

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 51-ГО7-21

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

26 сентября 2007 года

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда  
Российской Федерации

в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,  
судей Калининой Л.А., Соловьева В.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу администрации Алтайского края об отмене решения Алтайского краевого суда от 22 июня 2007 года, которым признаны недействующими пункты 1 в части слов «и контрольно-надзорных», 5.10, 5.21, 6.3, 6.4, 6.5 Положения об управлении лесами Алтайского края, утвержденного постановлением администрации Алтайского края от 16 января 2007 года № 18.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., заключение прокурора Генеральной Прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшего решение оставить без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

### **у с т а н о в и л а:**

прокурор Алтайского края обратился в Алтайский краевой суд с заявлением о признании недействующими вышепоименованных пунктов, сославшись на их противоречие Закону Алтайского края «О системе органов исполнительной власти Алтайского края», в нарушение требований которого, созданное Управление осуществляет функции государственного контроля и надзора, между тем для этих целей предусмотрена такая организационная форма как инспекция Алтайского края.

Администрация Алтайского края возражала против удовлетворения заявления прокурора, полагая, что нарушений чьих-либо прав и охраняемых законом интересов, а также требований Закона Алтайского края «О системе органов исполнительной власти Алтайского края» при утверждении Положения об управлении лесами Алтайского края допущено не было, поскольку исключительная компетенция в определении структуры органов исполнительной власти края принадлежит высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации. По мнению администрации Управление создано в рамках делегирования полномочий Российской Федерации в области лесных отношений субъекту Российской Федерации, поэтому структура Управления согласована с федеральным органом исполнительной власти, что являлось обязательным условием создания Управления.

Решением Алтайского краевого суда заявление прокурора удовлетворено.

В кассационной жалобе администрация Алтайского края просит решение отменить как постановленное с нарушением норм материального и процессуального права, вынести новое решение.

В частности, полагает, что выводы суда о необходимости соблюдения администрацией Алтайского края требований Закона Алтайского края «О системе органов исполнительной власти Алтайского края», предъявляемых к организационно правовым формам, в рамках которых должны функционировать создаваемые администрацией Алтайского края, основаны на неправильном толковании норм данного регионального Закона. По мнению администрации Алтайского края, этот закон не устанавливает прямого запрета на совмещение контрольно-надзорных функций и функций по управлению государственным имуществом органами исполнительной власти Алтайского края. Считает, что по смыслу Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации при создании органов исполнительной власти края в области лесных отношений, глава администрации края обязан следовать требованиям федеральных законов, регулирующих формирование, деятельность, полномочия и ответственность создаваемых органов.

Изучив доводы кассационной жалобы, проверив материалы дела Судебная коллегия, не находит их подлежащими удовлетворению.

Из текста постановления Алтайского края, нормы которого оспариваются прокурором, усматривается, что предмет правового регулирования составляют общественные отношения, связанные с организацией и функционированием органа исполнительной власти - Управления лесами Алтайского края. Преамбула данного регионального акта ясно и определенно указывает на то, что постановление об утверждении Положения об управлении лесами Алтайского края принято в соответствии с Законом Алтайского края от 13 ноября 2005 года № 93-ЗС «О системе органов исполнительной власти Алтайского края», что, безусловно, предполагает, соблюдение его предписаний.

В силу статей 4, 5, 6 данного регионального Закона функции исполнительной власти по контролю и надзору в Алтайском крае осуществляет инспекция Алтайского края – орган исполнительной власти Алтайского края.

Сопоставительный анализ подзаконного акта Алтайского края, нормы которого оспариваются прокурором с вышеназванными нормами Закона Алтайского края «О системе органов исполнительной власти Алтайского края» приводит к выводу о том, что, действительно, Управление лесами Алтайского края является уполномоченным органом исполнительной власти Алтайского края в области лесных отношений, осуществляющим не только функции по реализации государственной политики, оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом, правоприменительные функции, но и контрольно-надзорные функции, что не согласуется с требованиями данного регионального закона касательно организационного разделения функций исполнительной власти.

