



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ13-476

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

14 ноября 2013 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Горшкова В.В.,
Пирожкова В.Н.

при секретаре
с участием прокурора

Кулик Ю.А.
Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании в апелляционном порядке гражданское дело по заявлению Отделения международной неправительственной некоммерческой организации «Совет Гринпис» о признании частично недействующим приказа Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 14 января 2010 г. № 3 «Об утверждении Положения о федеральном государственном учреждении «Национальный парк «Югыд ва»

по апелляционной жалобе Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации на решение Верховного Суда Российской Федерации от 21 августа 2013 г., которым заявленное требование удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения представителя Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации Иванова С.В., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражения представителя Отделения Международной неправительственной некоммерческой организации «Совет Гринпис» Крейдлина М.Л., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 14 января 2010 г. № 3 утверждено Положение о федеральном государственном учреждении «Национальный парк «Югыд ва».

Отделение международной неправительственной некоммерческой организации «Совет Гринпис» обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующим приказа Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 14 января 2010 г. № 3 «Об утверждении Положения о федеральном государственном учреждении «Национальный парк «Югыд ва», в частности пункта 38 и приложения № 2 к Положению в части утверждения карты-схемы национального парка, предусматривающей исключение из границ национального парка «Югыд ва» земельного участка, занятого месторождением «Чудное» (далее – Приказ от 14 января 2010 г. № 3). В подтверждение заявления указано, что оспариваемый нормативный правовой акт не был зарегистрирован и опубликован в установленном законом порядке, издан с превышением полномочий Минприроды России, противоречит Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Земельному кодексу Российской Федерации, Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия и нарушает права граждан на благоприятную окружающую среду.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 21 августа 2013 г. заявление удовлетворено. Приказ от 14 января 2010 г. № 3, оспариваемый заявителем, признан недействующим со дня вступления в законную силу решения суда.

В апелляционной жалобе Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, не соглашаясь с решением суда, просит его отменить и производство по делу прекратить, поскольку оспариваемый в части Приказ от 14 января 2010 г. № 3 не был опубликован и по своей форме не может быть отнесен к нормативным правовым актам федеральных органов исполнительной власти.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения и отмены решения суда.

Согласно статье 12 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (далее – Закон «Об особо охраняемых природных территориях») национальные парки являются природоохранными, эколого-просветительскими и научно-исследовательскими учреждениями, территории (акватории) которых включают в себя природные комплексы и объекты, имеющие особую экологическую, историческую и эстетическую ценность, и предназначены для использования в природоохранных, просветительских, научных и культурных целях и для регулируемого туризма.

Положение о национальном парке утверждается федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды (пункт 6 статьи 12 Закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. № 404 утверждено Положение о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации. В соответствии с пунктом 5.2.35 названного Положения Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, будучи федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, земельных отношений, в области лесных отношений, в области охоты, в сфере гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторинга окружающей природной среды, наделено полномочиями по утверждению положений о государственных природных заповедниках, национальных парках, государственных природных заказниках. Минприроды России, реализуя полномочия, предоставленные Положением о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвердило Положение о федеральном государственном учреждении «Национальный парк «Югыд ва».

Как правильно указано в обжалованном решении, Положение о национальном парке содержит правила поведения, обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, направленные на урегулирование общественных отношений в области организации, охраны и использования территории национального парка «Югыд ва». Приложение № 1 Положения содержит состав и описание границ функциональных зон, Приложение № 2 – карту-схему функционального зонирования, Приложение № 3 – экологические маршруты в заповедной зоне. Положение запрещает на территории национального парка любую деятельность, которая может нанести ущерб природным комплексам и объектам растительного и животного мира.

В соответствии с пунктами 8, 10 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции Российской Федерации, подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, кроме актов и отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального

характера, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий, как не вступившие в силу, и не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» предусмотрено, что государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера (пункт 10).

Государственная регистрация нормативных правовых актов осуществляется Министерством юстиции Российской Федерации, которое ведет Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

Разрешая дело и удовлетворяя заявление Отделения международной неправительственной некоммерческой организации «Совет Гринпис», суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что органом, издавшим оспариваемое Положение, не были соблюдены правила введения в действие нормативного правового акта, установленные Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 и постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, а именно оспариваемый в части нормативный правовой акт не был зарегистрирован и опубликован в установленном законом порядке.

При таких обстоятельствах Верховный Суд Российской Федерации правомерно признал оспариваемый нормативный правовой акт недействующим со дня вступления решения суда в законную силу.

Доводы апелляционной жалобы Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации о нарушениях норм процессуального права, выразившихся в том, что суд обязан был отказать заявителю в принятии заявления на основании пункта 1 части 1 статьи 134 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации или прекратить производство по делу в соответствии с требованиями статьи 220 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, не опровергают выводы суда первой инстанции и не могут повлечь отмену законного решения.

Согласно разъяснению, данному в пункте 17 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 (в редакции от 9 февраля 2012 г.) «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», если при рассмотрении дела по существу суд установит, что при издании оспариваемого нормативного правового акта были нарушены требования законодательства хотя бы по

одному из оснований, влекущих признание акта недействующим, он вправе принять решение об удовлетворении заявления без исследования других обстоятельств по делу, в том числе содержания оспариваемого акта.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что оспариваемое Положение является недействующим в силу закона и не влечет правовых последствий, нарушающих права и свободы заявителя, не может послужить поводом к отмене решения суда. Как усматривается из объяснений представителя Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации (л.д. 78 – 80), оспариваемый Приказ был применен, на его основании определены границы национального парка «Югыд ва».

Оснований для отмены решения суда первой инстанции, предусмотренных частью 4 статьи 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, по доводам апелляционной жалобы не установлено.

Руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 21 августа 2013 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации – без удовлетворения.

Председательствующий

Г.В. Манохина

Члены коллегии

В.В. Горшков

В.Н. Пирожков