

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 21 января 2009 г. N 11-Г08-19

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

председательствующего В.П.Меркулова,
судей В.Б.Хаменкова и Л.В.Борисовой

рассмотрела в судебном заседании дело по кассационной жалобе Саченкова А.М. - представителя заявителей Строителя А.А., Новожилова Ю.С. и Офицера А.Ю. на решение Верховного суда Республики Татарстан от 27 октября 2008 года, которым отказано в удовлетворении их заявления о признании недействующими отдельных норм Положения об охранной зоне Волжско-Камского государственного природного заповедника, утвержденного Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 19 апреля 2002 года N 217.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителей заявителя Строителя А.А. - Санченкова А.М. и Сабиржана Р.А., поддержавших доводы кассационной жалобы, возражения против жалобы представителей Кабинета Министров Республики Татарстан и Волжско-Камского государственного природного заповедника Горшкова М.А., Амирова З.Ф. и Горшкова Ю.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Засеевой Э.С., полагавшей, что решение суда подлежит частичной отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 19 апреля 2002 года N 217 утверждено Положение об охранной зоне Волжско-Камского государственного природного заповедника (далее - Положение), пунктом 5 которого населенные пункты - Дубровка, Красницкий, Новопольский, Ильинское, Маевка, Бело-Безводное, Садовый, Раифа, застройки Казанского механического завода включены в охранную зону заповедника.

В пункте 7 Положения на территории охранной зоны Волжско-Камского государственного природного заповедника запрещено изъятие и предоставление земельных участков для всех видов намечаемой хозяйственной и иной деятельности (строительство объектов производственного назначения, жилищного, дачного, гаражного и пр.), ведения личного подсобного хозяйства, садоводства и огородничества.

Пунктом 12 запрещается изменение размеров земельных участков, предоставленных гражданам ранее, в результате сделок с ними (наследование, дарение, купля-продажа и пр.).

Жители населенных пунктов Бело-Безводное и Садовый Строитель А.А., Новожилов Ю.С. и Офицеров А.Ю. обратились в суд с заявлением об оспаривании и признании недействующими приведенных выше нормативных положений, ссылаясь на то, что их права собственников свободно владеть, пользоваться и распоряжаться законно приобретенным имуществом может быть ограничено только Федеральным законом, но не актом органа исполнительной власти республики.

Решением Верховного суда Республики Татарстан от 27 октября 2008 года в удовлетворении заявления отказано.

В кассационной жалобе представитель заявителей Саченков А.М. просит решение суда отменить, ссылаясь на его незаконность.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает решение суда подлежащим частичной отмене.

В силу подпункта "д" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые территории находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Совместное ведение в соответствии с частью 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации предполагает разделение полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно пункту 2 статьи 1 Федерального закона от 14 марта 1995 года N 33 "Об особо

охраняемых природных территориях" отношения, возникающие при пользовании землями, водными, лесными и иными природными ресурсами особо охраняемых природных территорий, регулируются соответствующим законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом "а" пункта 1, пунктом 3 статьи 2 названного Закона государственные природные заповедники отнесены к особо охраняемым природным территориям.

В целях защиты от неблагоприятных антропогенных воздействий на прилегающих к ним участках земли и водного пространства могут создаваться охранные зоны или округа с регулируемым режимом хозяйственной деятельности.

Аналогичные положения содержатся и в статье 52 Федерального закона от 10 января 2002 года N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды", а также в пункте 4 статьи 95 Земельного кодекса Российской Федерации.

Пункт 4 статьи 8 Федерального закона от 14 марта 1995 года N 33 "Об особо охраняемых природных территориях", действовавшего на момент утверждения оспариваемого Положения в редакции Федерального закона от 30.12.2001 N 196-ФЗ, содержал прямое указание на то, что решение об образовании охранной зоны государственного природного заповедника принимается именно органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, и положение о ней утверждается также органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии же с названным выше пунктом 4 статьи 95, пунктом 3 статьи 56 Земельного кодекса Российской Федерации в границах охранных зон запрещается деятельность, оказывающая негативное (вредное) воздействие на природные комплексы особо охраняемых природных территорий.

Земельные участки в границах охранных зон используются собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами с соблюдением установленного для этих земельных участков особого правового режима.

Ограничения прав на землю устанавливаются актами исполнительных органов государственной власти.

Исходя из приведенных законоположений, суд сделал правильный вывод о том, что оспариваемые нормы пунктов 5 и 7 Положения об образовании охранной зоны заповедника и установлении особого режима использования входящих в нее земель приняты Кабинетом Министров Республики Татарстан в пределах его компетенции, определенной Федеральным законом и полностью соответствуют последнему.

При этом суд, отвергая доводы заявителей о том, что принятие решений об образовании охранных зон в соответствии с действующей редакцией пункта 4 статьи 8 Федерального закона от 14 марта 1995 года N 33 "Об особо охраняемых природных территориях" отнесено к компетенции Правительства Российской Федерации, обоснованно отметил отсутствие в Федеральном законе от 30 декабря 2001 г. N 196-ФЗ указаний об обратной силе вносимых им изменений.

Доводы кассационной жалобы заявителей направлены на иное, неправильное толкование норм материального права и оценку обстоятельств, установленных и исследованных судом в полном соответствии с правилами статей 12, 56 и 67 ГПК РФ, а потому не могут служить поводом к отмене его законного и обоснованного решения в указанной выше части.

В то же время Судебная коллегия не может согласиться с суждениями суда о том, что установленный в пункте 12 оспариваемого Положения запрет на изменение размеров земельных участков, предоставленных гражданам ранее, в результате сделок с ними (наследование, дарение, купля-продажа и пр.) также относится к мерам особого правового режима использования земель охранной зоны заповедника.

Согласно пункту 1 статьи 25 Земельного кодекса Российской Федерации права на земельные участки возникают по основаниям, установленным гражданским законодательством, федеральными законами.

Лица, имеющие в собственности земельный участок, в силу пункта 1 статьи 260 Гражданского кодекса Российской Федерации вправе продавать его, дарить, отдавать в залог или сдавать в аренду и распоряжаться им иным образом постольку, поскольку соответствующие земли на основании Закона не исключены из оборота или не ограничены в обороте.

В соответствии с пунктом 2 статьи 27 Земельного кодекса Российской Федерации не могут быть объектами сделок, предусмотренных гражданским законодательством, земельные участки, отнесенные к землям, изъятым из оборота. В содержащийся в пункте 4 этой же статьи перечень земельных участков, изъятых из оборота, принадлежащие гражданам земельные участки,

находящиеся в охранной зоне заповедника, не включены.

Следовательно, установив запрет на изменение размеров земельных участков, предоставленных гражданам ранее, в результате сделок с ними (наследование, дарение, купля-продажа и пр.) Кабинет Министров Республики Татарстан по существу лишил граждан - собственников земельных участков права на совершение гражданско-правовых сделок с земельными участками, на предусмотренные статьями 11.4, 11.5, 11.6 Земельного кодекса Российской Федерации раздел, выдел, объединение земельных участков и т.д.

Подобное правовое регулирование вопросов гражданского права выходит за рамки компетенции субъекта Российской Федерации и не могло быть признано судом соответствующим Федеральному закону.

На основании изложенного Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 360 и 361 ГПК РФ,

определила:

решение Верховного суда Республики Татарстан от 27 октября 2008 года в части отказа в признании недействующим пункта 12 оспариваемого Положения отменить и принять новое решение, которым заявление Строителя А.А., Новожилова Ю.С. и Офицера А.Ю. о признании названной нормы недействующей удовлетворить.

Признать пункт 12 Положения об охранной зоне Волжско-Камского государственного природного заповедника, утвержденного Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 19 апреля 2002 года N 217 недействующим со дня вступления настоящего решения в законную силу.

В остальной части это же решение суда оставить без изменения, а кассационную жалобу представителя заявителей Саченкова А.М. - без удовлетворения.

Председательствующий
В.П.МЕРКУЛОВ

Судьи
В.Б.ХАМЕНКОВ
Л.В.БОРИСОВА