При таком положении выводы суда о признании недействующими оспариваемых прокурором положений, являются правильными, а решение об удовлетворении заявления прокурора - законным и обоснованным.

Установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени (часть 2 статьи 253 ГПК РФ).

Доводы кассационной жалобы, сводящиеся к тому, что при вынесении решения судом не принято во внимание, что данный орган создан по согласованию с Федеральным агентством лесного хозяйства в целях реализации статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации, не свидетельствует о неправильности судебного решения.

Из текста статьи 83 Лесного кодекса, следует, что при передаче субъекту Российской Федерации отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений уполномоченный федеральный орган согласовывает структуру уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные им полномочия, согласовывает назначение на должность руководителя органа исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, а высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) назначает на должность по согласованию с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти и освобождает от должности руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего переданные ему полномочия; утверждает по согласованию с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти структуру уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Между тем, вопрос о том, в какой организационно-правовой форме должен функционировать орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, реализующий контрольно-надзорные функции, в Лесном кодексе

не затрагивается. Не урегулирован данный вопрос и Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июня 2007 года № 394 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного лесного контроля и надзора». Этот вопрос, как уже отмечалось, регламентирован специальным Законом субъекта Российской Федерации «О системе органов исполнительной власти Алтайского края», принятого в свою очередь в развитие частей 1 и 2 статьи 17 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Утверждение администрации Алтайского края о том, что статьей 83 Лесного кодекса Российской Федерации предусмотрено создание в субъекте Российской Федерации только одного органа, уполномоченного осуществлять переданные полномочия Российской Федерации, основано на неправильном толковании данной статьи, а поэтому не может повлечь отмену постановленного решения. Согласно подпункту 1 пункта 9 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации, как уже было отмечено, федеральным законодателем, акцентируется внимание на необходимость согласования уполномоченным федеральным органом исполнительной власти структуры уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные им полномочия. Каких-либо норм, обязывающих субъект Российской Федерации создавать только один орган или два органа, ни в статье 83 Лесного кодекса Российской Федерации, ни в других нормах данного федерального закона не содержится. Нет таких норм и в пунктах 7–9 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, определяющих порядок передачи отдельных полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и (или) по предметам совместного ведения Российской Федерации субъектов Российской Федерации органам государственной власти субъектов Российской Федерации».

Доводы администрации Алтайского края, указывающие на то, что при вынесении решения суд не учел практики управления, которая, по мнению высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, показывает, что если орган управления лесами наделяется только контрольными (инспекторскими) функциями, то это не способствует улучшению деятельности такого органа по выявлению и привлечению виновных к ответственности за нарушения лесного законодательства, не могут изменить правовую судьбу постановленного решения. Данные доводы характеризуют целесообразность принятия оспариваемого прокурором акта. Между тем, в соответствии с требованиями 253 ГПК РФ суд устанавливает не целесообразность, а противоречие оспариваемого нормативного правового акта федеральному закону, либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу.

По смыслу этой же статьи суд проверяет соответствие оспариваемого нормативного правового акта действующим нормативно-правовым актам, а не

законопроекту. Поэтому, доводы кассационной жалобы о том, что предполагается внесение изменений в Закон Алтайского края № 93 «О системе органов исполнительной власти Алтайского края», касающихся конкретизации функций и полномочий создаваемых органов исполнительной власти края по осуществлению переданных полномочий Российской Федерации в той или иной отрасли; разработан проект Закона Алтайского края «О регулировании отдельных лесных отношений на территории Алтайского края», не имеют юридической силы и не влекут отмены решения.

С учетом изложенного, руководствуясь статьей 361, 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам.

**о п р е д е л и л а:**

решение Алтайского краевого суда от 22 июня 2007 года оставить без изменения, кассационную жалобу администрации Алтайского края – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи