# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 44-Г09-22

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва «12» августа 2009 г.

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

председательствующего Меркулова В.П.

судей Борисовой Л.В. и Ксенофонтовой О.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу правительства Пермского края на решение Пермского краевого суда от 18 мая 2009 года, которым удовлетворено заявление заместителя прокурора Пермского края о признании противоречащим законодательству Российской Федерации и недействующим абзаца 3 пункта 1.4 постановления правительства Пермского края от 5 февраля 2009 года № 58-п «О внесении изменений в Положение о государственной инспекции по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Пермского края, утвержденное постановлением правительства Пермского края от 28 марта 2008 года № 63-п».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда не подлежащим отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Заместитель прокурора Пермского края обратился в суд с заявлением о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим абзаца 3 пункта 1.4 постановления правительства Пермского края от 5 февраля 2009 года № 58-п «О внесении изменений в Положение о государственной инспекции по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Пермского края, утвержденное постановлением правительства Пермского края от 28 марта 2008 года № 63-п». Указал, что перечень должностных лиц, уполномоченных возбуждать дела об административных правонарушениях, определен КоАП РФ и краевым законом «Об административных правонарушениях». В данный перечень не включены

должностные лица государственных краевых учреждений. Кроме того действующим законодательством не предусмотрена возможность осуществления государственными учреждениями, находящимися в ведении органов исполнительной власти субъектов РФ, полномочий по государственному контролю в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, в рамках реализации которого возможно выявление правонарушений и возбуждение дел об административных правонарушениях.

Решением Пермского краевого суда от 18 мая 2009 года заявление заместителя прокурора удовлетворено.

В кассационной жалобе правительство Пермского края просит об отмене решения, ссылаясь на нарушение судом норм материального права, и принятии нового решения об отказе в удовлетворении заявления.

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

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

Удовлетворяя заявление прокурора о признании абзаца 3 пункта 1.4 постановления правительства Пермского края от 5 февраля 2009 года № 58-п «О внесении изменений в Положение о государственной инспекции по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Пермского края, утвержденное постановлением правительства Пермского края от 28 марта 2008 года № 63-п» противоречащим федеральному законодательству и недействующим, суд пришел к выводу о наличии этого предусмотренного законом основания.

Вывод суда мотивирован тем, что действующим законодательством не предусмотрена возможность осуществления государственными учреждениями, находящимися в ведении органов исполнительной власти субъектов РФ, полномочий по государственному контролю в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, в рамках реализации которого возможно выявление правонарушений и возбуждение дел об административных правонарушениях. Перечень должностных лиц, уполномоченных возбуждать дела об административных правонарушениях, определен КоАП РФ и краевым законом «Об административных правонарушениях». В данный перечень не включены должностные лица государственных краевых учреждений.

Вывод суда, изложенный в решении, основан на анализе действующего законодательства и материалах дела, и оснований для признания его неправильным не имеется.

Статьей 4 Федерального закона от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире» (с последующими изменениями) предусмотрено, что вопросы владения, пользования, распоряжения животным миром на территории Российской Федерации относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Субъекту Российской Федерации на основании статьи 6 названного Федерального закона передано осуществление ряда полномочий, в том числе государственный контроль и надзор за соблюдением законодательства в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания на территории субъекта Российской Федерации, за исключением государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения.

Статьей 31 упомянутого Федерального закона определены полномочия должностных лиц специально уполномоченных государственных органов по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания, в том числе – привлекать к административной ответственности в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Из дела видно, что 28 марта 2008 года постановлением правительства Пермского края № 63-п (с последующими изменениями) создан специально уполномоченный орган, осуществляющий полномочия Российской Федерации по государственному контролю и надзору за соблюдением законодательства в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания на территории Пермского края, - Государственная инспекция по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Пермского края (далее – Государственная инспекция Пермского края), и утверждено Положение об этом государственном органе.

5 февраля 2009 года постановлением правительства Пермского края от 58-п внесено изменение в Положение о государственной инспекции Пермского края, согласно которому инспекции предоставлено право утверждать перечень должностных лиц подведомственного учреждения, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях.

В силу подпункта «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации административное, административно-процессуальное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 1.1 КоАП РФ законодательство об административных правонарушениях состоит из настоящего Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов РФ об административных правонарушениях.

Статья 28.3 КоАП РФ определяет должностных лиц органов, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях.

