваемого ВОПОО «Русские Люди» постановления Воронежской областной Думы от 26 апреля 2012 года № 973-V-ОД.

Принимая постановление, Воронежская областная Дума исходила из того, что предлагаемый инициативной группой ВОПОО «Русские люди» для обсуждения на референдуме Воронежской области вопрос урегулирован Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством, не относится к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, поэтому не может быть вынесен на референдум Воронежской области как не отвечающий требованиям статьи 12 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Постановление принято в пределах 20-дневного срока со дня поступления ходатайства и приложенных к нему документов.

Конституция Российской Федерации относит вопросы владения, пользования и распоряжения недрами, законодательство о недрах к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункты "в", "к" части 1); по предметам совместного ведения принимаются федеральные законы, на основе которых может также осуществляться разграничение полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами (части 2 и 5 статьи 76).

К конституционным положениям, на основе которых осуществляется разграничение предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, относится пункт «д» статьи 71 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которым федеральная государственная собственность и управление ею находятся в ведении Российской Федерации; пункты «в», «г», «д», «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которыми в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся вопросы владения, пользования и распоряжения недрами, разграничение государственной собственности, природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, законодательство о недрах.

На основании приведенных норм Конституции Российской Федерации полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования отношений недропользования разграничены в статьях 3 и 4 Закона РФ от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах».

Согласно пункту 10 статьи 3 названного Федерального закона к полномочиям федеральных органов государственной власти относится распоряжение совместно с субъектами Российской Федерации государственным фондом недр, за исключением участков, находящихся в исключительном ведении Российской Федерации.

Статьей 2.1 Закона РФ от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» предусмотрено, что в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства отдельные участки недр относятся к участкам недр федерального значения.

К участкам недр федерального значения относятся, в числе прочих, участки недр, содержащие месторождения и проявления никеля и кобальта, поскольку никель и кобальт вошли в утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2002 года № 210 список стратегических видов полезных ископаемых.

Перечень участков недр федерального значения официально публикуется федеральным органом управления государственным фондом недр в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в официальном издании Российской Федерации.

Находящиеся на территории Воронежской области участки недр Еланское и Елкинское, содержащие никель и кобальт, информацией от 18 марта 2010 года введены в Перечень участков недр федерального значения.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2011 года № 2360-р предусмотрено провести в 2012 году конкурсы на право

пользования участками недр федерального значения, расположенными на территории Воронежской области, для геологического изучения, разведки и добычи медно-никелевых руд, осуществляемых по совмещенной лицензии, в отношении участков Еланское и Елкинское в порядке согласно приложениям №№ 1 и 2. Указанными приложениями определены порядок и условия проведения конкурса на право пользования участками недр федерального значения Еланское и Елкинское в целях определения пользователя недр, отвечающего условиям конкурса и обладающего необходимыми финансовыми и техническими средствами.

По результатам конкурса должно быть принято решение Правительства Российской Федерации, которое в соответствии со статьей 10.1 Закона РФ от 21 февраля 1992 года № 2395-1 "О недрах" является основанием возникновения права пользования участками недр федерального значения.

Проанализировав приведенные положения федерального законодательства, суд признал правильным вывод Воронежской областной Думы о несоответствии предлагаемого для вынесения на референдум Воронежской области вопроса требованиям статьи 12 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», поскольку вопрос о разработке никелевых месторождений урегулирован Конституцией Российской Федерации и федеральным законом и относится к исключительному ведению Российской Федерации.

Давая оценку доводам заявителя, суд указал в решении, что нормы Конституции Российской Федерации, на которые ссылается заявитель (статьи 9, 42, 72), гарантируют народам, проживающим на территории субъектов Российской Федерации, охрану и использование земли и других природных ресурсов как основы их жизни и деятельности, т.е. как естественного богатства, ценности (достояния) всенародного значения, что не означает принадлежности права собственности на природные ресурсы субъектам Российской Федерации. Конституция Российской Федерации не предопределяет обязательной передачи всех природных ресурсов в собственность субъектов Российской Федерации и не предоставляет последним полномочий по ограничению реализации права федеральной собственности на природные ресурсы.

Учитывая изложенное, суд пришел к правильному выводу об ошибочности доводов заявителя о том, что отсутствие этапа согласования с населением, проживающим на соответствующей территории, условий пользования участками недр федерального значения свидетельствует о существовании пробела в правовом регулировании.

При таких обстоятельствах ссылка в апелляционной жалобе на пункт 13 статьи 4 Закона РФ «О недрах», наделяющий субъекты Российской Федерации полномочиями по участию в определении условий пользования месторождениями недр, основанием к отмене решения суда явиться не может.

Не может явиться таким основанием и ссылка на ответы, полученные на обращения к Президенту Российской Федерации и Губернатору Воронежской области и указывающие на целесообразность разработки месторождений с учетом общественного мнения населения, проживающего на соответствующих

территориях, и на Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденные Президентом Российской Федерации 30 апреля 2012 года, поскольку они не опровергают вывода суда о несоответствии вопроса, выносимого на референдум Воронежской области, требованиям статьи 12 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Не усматривая оснований к отмене решения суда по доводам апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса РФ,

определила:

решение Воронежского областного суда от 18 июня 2012 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Воронежской областной просветительской общественной организации «Русские люди» - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

