ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ14-63

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 25 марта 2014 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Федина А.И.,
членов коллегии	Манохиной Г.В.,
	Зыкина В.Я.
при секретаре	Диордиеве А.И.
с участием прокурора	Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Сочинского общественного гражданского движения «Закон и Порядок» о признании недействующим постановления Правительства Российской Федерации от 25 июня 2013 г. № 534 «О расширении территории Сочинского национального парка» по апелляционной жалобе Сочинского общественного гражданского движения «Закон и Порядок» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2013 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения представителя Правительства Российской Федерации Максименкова О.Д., возражавшего против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2013 г. № 534 (далее – Постановление) расширена территория Сочинского национального парка за счёт отнесения к его территории земель лесного фонда Туапсинского лесничества и части территории Сочинского общереспубликанского государственного природного заказника площадью

9026 гектаров, в результате чего площадь Сочинского национального парка составила 208599,85 гектара (пункт 1).

Нормативный правовой акт опубликован на официальном интернет-портале правовой информации: http://www.pravo.gov.ru, 28 июня 2013 г., в Собрании законодательства Российской Федерации 2013 г., № 26, приложение «Границы Сочинского национального парка» (чч. I и II).

Сочинское общественное гражданское движение «Закон и Порядок» (сокращённое название – Движение СОГД «Закон и Порядок») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующим Постановления. В обоснование заявленного требования указало, что оспариваемое Постановление противоречит требованиям действующего законодательства и нарушает права граждан на благоприятную окружающую среду, так как у Сочинского общереспубликанского природного заказника незаконно изъят земельный участок общей площадью 9026 гектаров и предоставлен Сочинскому национальному парку. Проект оспариваемого Постановления не проходил государственную экологическую экспертизу на предмет возможного негативного воздействия на окружающую среду в результате его реализации. В соответствии с частью 5 статьи 27 Земельного кодекса Российской Федерации ограничены в обороте земельные участки, занятые находящимися в федеральной собственности государственными природными заказниками. Передача земель Сочинского общереспубликанского природного заказника национальному парку изменит целевое назначение земельного участка, может привести к снижению уровня его охраны и деградации ценных и уникальных экосистем. Движение СОГД «Закон и Порядок» полагает, что Правительство Российской Федерации в соответствии с действующим законодательством должно было издать распоряжение, а не постановление.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2013 г. в удовлетворении заявления отказано.

В апелляционной жалобе Движение СОГД «Закон и Порядок» просит об отмене решения суда и принятии нового решения об удовлетворении заявления. Считает, что судом нарушены и неправильно применены нормы материального права, что повлекло неправильное установление обстоятельств, имеющих существенное значение для данного дела, а также нарушены нормы процессуального права.

Представитель Движения СОГД «Закон и Порядок» в судебное заседание Апелляционной коллегии не явился, о времени и месте судебного разбирательства извещён в установленном законом порядке.

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

Отказывая в удовлетворении заявления, Верховный Суд Российской Федерации пришёл к правильному выводу о том, что Постановление принято Правительством Российской Федерации в пределах полномочий, предоставленных ему Федеральным конституционным законом от 17 декабря

1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (статья 23) и Федеральным законом от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (статьи 2, 14), с целью сохранения экологического баланса территории и уникальных природных комплексов Черноморского побережья Кавказа и использования их в природоохранных, рекреационных, просветительских и научных целях с соблюдением установленных действующим законодательством согласительных процедур. Сочинский национальный парк был учреждён постановлением Совета Министров РСФСР от 5 мая 1983 г. № 214 на территории 190 тыс. га. Распоряжением Совмина РСФСР от 1 августа 1989 г. № 657-р в состав Сочинского национального парка были дополнительно включены земли Кавказского государственного биосферного заповедника (1116 га). В период с 1986 по 1997 год изменение площади Сочинского национального парка происходило за счёт изъятия и передачи земель сельхозпредприятий.

В силу статьи 14 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» создание национальных парков и расширение территорий национальных парков осуществляются решениями Правительства Российской Федерации, принимаемыми по представлению уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти.

В связи с тем, что Постановление предусматривает расширение территории Сочинского национального парка, то есть носит нормативный характер, как и решение Правительства Российской Федерации о создании национального парка, суд правомерно не согласился с доводом заявителя о том, что оспариваемое Постановление должно было быть принято в форме распоряжения, которое, как следует из статьи 23 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации», принимается по текущим, оперативным вопросам и не имеет нормативного характера.

Согласно пункту «а» статьи 7 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» на государственные природные заповедники возлагаются задачи, в том числе по осуществлению охраны природных территорий в целях сохранения биологического разнообразия и поддержания в естественном состоянии охраняемых природных комплексов и объектов.

С целью увеличения территории Сочинского национального парка для сохранения экосистемной целостности природных комплексов глава (губернатор) администрации Краснодарского края Ткачёв А.Н. обратился в Министерство природных ресурсов Российской Федерации с ходатайством о расширении территории Сочинского национального парка за счёт присоединения прилегающих земель Лооского лесхоза, указав, что Лооский лесхоз в настоящее время разделяет территорию Сочинского национального парка на два обособленных кластера. Включение лесхоза в состав национального парка позволит объединить особо охраняемую природную территорию в единый природный массив.

Всемирным фондом природы России было подготовлено эколого-экономическое обоснование для расширения территории Сочинского национального парка.

Верховным Судом Российской Федерации проверены доводы заявителя о том, что Постановление принято без проведения государственной экологической экспертизы и обязательных общественных слушаний, и правильно признаны несостоятельными.

В соответствии с Федеральным законом от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» экологическая экспертиза – установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду (статья 1). Государственная экологическая экспертиза организуется и проводится федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном данным Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (статья 10). Объектами государственной экологической экспертизы федерального уровня являются, в том числе, материалы комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающие придание этим территориям правового статуса особо охраняемых природных территорий федерального значения, зоны экологического бедствия или зоны чрезвычайной экологической ситуации (статья 11).

Эти требования закона были выполнены Правительством Российской Федерации. Приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 21 апреля 2010 г. № 296 в соответствии с пунктом 5.3.10 Положения о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 401, утверждено положительное заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы материалов, обосновывающих расширение Сочинского национального парка, устанавливающее соответствие материалов экологическим требованиям.

Доводы апелляционной жалобы о том, что материалы, обосновывающие расширение Сочинского национального парка, не прошли общественные слушания, не соответствуют действительности, о чём свидетельствует протокол публичных слушаний от 25 декабря 2008 г. (л.д. 49–51). Из содержания этого протокола усматривается, что по результатам слушаний было одобрено расширение границ Сочинского национального парка. Эти материалы были согласованы с Министерством экономического развития Российской Федерации, Министерством регионального развития Российской Федерации,

Министерством финансов Российской Федерации и с Государственной корпорацией по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта (л.д. 43–48, 52–62).

Утверждения в апелляционной жалобе о том, что оспариваемым Постановлением нарушены права и законные интересы Движения СОГД «Закон и Порядок», лишены каких-либо оснований и строятся на предположениях. Земли Сочинского национального парка в силу положений Федерального закона ««Об особо охраняемых природных территориях» имеют особое целевое назначение и более высокий уровень особой охраны, поэтому нельзя рассматривать как нарушение права на благоприятную природную среду действие положений Постановления, которым расширяется территория Сочинского национального парка. На землях, присоединённых к территории национального парка, обеспечивается режим особой охраны природных объектов, который исключает любую деятельность, противоречащую целям и задачам национального парка.

Не противоречит оспариваемое Постановление, как ошибочно полагает в апелляционной жалобе заявитель, положениям Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», поскольку Постановление не препятствует совершению действий по внесению в государственный кадастр недвижимости сведений о недвижимом имуществе с характеристиками, позволяющими определить такое имущество в качестве индивидуально-определённого объекта.

Ссылка в апелляционной жалобе на отсутствие в оспариваемом Постановлении сведений о том, какой конкретно земельный участок будет передан в Сочинский национальный парк, не имеет правового значения для настоящего дела. Как усматривается из заключения об оценке регулирующего воздействия на проект Постановления, местоположение границ Сочинского национального парка будет определено в установленном законом порядке отдельным постановлением Правительства Российской Федерации.

При таких данных обоснован вывод суда первой инстанции о том, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, прав и законных интересов заявителя не нарушает. В соответствии с частью 1 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд правомерно отказал заявителю в удовлетворении заявления.

Вывод суда первой инстанции о законности оспариваемого Постановления сделан судом исходя из компетенции правотворческого органа, его издавшего, и содержания изложенных в нём норм на основе надлежащего анализа норм законодательства, непосредственно регулирующего правоотношения в рассматриваемой сфере, поэтому доводы апелляционной жалобы о нарушении и неправильном применении судом норм материального права несостоятельны.

Ссылка в апелляционной жалобе на нарушение судом первой инстанции норм процессуального права (не истребованы документы в обоснование

принятия оспариваемого Постановления) противоречит материалам дела и не может служить поводом к отмене решения суда.

Предусмотренные статьёй 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основания для отмены решения суда в апелляционном порядке отсутствуют.

Руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2013 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Сочинского общественного гражданского движения «Закон и Порядок» – без удовлетворения.

Председательствующий А.И. Федин

Члены коллегии Г.В. Манохина

В.Я. Зыкин