Согласно части 1 статьи 28.3 КоАП РФ протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Кодексом, составляются должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии с главой 23 КоАП РФ, в пределах их компетенции, в том числе должностными лицами специально уполномоченных государственных органов по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания, которые вправе рассматривать дела об административных правонарушениях, указанные в части 1 статьи 23.26 КоАП РФ.

При этом, исходя из пункта 3 части 1 статьи 22.1 КоАП РФ, полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, предоставлены судьям (мировым судьям), комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав, федеральным органам исполнительной власти, их учреждениям, структурным подразделениям и территориальным органам, а также иным государственным органам, уполномоченным на то исходя из задач и функций, возложенных на них федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ.

Кроме того, в соответствии с частью 2 статьи 28.3 КоАП РФ, помимо случаев, предусмотренных в части 1 указанной статьи, протоколы об административных правонарушениях вправе составлять должностные лица федеральных органов исполнительной власти, их учреждений, структурных подразделений и территориальных органов, а также иных государственных органов в соответствии с задачами и функциями возложенными на них федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента РФ, Правительства РФ, в том числе, согласно пункту 34 части 2 настоящей статьи должностные лица специально уполномоченных государственных органов по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания вправе возбуждать дела об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 19.4, частью 1 статьи 19.5, статьями 19.6, 19.7 настоящего Кодекса.

Таким образом, КоАП РФ не предусматривает возможность составления протоколов об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена настоящим Кодексом, должностными лицами государственных учреждений, созданных субъектами Российской Федерации.

Согласно части 4 статьи 28.3 КоАП РФ во взаимосвязи с положениями частей 1, 2, 3 настоящей статьи к полномочиям уполномоченных органов исполнительной власти субъектов РФ отнесено лишь право утверждать перечень должностных лиц, имеющих право составлять протоколы об административных право правонарушениях, рассмотрение дел о которых настоящим Кодексом отнесено к полномочиям органов исполнительной власти субъектов РФ.

В соответствии с частью 6 той же статьи КоАП РФ протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов РФ, составляются должностными лицами, уполномоченными субъектами РФ.

Законом Пермского края от 01.11.2007 № 139-ПК «Об административных правонарушениях» (с последующими изменениями) предусмотрено, что законодательство Пермского края об административных правонарушениях состоит из настоящего закона, который устанавливает административную ответственность за нарушение норм и правил, предусмотренных законами и иными нормативными правовыми актами края, а также определяет органы и должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях (преамбула, часть 1 статьи 1.1).

Перечень должностных лиц, уполномоченных возбуждать дела об административных правонарушениях, предусмотренных указанным законом края, за исключением должностных лиц органов местного самоуправления, определен частями 1-5 статьи 3.6 Закона края от 01.11.2007 № 139-ПК «Об административных правонарушениях». При этом в данный перечень не включены должностные лица государственных краевых учреждений.

Кроме того, действующим законодательством не предусмотрена возможность осуществления государственными учреждениями, находящимися в ведении органов исполнительной власти субъектов РФ, полномочий по государственному контролю в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, в рамках реализации которого возможно выявление нарушений и возбуждение дел об административных правонарушениях.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона «О животном мире» и принятого на основании нее Положения о государственном контроле в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, утвержденного постановлением Правительства РФ от 10.11.2008 № 843, государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания возложен на Росприроднадзор и уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ.

На основании пункта 8 названного Положения постановлением Правительства от 29.12.2008 № 813-п утвержден перечень должностных лиц, осуществляющих контроль в указанной сфере. В данный перечень включены только должностные лица Государственной инспекции по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Пермского края.

Согласно подпункту «б» пункта 10 указанного Положения право привлекать к административной ответственности в соответствии с КоАП РФ по результатам мероприятий по контролю предоставлено должностным лицам уполномоченных органов, осуществляющих государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания.

Таким образом, действующее законодательство не уполномочивает должностных лиц учреждения, подведомственного Государственной инспекции по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Пермского края, на возбуждение дел об административных

правонарушениях, ответственность за совершение которых установлена КоАП РФ и указанным законом края.

В этой связи, вывод суда о том, что оспариваемый (в части) нормативный правовой акт противоречит федеральному закону, имеющему большую юридическую силу, является правильным, а решение суда – законным и обоснованным.

Кассационная жалоба правительства Пермского края не содержит ссылок на доводы и обстоятельства, предусмотренные законом в качестве оснований для отмены решения суда в кассационном порядке.

Руководствуясь статьей 360, пунктом 1 статьи 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Пермского краевого суда от 18 мая 2009 года оставить без изменения, кассационную жалобу правительства Пермского края – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи