

ВЕРХОВНЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ КОМИ

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РЕШЕНИЕ

от 20 февраля 2001 г. N 3-14-2001

Верховный суд Республики Коми в составе:

председательствующего Кретьова В.В.,

при секретаре Ватамановой Л.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании в г. Сыктывкаре 20 февраля 2001 года дело по жалобе группы граждан - жителей Республики Коми о признании противоречащим федеральному законодательству и недействительным, не порождающим правовых последствий Указа Главы Республики Коми "О внесении изменений и дополнений в нормативные правовые акты о комплексном заказнике республиканского значения "Сэбысь" от 16 августа 2000 года N 344,

установил:

Группа граждан - жителей Республики Коми обратилась в Верховный Суд Республики Коми с жалобой о признании противоречащими федеральному законодательству и недействительными, не порождающими правовых последствий подпунктов "в", "д", "е" пункта 2 и подпункта "г" пункта 2 в части слов: "проведение геологоразведочных работ и добыча полезных ископаемых по технологически щадящим технологиям и при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы вне пределов особо защитных участков леса в государственном природном комплексном заказнике республиканского значения "Сэбысь", указанных в приложении N 2 к Указу" Указа Главы Республики Коми "О внесении изменений и дополнений в нормативные правовые акты о комплексном заказнике республиканского значения "Сэбысь" от 16 августа 2000 года N 344. В обоснование жалобы ее предьявители сослались на то, что оспариваемые нормы Указа были изданы и вступили в действие без предварительного проведения государственной экологической экспертизы, хотя такая экспертиза в силу характера приведенных норм являлась обязательной. Кроме того, по мнению заявителей, реализация норм Указа, разрешающих проведение на территории заказника "Сэбысь" геологоразведочных работ и добычу полезных ископаемых, уже сама по себе неизбежно приведет к существенному нарушению природного комплекса и компонентов этого заказника и, как следствие, повлечет ущемление прав граждан на благоприятную окружающую природную среду.

В судебном заседании заявитель Мезак Э.А. от своего имени и от имени представляемых им Сажина И.В. и еще 96 граждан, представитель Мезака Э.А. - Петренко В.Ф., заявители Канев А.С. и Хмелинин И.Н. настаивали на удовлетворении жалобы и дали соответствующие ей пояснения. При этом расширили предмет обжалования и просили признать Указ Главы Республики Коми от 16 августа 2000 года N 344 недействительным и не порождающим правовых последствий в полном объеме.

Представители Главы Республики Коми Опарина Л.О. и Изъюров Е.Ю. считали, что жалоба не основана на законе и поэтому подлежит отклонению. Полагали, что реализация оспариваемых норм Указа Главы Республики Коми не повлечет неблагоприятных последствий для природного комплекса и компонентов заказника "Сэбысь", поскольку проведение на его территории геологоразведочных работ и добыча полезных ископаемых обусловлены рядом запретов. Кроме того, спорные положения Указа до их издания прошли согласование в соответствующих природоохранных органах.

Заслушав объяснения лиц, участвующих в деле, допросив свидетеля, исследовав материалы дела, суд в соответствии со ст. 115 ГПК РСФСР и ч.ч. 1, 4 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" в редакции от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ находит жалобу группы граждан - жителей Республики Коми процессуально допустимой и подлежащей рассмотрению по существу.

Оценив фактические данные по делу в их взаимосвязи с предметом обжалования и нормами федерального законодательства, суд приходит к выводу, что жалоба подлежит частичному удовлетворению.

В соответствии в п. "д" ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации природопользование, охрана окружающей среды, особо охраняемые природные территории и обеспечение экологической безопасности находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Это означает, что субъекты Российской Федерации вправе осуществлять в указанных областях собственное правовое регулирование, но при условии безусловного соблюдения ими положений ст. 76 Конституции Российской Федерации о полном соответствии принимаемых нормативных правовых актов федеральным законам.

Проверка оспариваемого Указа Главы Республики Коми "О внесении изменений и дополнений в нормативные правовые акты о комплексном заказнике республиканского значения "Сэбысь" от 16 августа 2000 года N 344 применительно к приведенному выше конституционному принципу непротиворечия нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации действующему федеральному законодательству свидетельствует, что подпункты "в", "д", "е" пункта 2 и подпункт "г" пункта 2, разрешающий проведение геологоразведочных работ и добычу полезных ископаемых на территории заказника, данного нормативного правового акта изданы и введены в действие без учета обязательных требований федерального природоохранного законодательства.

В частности, из материалов дела следует, что Указом Главы Республики Коми от 16 августа 2000 года N 344 на части территории государственного природного комплексного заказника республиканского значения "Сэбысь" было непосредственно и прямо разрешено проведение геологоразведочных работ и добыча полезных ископаемых по экологически щадящим технологиям, и в связи с этим внесены соответствующие изменения и дополнения в Положение о заказнике, утвержденное Указом Главы Республики Коми от 7 марта 1995 года N 128.

Само по себе такое нормативно - правовое разрешение на осуществление хозяйственной деятельности на территории заказников регионального значения является в целом допустимым, но при условии соблюдения органами исполнительной власти, принявшими решение об издании нормативного акта, всех положений федерального законодательства.

Так, в соответствии с Законом РСФСР "Об охране окружающей природной среды" от 19 декабря 1991 года N 2060-1 (ст. ст. 1-2, 8), Федеральным законом "Об особо охраняемых природных территориях" от 14 марта 1995 года N 33-ФЗ (ст. ст. 1-2, 22-24) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации вправе учреждать своими нормативными правовыми актами государственные природные заказники регионального значения, предназначенные для сохранения и восстановления природных комплексов и компонентов, и самостоятельно определять задачи и особенности режима охраны этих заказников, заключающиеся, в том числе, и в установлении запретов или ограничений на любую деятельность, если эта деятельность противоречит целям создания заказника и причиняет вред охраняемым природным объектам.

Из этого следует, что нормы федерального природоохранного законодательства на императивном уровне не запрещают осуществление той или иной хозяйственной деятельности на территориях государственных природных заказников регионального значения и оставляют решение этого вопроса на усмотрение органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, принявших соответствующий акт об учреждении этих заказников.

Вместе с тем, указанные органы при принятии правовых решений о разрешении хозяйственной деятельности на территориях государственных заказников регионального значения обязаны учитывать общие для всей Российской Федерации принципы экологической безопасности, заключающиеся в конституционном праве граждан на благоприятную окружающую природную среду, в приоритете охраны их жизни и здоровья от неблагоприятных воздействий экологического характера, в сохранении уникальных и типичных природных комплексов и компонентов как общенационального достояния.

Данные принципы прописаны в Законе РСФСР "Об охране окружающей природной среды" от 19 декабря 1991 года N 2060-1 (преамбула Закона, ст. ст. 1, 3, 4, 8), Федеральном законе "Об особо охраняемых природных территориях" от 14 марта 1995 года N 33-ФЗ (преамбула Закона, ст. ст. 2, 24), Федеральном законе "Об экологической экспертизе" от 23 ноября 1995 года N 174-ФЗ (преамбула Закона, ст. ст. 1, 3, 6) и являются абсолютным императивом для всех субъектов Российской Федерации, осуществляющих собственное правовое регулирование в области природопользования и охраны окружающей природной среды.

С целью же конкретизации указанных выше принципиальных положений и предупреждения на правовом уровне возможных неблагоприятных воздействий хозяйственной деятельности на окружающую природную среду и связанных с ней социальных, экономических и иных последствий законодатель в Федеральном законе "Об экологической экспертизе" (ст. 12), в частности, предусмотрел обязательное проведение государственной экологической экспертизы в отношении проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, реализация которых может привести к негативному воздействию на окружающую природную среду.

Применительно к обстоятельствам настоящего дела это означает, что нормы Указа Главы Республики Коми от 16 августа 2000 года N 344, разрешающие проведение на части территории заказника "Сэбысь" геологоразведочных работ и добычу полезных ископаемых и вносящие соответствующие изменения в Положение об этом заказнике, до их издания и введения в действие, безусловно, являлись объектом государственной экологической экспертизы, поскольку согласно разработанному во исполнение Федерального закона "Об экологической экспертизе" и утвержденному приказом Государственного комитета Российской Федерации по охране окружающей среды от 16 мая 2000 года N 372 Положению об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации и принципу

презумпции потенциальной экологической опасности указанной деятельности разведка и добыча полезных ископаемых, как объекты хозяйственной деятельности, уже сами по себе требуют обязательной оценки воздействия этой деятельности на окружающую среду и основанного, в том числе, и на этой оценке положительного заключения государственной экологической экспертизы.

Кроме того, предусмотренный Федеральным законом "Об особо охраняемых природных территориях" (ст. ст. 22-24) режим природных заказников регионального значения также однозначно предписывает, что органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации во всех случаях обязаны получить заключение государственной экологической экспертизы по проектам своих нормативных правовых актов, предусматривающих возможность осуществления той или иной хозяйственной деятельности на территории либо части территории этих заказников.

Данные правила в силу ст. 12 Федерального закона "Об экологической экспертизе" распространяются и на проекты нормативных правовых актов о внесении изменений и дополнений в ранее принятые акты, если эти изменения и дополнения связаны с намечаемой хозяйственной или иной деятельностью на территории заказников.

Сама же государственная экологическая экспертиза проектов нормативных правовых актов должна основываться не только на положениях ст. ст. 13-18 Федерального закона "Об экологической экспертизе", но и на требованиях ст. ст. 3, 19 того же Федерального закона о реализации в указанной области прав граждан и общественных организаций.

Поскольку Указ Главы Республики Коми от 16 августа 2000 года N 344 был издан и введен в действие без соблюдения изложенных выше требований, то, следовательно, он не может быть признан в указанной части соответствующим федеральному законодательству.

Доводы представителей Главы Республики Коми о том, что нормы Указа всего лишь закрепляют уже сложившиеся реалии в виде осуществления на части территории заказника "Сэбысь" хозяйственной деятельности по разведке и добыче нефти, не могут быть приняты во внимание, т.к. изданный до введения в действие Федерального закона "Об экологической экспертизе" Указ Главы Республики Коми от 7 марта 1995 года N 128 прямо не предусматривал возможность проведения геологоразведочных работ и добычу полезных ископаемых на территории заказника, и эти вопросы решались в рамках реализации отдельных хозяйственных решений.

При таких обстоятельствах подпункты "в", "д", "е" пункта 2 и подпункт "г" пункта 2 в части слов: "проведение геологоразведочных работ и добыча полезных ископаемых по технологически щадящим технологиям и при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы вне пределов особо защитных участков леса в государственном природном комплексном заказнике республиканского значения "Сэбысь", указанных в приложении N 2 к Указу" Указа Главы Республики Коми "О внесении изменений и дополнений в нормативные правовые акты о комплексном заказнике республиканского значения "Сэбысь" от 16 августа 2000 года N 344 подлежат признанию противоречащими федеральному законодательству и, по мотивам неотносимости их к закону Республики Коми, недействительными, не порождающими правовых последствий с момента издания.

В соответствии со ст. 35 Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации" решение о признании противоречащими федеральному законодательству и недействительными, не порождающими правовых последствий, с момента издания указанных подпунктов пункта 2 Указа Главы Республики Коми от 16 августа 2000 года N 344 подлежит опубликованию в официальном печатном средстве массовой информации органов государственной власти Республики Коми - газете "Республика".

Оснований же для удовлетворения требования о признании Указа Главы Республики Коми от 16 августа 2000 года N 344 недействительным в полном объеме не имеется, поскольку в остальной части этот нормативный правовой акт издан в пределах ведения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и затрагивает вопросы, не имеющие непосредственного отношения к объектам государственной экологической экспертизы и природоохранному режиму заказника.

Руководствуясь ст. ст. 191-197, 239-7 ГПК РСФСР, суд

решил:

Жалобу группы граждан - жителей Республики Коми удовлетворить частично и признать противоречащими федеральному законодательству и недействительными, не порождающими правовых последствий с момента издания подпункты "в", "д", "е" пункта 2 и подпункт "г" пункта 2 в части слов: "проведение геологоразведочных работ и добыча полезных ископаемых по технологически щадящим технологиям и при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы вне пределов особо защитных участков леса в государственном природном комплексном заказнике республиканского значения "Сэбысь", указанных в приложении N 2 к Указу" Указа Главы Республики Коми "О внесении изменений и

дополнений в нормативные правовые акты о комплексном заказнике республиканского значения "Сэбысь" от 16 августа 2000 года N 344.

Решение о признании противоречащими федеральному законодательству и недействительными, не порождающими правовых последствий с момента издания указанных подпунктов пункта 2 Указа Главы Республики Коми от 16 августа 2000 года N 344 подлежит опубликованию в газете "Республика".

Решение может быть обжаловано и опротестовано в Верховный Суд Российской Федерации в течение 10 дней через Верховный Суд Республики Коми.

Председательствующий
В.В.КРЕТОВ