



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № КАС02-225

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего:	Федина А.И.
членов коллегии:	Пирожкова В.Н. Анохина В.Д.
с участием прокурора:	Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании от 21 мая 2002 года гражданское дело по заявлению Талевлина А.А. и Мироновой Н.И. о признании не соответствующим действующему законодательству распоряжения Правительства РФ от 15 октября 1998 года № 1483-р по кассационной жалобе Правительства РФ на решение Верховного Суда РФ от 26 февраля 2002 года, которым жалоба заявителей удовлетворена.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда РФ Федина А.И., объяснения представителей Правительства РФ Черниковой О.В. и Дрожко Е.П., поддержавших доводы жалобы, Талевлина А.А. и Мироновой Н.И., возражавших против удовлетворения кассационной жалобы, выслушав заключение прокурора Масаловой Л.Ф., полагавшей кассационную жалобу необоснованной,

Кассационная коллегия

установила:

Правительством РФ принято распоряжение № 1483 от 15 октября 1998 года, которым в соответствии со ст.9 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» разрешен прием на переработку ограниченного количества отработавшего ядерного топлива из Венгерской Республики в порядке, определенном 16 июля 1997 года решением Минатома России, Госкомэкологии России и Госатомнадзора России по организации приема ограниченного количества отработавшего ядерного топлива (ОЯТ) атомной электростанции «Пакш», сооруженной при помощи СССР в Венгерской Республике.

Талевлин А.А. и Миронова Н.И. обратились в Верховный Суд РФ с заявлением о признании не соответствующим действующему законодательству данного распоряжения Правительства РФ, сославшись на то, что реализация решения Правительства РФ приведет к дальнейшему обострению проблемы радиационного загрязнения и нарушению прав граждан региона, так как согласно этому распоряжению радиоактивные отходы не возвращаются в Венгерскую Республику и подлежат захоронению на территории Челябинской области (ПО «Маяк»), в то время как захоронение зарубежных радиоактивных отходов запрещено действующим законодательством.

Верховный Суд Российской Федерации постановил приведенное выше решение.

В кассационной жалобе Правительство РФ ставит вопрос об отмене судебного решения, ссылаясь на ошибочность выводов суда о несоответствии распоряжения Правительства РФ требованиям закона.

Кроме того, Правительство РФ ссылается на нарушения судом и норм процессуального законодательства.

В кассационной жалобе поставлен вопрос об отмене решения и вынесении нового решения об отказе заявителям в удовлетворении заявленных требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований к отмене судебного решения.

При разрешении дела суд обоснованно исходил из того, что в соответствии со ст.13 Гражданского кодекса РФ, ненормативный акт государственного органа или органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными.

Согласно статье 1 Протокола к Соглашению между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Революционным Рабоче-крестьянским правительством Венгерской народной Республики о сотрудничестве в сооружении атомной электростанции в Венгерской Народной Республике от 28 декабря 1966 года, подписанном 1 апреля 1994 года, стороны

определили, что соответствующие организации Российской Федерации будут принимать отработавшее ядерное топливо АЭС «Пакш» в течение всего периода эксплуатации АЭС «Пакш» на условиях, аналогичных приему отработавшего ядерного топлива из других стран по межправительственным соглашениям, заключенным СССР до 31 декабря 1991 года.

Распоряжением Правительства РФ от 15 октября 1998 года № 1483 был разрешен прием на переработку ограниченного количества отработавшего ядерного топлива из Венгерской Народной Республики в порядке, определенном решением Министра РФ по атомной энергии, Председателя государственного комитета РФ по охране окружающей среды, Председателя Федерального надзора по ядерной и радиационной безопасности РФ от 16 июля 1997 года, согласно которому, «выражая добрую волю и идя навстречу обращению венгерского правительства решено принять в виде исключения ОЯТ АЭС «Пакш» в количестве 3550 отработавших сборок в «переходный» период на условиях предшествующей практики, то есть без последующего возврата отвержденных радиоактивных отходов и продуктов переработки в Венгерскую Республику» (пункт 1).

Между тем, в соответствии с ч.3 ст.50 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды», действовавшей на момент принятия распоряжения, запрещен ввоз в целях хранения или захоронения радиоактивных отходов и материалов из других государств, зотопление, отправка в целях захоронения в космическое пространство радиоактивных отходов и материалов.

Федеральным законом, вступившим в законную силу с 10 января 2002 года, «Об охране окружающей среды» также запрещается ввоз опасных отходов и радиоактивных отходов в Российскую Федерацию в целях их захоронения и обезвреживания (ст.51) и, кроме того, предусмотрена необходимость наличия положительного заключения государственной экологической экспертизы на установление соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям (ст.50).

Ни Соглашением Правительства СССР и Революционным Рабоче-Крестьянским Правительством Венгерской Народной Республики о сотрудничестве в сооружении атомной электростанции в Венгерской Народной Республике, ни протоколом к этому Соглашению, являющимся по существу международными договорами, как правильно установлено судом, не определено условие о безвозвратном ввозе отработавшего ядерного топлива.

Указание в протоколе к Соглашению на то, что соответствующие организации Российской Федерации будут принимать отработавшее ядерное топливо АЭС «Пакш» в виде тепловыделяющих сборок и регулирующих кассет после пятилетней выдержки на АЭС «Пакш» в течение всего периода эксплуатации АЭС «Пакш» на условиях, аналогичных приему отработавшего ядерного топлива из других стран по межправительственным соглашениям,

заключенным СССР до 31 декабря 1991 года, не может быть признано нормой международного договора (которая при наличии противоречия ее федеральному законодательству, в соответствии с ч 4 ст.15 Конституции Российской Федерации подлежит применению в Российской Федерации), поскольку в приведенном указании отсутствует такая норма прямого действия, а лишь содержится ссылка на условия, существовавшей до 31 декабря 1991 года практики по этому вопросу.

То обстоятельство, что в Международном договоре отсутствует прямая норма о безвозвратности поставщику отработавшего ядерного топлива образующихся при его переработке радиоактивных отходов и продуктов переработки, подтверждается и содержанием решения Министра РФ по атомной энергии, Председателя государственного комитета РФ по охране окружающей среды, Председателя Федерального надзора по ядерной и радиационной безопасности РФ, в абзаце 3 преамбулы которого указано на отсутствие в межправительственном Соглашении о сотрудничестве в сооружении АЭС «Пакш» от 28 декабря 1966 года и Протоколе к нему от 1 апреля 1994 года четких обязательств по окончательному приему ОЯТ в Российскую Федерацию без последующего возврата отходов и продуктов переработки

При таких обстоятельствах, довод Правительства РФ в кассационной жалобе о том, что оспоренные акты соответствуют конкретным положениям Международного договора, имеющего приоритет над федеральным законодательством несостоятелен.

Поскольку именно оспоренным распоряжением Правительства РФ от 15 октября 1998 года № 1483-р и решением Министра РФ по атомной энергии, Председателя государственного комитета РФ по охране окружающей среды, Председателя Федерального надзора по ядерной и радиационной безопасности РФ от 16 июля 1997 года прямо предусмотрен прием в виде исключения ОЯТ АЭС «Пакш» в количестве 3550 отработавших сборок в «переходный» период на условиях предшествующей практики, т.е. без последующего возврата отверженных радиоактивных отходов и продуктов переработки, суд пришел к правильному выводу о том, что на принятие такого решения необходимо было проведение государственной экологической экспертизы. Этот вывод суда соответствует требованиям ст.11 Федерального закона «Об экологической экспертизе».

Как пояснили представители Правительства РФ, в настоящее время незначительная часть количества отработанного ядерного топлива ввезена из предусмотренного по международному договору между СССР и Венгерской Народной Республикой и решение на дальнейший ввоз не проходило государственную экологическую экспертизу, поскольку, как полагают представители Правительства РФ, распоряжение Правительства РФ и не нуждалось в государственной экологической экспертизе, так как

постановления Правительства РФ и Указы Президента РФ не предусматривали такую необходимость проведения государственной экологической экспертизы по ввозу радиоактивных отходов.

Однако суд правильно признал, что необходимость проведения государственной экологической экспертизы проектов правовых актов Российской Федерации нормативного и ненормативного характера, реализация которых может привести к негативным воздействиям на окружающую природную среду при ввозе в Российскую Федерацию из иностранных государств облученных тепловыделяющих сборок ядерных реакторов для их переработки на основе международных договоров предусмотрена статьей 4 Федерального закона «О внесении дополнений в ст.50 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 10 июля 2001 года, ч.4 ст.48 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и ст.11 Федерального закона «Об экологической экспертизе» от 23 ноября 1995 года.

Поскольку около 90 % из предусмотренных к безвозвратному ввозу 3550 отработавших сборок (согласно оспоренным актам) еще предстоит ввозить на территорию Российской Федерации, суд правомерно руководствовался и нормами закона о необходимости проведения государственной экологической экспертизы, введенного в действие после принятия оспоренных нормативных актов, а ссылка в кассационной жалобе на придание судом закону обратной силы несостоятельна.

Согласно ст.11 вышеназванного закона, действовавшего на момент принятия оспариваемого распоряжения, обязательной государственной экологической экспертизе, проводимой на федеральном уровне, подлежат все проекты комплексных и целевых федеральных социально-экономических, научно-технических и иных федеральных программ, при реализации которых может быть оказано воздействие на окружающую природную среду.

Доводы заявителей о том, что распоряжение Правительства РФ не нуждалось в государственной экологической экспертизе несостоятелен по вышеизложенным мотивам.

Довод в кассационной жалобе о законности принятого на основании действовавших международных договоров, распоряжения Правительства РФ, предусматривающего прием СССР отработавшего ядерного топлива без возврата образующихся при его переработке радиоактивных отходов и материалов также несостоятелен.

Именно сами руководители - Министр РФ по атомной энергии, Председатель Госкомитета РФ по охране окружающей среды, Председатель Федерального надзора по ядерной и радиационной безопасности РФ, принявшие в июле 1997 года решение по организации приема ограниченного количества отработавшего ядерного топлива атомной электростанции «Пакш», сооруженной при технической помощи СССР в Венгерской Республике, а следовательно и Правительство России, фактически утвердившее своим

распоряжением данное решение, приняли определенное решение о переработке 3550 отработавших сборок в «переходный» период, без последующего возврата отверженных радиоактивных отходов и продуктов переработки в Венгерскую республику, поэтому оспоренное распоряжение, согласно ст.50 Федерального закона «Об охране окружающей среды» требовало положительного заключения государственной экологической экспертизы, поскольку реализация решений без обязательности проведения государственной экологической экспертизы могла привести к негативным воздействиям на окружающую природную среду.

Довод в кассационной жалобе о том, что представители Правительства РФ не ознакомлены с дополнительными материалами, не может служить основанием для отмены судебного решения, так как исследование судом доказательств сводится к проверке соответствия оспоренного нормативного акта закону (что обязано доказать Правительство РФ) и факта нарушения либо угрозы нарушения прав и законных интересов граждан, что заявителями доказано.

Ссылка в жалобе на решение Верховного Суда РФ от 4 апреля 1996 года, вступившего в законную силу по другому конкретному делу, не может служить основанием для признания судебного решения незаконным по данному делу.

Судом правильно восстановлен срок на обращение в суд за защитой нарушенного права, поскольку решение Министра РФ по атомной энергии, Председателя государственного комитета РФ по охране окружающей среды, Председателя Федерального надзора по ядерной и радиационной безопасности РФ от 16 июля 1997 года не было опубликовано и именно в нем содержалась конкретизация вопроса о характере ввоза ОЯТ на территорию РФ.

Доводы кассационной жалобы о том, что суд не исследовал вопрос об экологической экспертизе, и допустил нарушения норм процессуального права, несостоятельны и материалами дела не подтверждаются.

С учетом изложенного, суд пришел к правильному выводу о том, что оспариваемый ненормативный акт Правительства РФ не соответствует действующему законодательству и обоснованно удовлетворил заявленные требования.

С учетом изложенных мотивов кассационная жалоба удовлетворению не подлежит.

Руководствуясь ст.305 ГПК РСФСР, Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а :

решение Верховного Суда Российской Федерации от 26 февраля 2002 года оставить без изменения, а кассационную жалобу Правительства Российской Федерации – без удовлетворения.

Председательствующий:



Федин А.И.

Члены коллегии:



Пирожков В.Н.

Анохин В.Д.

