



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ15-681

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

2 сентября 2015 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Романенкова Н.С.
при секретаре Сомхиевой С.Ю.
с участием прокурора Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по заявлению Отделения международной неправительственной некоммерческой организации «Совет Гринпис» о признании частично недействующими абзаца пятнадцатого пункта 11.4 Положения о национальном парке «Самарская Лука», утвержденного приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 25 февраля 2015 г. № 69, и приложений 2, 3 к данному Положению,

установил:

приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 25 февраля 2015 г. № 69 утверждено Положение о национальном парке «Самарская Лука» (далее – Положение).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 12 мая 2015 г., регистрационный номер 37255, опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> 15 мая 2015 г.

Согласно абзацу пятнадцатому пункта 11.4 Положения на территории национального парка «Самарская Лука» в зоне хозяйственного назначения допускается строительство, реконструкция, ремонт и эксплуатация хозяйственных и жилых объектов, в том числе дорог, трубопроводов, линий электропередачи и других линейных объектов, связанных с

функционированием национального парка, с производственной деятельностью собственников, владельцев и пользователей земельных участков, не изъятых из хозяйственной эксплуатации и расположенных в границах национального парка и с обеспечением функционирования расположенных в границах национального парка населенных пунктов.

Состав и описание функциональных зон национального парка даны в приложении 2, карта-схема функционального зонирования территории национального парка – в приложении 3 к данному Положению.

Отделение международной неправительственной некоммерческой организации «Совет Гринпис» обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании частично недействующими абзаца пятнадцатого пункта 11.4 Положения, приложения 2 к Положению в части уменьшения площади заповедной и особо охраняемой зон национального парка «Самарская Лука», приложения 3 к Положению в части выделения на карте-схеме функционального зонирования национального парка «Самарская Лука» участков, ранее отнесенных к заповедной и особо охраняемой зонам национального парка, как отнесенных к другим зонам национального парка.

Как указывает заявитель, оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат Федеральному закону от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», в частности пункту 1.1, подпункту «д» пункта 2 статьи 15, и нарушают права граждан на пользование ресурсами национального парка как объекта общенационального достояния.

В суде представитель ОМННО «Совет Гринпис» Крейндлин М.Л. поддержал заявленные требования и просил суд признать недействующими приложение 2 к Положению в части уменьшения площади заповедной и особо охраняемой зон национального парка «Самарская Лука» за счет исключения из них участков, включенных в заповедную и особо охраняемую зону национального парка в соответствии с Положением о федеральном государственном учреждении «Национальный парк «Самарская Лука», утвержденным приказом Минприроды России от 9 марта 2004 г. № 259, (за исключением участков, занятых зданиями, строениями, сооружениями и объектами инфраструктуры), приложение 3 в части выделения на карте-схеме функционального зонирования национального парка «Самарская Лука» участков, ранее отнесенных к заповедной и особо охраняемой зонам национального парка, как отнесенных к другим зонам национального парка, за исключением участков, занятых зданиями, строениями, сооружениями и объектами инфраструктуры, абзац 15 пункта 11.4 Положения в части допустимости строительства, линейных сооружений, хозяйственных и жилых объектов, связанных с производственной деятельностью собственников, владельцев и пользователей земельных участков, не изъятых их хозяйственной эксплуатации и расположенных в границах национального парка.

Представители Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации Сорокин И.А., Пахмурова М.В., Министерства юстиции Российской Федерации Бабченко В.Н. возражали против удовлетворения

заявленных требований и пояснили суду, что оспариваемые положения нормативного правового акта соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав граждан в области охраны окружающей среды.

Выслушав объяснения представителей ОМННО «Совет Гринпис» Крейндлиной М.Л., Минприроды России Сорокина И.А., Пахмуровой М.В., Минюста России Бабченко В.Н., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей, что заявление подлежит удовлетворению частично, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации находит заявленные требования подлежащими удовлетворению частично.

В соответствии с пунктом 4 статьи 12 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» положение о национальном парке утверждается федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого он находится.

Положением о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. № 404, предусмотрено, что Минприроды России самостоятельно принимает нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности, в том числе, положения о национальных парках (пункт 5.2.35).

Национальный парк «Самарская Лука» находится в ведении Минприроды России (распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2008 г. № 2055-р).

Согласно пункту 1.1 статьи 15 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» уменьшение площади заповедной зоны и площади особо охраняемой зоны не допускается.

Доводы заявителя о том, что площадь заповедной и особо охраняемой зон национального парка в сумме составляла 45394 га, а в результате издания оспариваемого нормативного правового акта площадь заповедной и особо охраняемой зон составила 38712 га, т.е. стала на 6682 га меньше, не нашли своего подтверждения в ходе судебного разбирательства.

Национальный парк «Самарская Лука» создан постановлением Совета Министров РСФСР от 28 апреля 1984 г. № 161 «О создании государственного природного национального парка «Самарская Лука». В соответствии с пунктом 1 данного постановления в пользование национальному парку предоставлено 69 тыс. га земель государственного лесного фонда. Кроме того, в состав национального парка были включены 62 тыс. га земель колхозов, совхозов Министерства сельского хозяйства РСФСР и 3 тыс. га земель других землепользователей без изъятия их из хозяйственной эксплуатации. Общая площадь национального парка должна была составлять 134 тыс. га.

Этим же постановлением Куйбышевскому облисполкому совместно с Минлесхозом РСФСР, в ведение которого был передан национальный парк, было поручено уточнить границы национального парка.

Во исполнение постановления Совета Министров РСФСР решением Куйбышевского облисполкома от 10 августа 1984 г. № 333 общая площадь национального парка определена в 125 051 га.

Минлесхоз РСФСР письмом от 5 ноября 1985 г. № 8-17/665 согласовал границы, указанные в решении Куйбышевского облисполкома от 10 августа 1984 г. № 333.

Всесоюзным государственным проектно-изыскательским институтом «Союзгипролесхоз» Госкомлеса СССР в 1990 г. выполнена работа «Корректировка технико-экономического обоснования организации государственного природного национального парка «Самарская Лука», в которой отражено, что площадь государственного природного национального парка составляет 128 тыс. га.

Из представленных суду документов следует, что в 1995 г. Центральным государственным лесоустроительным предприятием «Центрлеспроект», находящемся в ведении Федеральной службы лесного хозяйства России, проведено лесоустройство и уточнение фактических границ национального парка. Согласно Проекту организации и развития лесного хозяйства государственного лесного фонда национального парка «Самарская Лука» общая площадь национального парка составила 127 186 га. Приведенная площадь национального парка с 1995 г. остается неизменной.

Приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 259 было утверждено Положение о федеральном государственном учреждении «Национальный парк «Самарская Лука». В приложении 1 к данному Положению приведены границы функциональных зон, в том числе заповедной зоны и особо охраняемой зоны, с указанием кварталов по Жигулевскому лесничеству, по Александровскому лесничеству, по Сосново-Солонецкому лесничеству, по Больше-Рязанскому лесничеству, по Волжскому лесничеству, по Шелехметскому лесничеству, по Рождественскому лесничеству, по Подгорскому лесничеству, по Торновскому лесничеству, а также прилегающих земель сельхозназначения. Функциональное зонирование территории национального парка, утвержденное данным Положением, осуществлялось на основании материалов лесоустройства 1995 г.

Таким образом, общая площадь заповедной и особо охраняемой зон национального парка по состоянию на 2004 г. составляла 38 580 га (127186 - 88606 = 38580).

Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» предусматривает ведение государственного кадастра особо охраняемых природных территорий, который включает в себя сведения о статусе этих территорий, об их географическом положении и границах, режиме особой охраны этих территорий, природопользователях, эколого-просветительской, научной, экономической, исторической и культурной ценности (статья 4).

Согласно сведениям из государственного кадастра особо охраняемых природных территорий по национальному парку «Самарская Лука» площадь заповедной и особо охраняемой зон составляет 38 тыс. га (л.д.126-144).

Основой осуществления использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных в границах лесничеств, лесопарков, является лесохозяйственный регламент (статья 87 Лесного кодекса Российской Федерации). Лесохозяйственный регламент лесничества «Национальный парк

«Самарская Лука», утвержденный Департаментом государственной политики и регулирования в сфере охраны окружающей среды и экологической безопасности Минприроды России 16 апреля 2010 г., определяет общую площадь лесничества «Национальный парк «Самарская Лука» 127186 га.

При этом согласно оспариваемому Положению общая площадь заповедной и особо охраняемой зон национального парка составляет 38 712 га (9060 + 29652 = 38712).

Соответственно, общая площадь рассматриваемых функциональных зон национального парка по сравнению с 2004 г. увеличилась на 132 га.

Состав и описание функциональных зон национального парка даны в приложении 2 к данному Положению, а в приложении 3 – карта-схема функционального зонирования территории национального парка, из содержания которых не следует, что имело место уменьшение площади заповедной и особо охраняемой зон национального парка «Самарская Лука».

В целях установления режима национального парка осуществляется зонирование его территорий с выделением следующих функциональных зон: заповедной, особо охраняемой, рекреационной, зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, зоны хозяйственного назначения и зоны традиционного экстенсивного природопользования (пункт 1 статьи 15 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

На территориях национальных парков запрещается любая деятельность, которая может нанести ущерб природным комплексам и объектам растительного и животного мира, культурно-историческим объектам и которая противоречит целям и задачам национального парка (пункт 2 статьи 15 указанного Федерального закона).

Подпунктом «д» пункта 2 статьи 15 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» на территориях национальных парков запрещено строительство магистральных дорог, трубопроводов, линий электропередачи и других коммуникаций, а также строительство и эксплуатация хозяйственных и жилых объектов, за исключением объектов, размещение которых предусмотрено пунктом 1 данной статьи, объектов, связанных с функционированием национальных парков и с обеспечением функционирования расположенных в их границах населенных пунктов. В пункте 1 статьи 15 названного Федерального закона предусмотрено зонирование территории национального парка и для рекреационной зоны – размещение объектов туристской индустрии, музеев и информационных центров; для зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации допускается осуществление необходимой для их сохранения деятельности, а также рекреационной деятельности; для зоны хозяйственного назначения допускается осуществление деятельности, направленной на обеспечение функционирования федерального государственного бюджетного учреждения, осуществляющего управление национальным парком, и жизнедеятельности граждан, проживающих на территории национального парка; для зоны традиционного экстенсивного

природопользования допускается осуществление традиционной хозяйственной деятельности и связанных с ней видов неистощительного природопользования.

Между тем, в соответствии с абзацем пятнадцатым пункта 11.4 Положения в зоне хозяйственного назначения национального парка допускается строительство, реконструкция, ремонт и эксплуатация хозяйственных и жилых объектов, в том числе дорог, трубопроводов, линий электропередачи и других линейных объектов, связанных с функционированием национального парка, с производственной деятельностью собственников, владельцев и пользователей земельных участков, не изъятых из хозяйственной эксплуатации и расположенных в границах национального парка.

Земельный кодекс Российской Федерации в подпункте 2 пункта 7 статьи 95 предусматривает, что на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения запрещается строительство автомобильных дорог, трубопроводов, линий электропередачи и других коммуникаций, а также строительство и эксплуатация промышленных, хозяйственных и жилых объектов, не связанных с разрешенной на особо охраняемых природных территориях деятельностью в соответствии с федеральными законами.

Положением о национальных природных парках Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 10 августа 1993 г. № 769, на территориях национальных природных парков запрещается строительство магистральных дорог, трубопроводов, линий электропередачи и других коммуникаций, не связанных с функционированием национальных природных парков (пункт 9).

Оспариваемое Положение на территории национального парка допускает для производственной деятельности собственников, владельцев и пользователей земельных участков, не изъятых из хозяйственной эксплуатации и расположенных в границах национального парка, строительство магистральных дорог, трубопроводов, линий электропередачи и других коммуникаций, а также строительство и эксплуатацию хозяйственных и жилых объектов, что не соответствует действующему законодательству.

Поскольку при подаче заявления в Верховный Суд Российской Федерации об оспаривании нормативного правового акта Отделение международной неправительственной некоммерческой организации «Совет Гринпис» уплатило государственную пошлину в размере 4500 рублей согласно платежному поручению от 26 мая 2015 г. № 450, то она подлежит взысканию с Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации в пользу заявителя.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 194, 195, 198, 253 ГПК РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

заявление Отделения международной неправительственной некоммерческой организации «Совет Гринпис» удовлетворить частично:

признать недействующим со дня вступления в законную силу решения суда абзац пятнадцатый пункта 11.4 Положения о национальном парке «Самарская Лука», утвержденного приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 25 февраля 2015 г. № 69, в части допустимости строительства, реконструкции, ремонта и эксплуатации хозяйственных и жилых объектов, в том числе дорог, трубопроводов, линий электропередачи и других линейных объектов, связанных с производственной деятельностью собственников, владельцев и пользователей земельных участков, не изъятых из хозяйственной эксплуатации и расположенных в границах национального парка.

В остальной части заявленные требования оставить без удовлетворения.

Взыскать с Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации в пользу Отделения международной неправительственной некоммерческой организации «Совет Гринпис» расходы по государственной пошлине в размере 4500 рублей (четыре тысячи пятьсот рублей).

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца после вынесения судом решения в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



Н.С. Романенков