



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 60- Г 0 9 - 4

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. М о с к в а

28 октября 2009 года

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

председательствующего	В.П.Меркулова
судей	Л.А.Калининой и О.А.Ксенофонтовой
при секретаре	Т.А.Проскуриной

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Алеутской некоммерческой организации Родовая община «КИГНАХ» (ОГОНЬ) о признании недействующим распоряжения губернатора Камчатского края от 21 февраля 2008 года № 144-р об утверждении Перечня рыбопромысловых участков на территории Камчатского края

по кассационным жалобам Губернатора Камчатского края, Алеутской некоммерческой организации Родовая община «КИГНАХ» (ОГОНЬ) и кассационному представлению заместителя прокурора Камчатского края на решение Камчатского краевого суда от 24 июля 2009 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Меркулова В.П., объяснения представителей Губернатора Камчатского края Лядовской Е.А. и Галицына В.М., представителя Алеутской некоммерческой организации Родовая община «КИГНАХ» (ОГОНЬ) адвоката Якель Ю.Я., поддержавших доводы своих кассационных жалоб, и их возражения относительно кассационных жалобы и представления,

заключение помощника Генерального прокурора Российской Федерации Засеевой Э С. об оставлении решения без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Алеутская некоммерческая организация Родовая община «КИГНАХ» (ОГОНЬ) обратилась в суд с заявлением об оспаривании распоряжения Губернатора Камчатского края от 21 февраля 2008 года № 144-р об утверждении Перечня рыбопромысловых участков на территории Камчатского края (далее по тексту Распоряжение № 144-р), ссылаясь на то, что названное распоряжение является нормативным правовым актом, при издании которого был нарушен порядок его принятия, в частности, при разработке перечня рыбопромысловых участков не были учтены интересы коренных малочисленных народов края, распоряжение принято неуполномоченным должностным лицом; с нарушением порядка его издания, поскольку перечень должен был быть утвержден в форме постановления.

Названным распоряжением нарушаются права заявителя в части отнесения рыбопромыслового участка № 901 на реке Саранная острова Беринга Алеутского района Камчатского края к промышленному рыболовству, поскольку отнесение его к промышленному рыболовству имело место без учета интересов коренных малочисленных народов севера в нарушение норм ч. 6 ст. 2, п.п. 6, 16 ст. 3, п. 3 ч. 10 ст. 26, ст. 54 Водного кодекса РФ; ст. 22 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»; п.п. 5, 6 ст. 2, ч. 5 ст. 3 и ст. 18 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»; ст. 9 Федерального закона от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире»; п. 5 ч. 1 ст. 8, п. 3 ст. 6, ст. 11 Федерального закона от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации».

Решением Камчатского краевого суда от 24 июля 2009 года постановлено: признать недействующим со дня вступления решения суда в законную силу распоряжение Губернатора Камчатского края от 21 февраля 2008 года № 144-р об утверждении Перечня рыбопромысловых участков на территории Камчатского края.

В кассационной жалобе Губернатора Камчатского края и кассационном представлении ставится вопрос об отмене решения и прекращении производства по делу ввиду того, что суд неправильно применил материальный закон, допустил существенные нарушения норм процессуального права, дал неправильную оценку доводам заявления.

В кассационной жалобе Алеутская некоммерческая организация Родовая община «КИГНАХ» (ОГОНЬ) просит решение суда отменить в части установления срока признания оспариваемого акта недействующим, поскольку вышеназванное распоряжение подлежит признанию недействующим с момента принятия.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб и представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для их удовлетворения.

Судом установлено, что 21 февраля 2008 года губернатором Камчатского края принято Распоряжение № 144-р, которым утвержден перечень рыбопромысловых участков на территории Камчатского края согласно приложению, согласованный в соответствии с ч. 4 ст. 18 ФЗ «О рыболовстве» с Государственным комитетом по рыболовству РФ.

Суд проанализировал оспариваемое распоряжение и утвержденный им в виде приложения Перечень рыбопромысловых участков и правильно пришел к выводу, что это акт является нормативно-правовым, так как срок его действия не определен и не ограничен, оно не содержит указаний на конкретных пользователей рыбопромысловыми участками, разделенными по видам рыболовств.

Кроме того, распоряжением, регулирующим статус водных объектов, установлены нормы, направленные на урегулирование общественных отношений и установление правил поведения как субъектов экономической и иной деятельности, так и органов исполнительной власти в сфере рыбопромысловой деятельности, которые не могут быть произвольно изменены и являются обязательными.

Таким образом, оспариваемое распоряжение содержит общеобязательные государственные предписания, рассчитанные на многократное применение, и распространяется на неопределенный круг лиц.

Согласно п. 1.1 «Порядка подготовки проектов правовых актов Губернатора Камчатского края. Правительства Камчатского края и иных исполнительных органов власти Камчатского края», утвержденного постановлением Губернатора Камчатского края от 28 декабря 2007 года № 355, правовые акты нормативного характера издаются в форме постановления, а распоряжение - правовой акт, издаваемый для разрешения управленческих задач по организационным, кадровым, оперативным вопросам.

Кроме того, правовое регулирование в данной сфере именно посредством издания нормативных правовых актов определено ч. 5 ст. 3 ФЗ «О рыболовстве», ч. 6 ст. 2 Водного кодекса РФ.

Следовательно, имеет место нарушение порядка принятия нормативного правового акта в части несоблюдения его формы.

Согласно утвержденному распоряжением перечню на реке Саранная, находящейся на острове Беринга Алеутского района, который является исконной средой обитания и местом проживания коренных малочисленных народов севера - алеутов и их общин, сохраняющих традиционные образ жизни, хозяйствования и промыслы, в том числе рыбный промысел, образовано два рыбопромысловых участка: № 900 для рыболовства в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности КМНС, и № 901 - для осуществления промышленного рыболовства с указанием границ этих участков по руслу реки.

Анализ ст. 54 Водного кодекса РФ в совокупности с положениями норм п. 3 ст. 6 и п. 5 ст. 8 ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов севера» и содержанием ст.ст. 9, 48, 49 ФЗ «О животном мире» свидетельствует о том, что при разработке, формировании и утверждении перечня рыбопромысловых участков должны быть учтены и соблюдены. проживания коренных малочисленных народов севера - алеутов и их общин, сохраняющих традиционные образ жизни, хозяйствования и промыслы, в том числе рыбный промысел.

При таких обстоятельствах суд сделал правильный вывод о том, что заявитель вправе обратиться с требованием о признании недействующим оспариваемого распоряжения за судебной защитой своих нарушенных прав.

Судом установлено, что Распоряжение № 144-р и утвержденный им перечень рыбопромысловых участков не были официально опубликованы для всеобщего сведения в средствах массовой информации.

Согласно п. 3.6 раздела 3 «Порядка подготовки проектов правовых актов Губернатора Камчатского края, Правительства Камчатского края и иных исполнительных органов власти Камчатского края», утвержденного постановлением Губернатора Камчатского края от 28 декабря 2007 года № 355 как в действующей редакции, так и в редакции, действующей на дату издания Распоряжения № 144-р, нормативные правовые акты Губернатора Камчатского края. Правительства Камчатского края, иных исполнительных органов государственной власти Камчатского края, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, подлежат официальному опубликованию в официальном печатном издании Губернатора и Правительства Камчатского края «Официальные ведомости» и вступают в силу через 10 дней после их официального опубликования (ранее на дату издания Распоряжения № 144-р - в вестнике администрации Камчатской области «Официальные ведомости» не позднее 10 дней со дня принятия (издания) и вступают в силу через 10 дней со дня их официального опубликования.)

В силу ч. 3 ст. 15 Конституции РФ любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы для всеобщего сведения.

Таким образом, является правильным вывод суда о том, что Губернатором Камчатского края нарушен порядок принятия названного Распоряжения № 144-р в части соблюдения правил опубликования и введения нормативных правовых актов в действие.

При этом краевой суд с учетом положений ст.ст.7, 23 ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов севера», ст.ст.26,251-253 ГПК РФ рассмотрел настоящее дело в качестве суда первой инстанции.

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 12 июля 2006 года № 2-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа» с 1 января 2008 года постановлением Губернатора Камчатского края от 25 октября 2007 года № 130 «О временной системе управления Камчатским краем и временной структуре органов исполнительной власти Камчатского края» установлена система управления Камчатским краем, утверждены временная структура органов исполнительной власти Камчатского края, положение о Правительстве Камчатского края, состав Правительства Камчатского края, положение об Аппарате Губернатора и Правительства Камчатского края.

Названным постановлением установлено, что Правительство Камчатского края как высший исполнительный орган государственной власти Камчатского края в пределах своих полномочий издает постановления и распоряжения Правительства Камчатского края (п. 3 ч. 3).

Нормами ст. 18 ч. 4. ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» установлено, что перечень рыбопромысловых участков, включающих в себя акватории внутренних вод Российской Федерации, в том числе внутренних морских вод Российской Федерации, и территориального моря Российской Федерации, утверждается органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства.

На момент издания оспариваемого постановления названная норма федерального законодательства действовала.

Полномочия Правительства Камчатского края в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, в том числе, по утверждению соответствующего перечня подтверждены принятым в соответствии вышеуказанными нормами федерального законодательства Законом Камчатского края от 14 апреля 2008 года № 29 «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов в Камчатском крае».

Суд проанализировал содержания названных нормативных правовых, а также ранее действовавших нормативных правовых актов: закона Камчатской области от 26 марта 2007 года № 582 «О рыболовстве и сохранении водных

биологических ресурсов в Камчатской области» и закона Корякского автономного округа от 6 февраля 2004 года № 269-03 и сделал обоснованный вывод, что осуществляя правовое регулирование данного вопроса, Губернатор Камчатского края превысил свою компетенцию и вышел за пределы своих полномочий.

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

Как видно из материалов, оспариваемый нормативный правовой акт до вынесения решения суда применялся, на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций.

При таких обстоятельствах суд обоснованно признал оспариваемый нормативный правовой акт недействующим со дня вступления решения в законную силу.

Доводы, изложенные в кассационных жалобах и представлении, были предметом судебного исследования и оценки, не опровергают выводов суда.

Суд сопоставил предмет регулирования и сферу действия оспариваемого акта и законодательства, имеющего большую юридическую силу, правильно применив нормы материального права.

Процессуальных нарушений, влекущих отмену решения, не установлено.

Необоснованность доводов, изложенных в кассационных жалобах и представлении, отражена в судебном решении с изложением соответствующих выводов, которые, как отмечено выше, Судебная коллегия считает правильными.

Руководствуясь ст. 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Камчатского краевого суда от 24 июля 2009 года оставить без изменения, а кассационные жалобы Губернатора Камчатского края, Алеутской некоммерческой организации Родовая община «КИГНАХ» (ОГОНЬ) и кассационное представление заместителя прокурора Камчатского края – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи