



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 74-Г09-27

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

18 ноября 2009 г.

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

председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Анишиной В.И. и Ксенофонтовой О.А.
при секретаре Холмеевой О.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу правительства Республики Саха (Якутия) на решение Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 17 августа 2009 года, которым признаны противоречащими федеральному законодательству и недействующими в части пункты 3.17., 3.18., 3.19. и 4.2. Правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах на территории Республики Саха (Якутия), утвержденных постановлением правительства Республики Саха (Якутия) от 16 августа 2007 года № 353.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А., объяснения представителя правительства Республики Саха (Якутия) Петрова А.Ю., поддержавшего доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей, что решение суда подлежит отмене в части, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

Постановлением правительства Республики Саха (Якутия) от 16 августа 2007 года № 353 утверждены Правила пользования водными объектами для плавания на маломерных судах на территории Республики Саха (Якутия), отдельные положения (пункты 3.17., 3.18., 3.19. и 4.2.) которых оспариваются заместителем Восточно-Сибирского транспортного прокурора.

Согласно пункту 3.17. Правил на базе должен быть установлен выпускной режим, предусматривающий контроль за выходом и возвращением из плавания маломерных судов, их транспортировкой за пределы базы, а также

силами ГИМС, контроль за исправным состоянием судов, наличием у судоводителя действительных судовых и судоводительских документов, за соблюдением норм по пассажироместимости и грузоподъемности, установленной скорости движения на акватории базы.

Оспаривая пункт 3.17. Правил в части установления контроля за транспортировкой маломерных судов за пределы базы, прокурор указал, что пункт 3.17. касается организации выпуска маломерных судов с баз (сооружений) для их стоянок, которая установлена федеральным органом исполнительной власти: Министерством РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (раздел IV Правил пользования маломерными судами на водных объектах Российской Федерации, утвержденных приказом МЧС России от 29 июня 2005 года № 502). Названным разделом не предусмотрен контроль за транспортировкой маломерных судов за пределы базы.

Пунктом 3.18. Правил предусмотрено, что при выходе с базы судна в плавание (транспортировке на пределы базы) в журнале учета выхода (прихода) судов должна быть произведена порядковая запись: бортовой номер судна, фамилия, отчество судоводителя, количество людей на борту, дата и время выхода (вывоза), маршрут, предполагаемое время возвращения на базу. При возвращении судна на базу в журнале фиксируется фактическое время и дата прибытия.

Пункт 3.18. Правил оспаривается прокурором в части, устанавливающей требование фиксировать в журнале учета выхода (прихода) судов количество людей на борту и предполагаемое время возвращения на базу, поскольку названными выше Правилами федерального органа исполнительной власти таковые сведения не предусмотрены в качестве обязательных.

В соответствии с пунктом 3.19. Правил выпуск маломерного судна в плавание не допускается, в частности, в случае отсутствия у судоводителя удостоверения на право управления маломерным судном, судового билета (или его копии, заверенной в установленном порядке), технического талона.

Оспаривая норму пункта 3.19. Правил, прокурор указал, что предусмотренное ею основание, при котором не допускается выпуск маломерного судна в плавание, не предусмотрено Правилами, утвержденными приказом МЧС от 29 июня 2005 года № 502, содержащими исчерпывающий перечень соответствующих оснований.

Согласно пункту 4.2. Правил на акваториях в границах населенных пунктов, портов, пристаней, баз (сооружений) для стоянок маломерных судов движение маломерных моторных судов разрешается со скоростью не более 5 км/ч.

Пункт 4.2. в указанной части оспаривается прокурором со ссылкой на то, что полномочием по установлению скорости движения обладает Государственная инспекция по маломерным судам.

Представитель правительства Республики Саха (Якутия) против удовлетворения заявления возражал, ссылаясь на наличие у субъекта Российской Федерации полномочий по утверждению правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах; пояснил, что пункты

3.17., 3.18., 3.19. оспариваемых Правил разработаны в соответствии с Методическими рекомендациями по разработке в субъекте Российской Федерации проекта Правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах, подготовленными Департаментом территориальной политики и Управлением Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России, а пункт 4.2. - в соответствии с приказом Государственной речной судоходной инспекции по Ленскому бассейну № СИ 11/55 от 17 апреля 2003 года.

Решением Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 17 августа 2009 года заявление заместителя Восточно-Сибирского транспортного прокурора удовлетворено в полном объеме: признаны противоречащими федеральному законодательству и недействующими пункт 3.17. в части установления контроля за транспортировкой маломерных судов за пределы базы; пункт 3.18. в части, устанавливающей требование фиксировать в журнале учета выхода (прихода) судов количество людей на борту и предполагаемое время возвращения на базу; пункт 3.19. в части установления в качестве основания для отказа в выпуске маломерных судов в плавание отсутствие у судоводителя удостоверения на право управления маломерным судном, судового билета (или его копии, заверенной в установленном порядке), технического талона; пункт 4.2. в части установления скорости движения маломерных судов не более 5 км/ч на акваториях в границах населенных пунктов, портов, пристаней, баз (сооружений) для стоянок маломерных судов.

В кассационной жалобе правительства Республики Саха (Якутия) ставится вопрос об отмене решения суда и принятии нового решения об отказе в удовлетворении требований заместителя Восточно-Сибирского транспортного прокурора.

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

В соответствии с пунктами «д» и «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, водное законодательство, законодательство об охране окружающей среды находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, последние не могут противоречить федеральным законам (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 7 статьи 25 Водного кодекса РФ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области водных отношений относится утверждение правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах.

В пределах указанных полномочий постановлением правительства Республики Саха (Якутия) от 16 августа 2007 года № 353 утверждены Правила

пользования водными объектами для плавания на маломерных судах на территории Республики Саха (Якутия).

Как следует из названных Правил, они установлены в соответствии с Водным кодексом РФ, Положением о Государственной инспекции по маломерным судам Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденным постановлением Правительства РФ от 23 декабря 2004 года № 835, Правилами пользования маломерными судами на водных объектах Российской Федерации, утвержденными приказом МЧС России от 29 июня 2005 года № 502.

Правила пользования маломерными судами на водных объектах Российской Федерации устанавливают единый порядок пользования маломерными судами на водных объектах Российской Федерации и содержат нормы, касающиеся организации выпуска маломерных судов с баз (сооружений) для их стоянок.

Так, статья 13 названных Правил устанавливает, что при выходе маломерного судна в плавание и при его возвращении на базу в журнале учета выхода (прихода) судов должна быть произведена порядковая запись: бортовой номер судна, фамилия и инициалы судоводителя, время выхода судна, цель и маршрут плавания, пункт назначения, фактическое время возвращения на базу.

Согласно статье 14 Правил выпуск судов с базы (сооружения) для их стоянок не производится, в частности, в случае непредъявления судоводителем удостоверения на право управления маломерным судном, судового билета с отметкой о прохождении ежегодного технического освидетельствования (осмотра).

Разрешая требования прокурора по пункту 3.18. Правил, утвержденных постановлением правительства Республики Саха (Якутия), суд правильно признал его противоречащим федеральному законодательству в части, устанавливающей требования к порядковой записи, производимой при выходе судна с базы в плавание, применительно к количеству людей на борту и предполагаемому времени возвращения на базу. Суд обоснованно исходил из того, что Правила, утвержденные приказом МЧС России (пункт 13), не предусматривают необходимости указания в качестве обязательных сведений о количестве людей на борту и предполагаемом времени возвращения на базу, а Правила, принятые субъектом Российской Федерации по вопросу, урегулированному федеральным законодательством, не должны противоречить Правилам, установленным федеральным органом исполнительной власти и определившим единый порядок пользования маломерными судами на водных объектах Российской Федерации.

Следует согласиться и с выводом суда по пункту 4.2. оспариваемых Правил, поскольку безопасная скорость движения маломерных судов на акваториях в границах населенных пунктов и баз (сооружений) для стоянок маломерных судов устанавливается Главным государственным инспектором по маломерным судам субъекта Российской Федерации применительно к местным условиям (пункт 7 Правил пользования маломерными судами на водных объектах Российской Федерации, утвержденных приказом МЧС России от

29 июня 2005 года № 502, пункт 18 Положения о Государственной инспекции по маломерным судам Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий).

Кроме того, из пункта 1.9. оспариваемых Правил следует, что безопасная скорость движения маломерных судов на акваториях в границах населенных пунктов и баз (сооружений) для стоянок маломерных судов устанавливается Главным государственным инспектором по маломерным судам Республики Саха (Якутия) применительно к местным условиям. Следовательно, правительство Республики Саха (Якутия), как верно установил суд, не вправе было осуществлять собственное правовое регулирование по вопросу установления безопасной скорости движения.

Ссылка в кассационной жалобе на установление ограничения скорости движения в соответствии с приказом Государственной речной судоходной инспекции по Ленскому бассейну № СИ 11/55 от 17 апреля 2003 года не может быть принята во внимание. Пунктом 35 названного приказа, на который ссылается правительство Республики Саха (Якутия), установлена скорость не более 5 км/ч в подходном канале Якутского речного порта и Жатайского затона. В оспариваемом пункте 4.2. скорость не более 5 км/ч установлена на всех акваториях в границах населенных пунктов, портов, пристаней, баз (сооружений) для стоянок маломерных судов.

Что касается вывода суда по пункту 3.19. Правил, утвержденных постановлением правительства Республики Саха (Якутия), то согласиться с ним Судебная коллегия не находит возможным ввиду того, что пункт 3.19. не противоречит Правилам, утвержденным приказом МЧС России от 29 июня 2005 года № 502 (пункт 14).

Пункт 14 Правил, утвержденных приказом МЧС России, предусматривает, что выпуск маломерных судов с базы (сооружения) для их стоянок не производится в случае непредъявления судоводителем удостоверения на право управления маломерным судном, судового билета с отметкой о прохождении ежегодного технического освидетельствования (осмотра). В оспариваемом пункте 3.19. указано на отсутствие у судоводителя удостоверения на право управления маломерным судном.

Разрешая требования прокурора, суд пришел к выводу о том, что непредъявление и отсутствие - разные понятия, следовательно, имеются основания для признания пункта 3.19. Правил противоречащим федеральному законодательству.

Поскольку в оспариваемой норме речь идет о конкретном случае, когда не допускается выпуск маломерного судна в плавание, непредъявление судоводителем удостоверения на право управления маломерным судном или отсутствие у него названного документа является по сути одним и тем же основанием для невыпуска судна в плавание.

Технический талон, на который указывает пункт 3.19., является документом, аналогичным названному в пункте 14 Правил, утвержденных приказом МЧС России, судовому билету с отметкой о прохождении ежегодного технического освидетельствования (осмотра).

При таких обстоятельствах Судебная коллегия не усматривает противоречия пункта 3.19. Правил федеральному законодательству и полагает необходимым решение суда по пункту 3.19. Правил отменить с принятием в указанной части нового решения об отказе в удовлетворении требований прокурора.

Пункт 3.17. оспариваемого Положения, признанный судом противоречащим федеральному законодательству и недействующим в части установления контроля за транспортировкой маломерных судов за пределы базы, носит общий характер, предусматривающий функции контроля при осуществлении на базе выпускного режима.

Осуществление указанных контрольных функций находится в пределах полномочий субъекта Российской Федерации по осуществлению государственного регионального контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов, предусмотренных статьей 26.3. Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (подпункт 59 пункта 2).

Учитывая изложенное, Судебная коллегия не усматривает оснований для признания пункта 3.17. Правил в оспариваемой прокурором части противоречащим федеральному законодательству и полагает необходимым решение суда в указанной части отменить с принятием нового решения об отказе в удовлетворении требований прокурора.

Довод кассационной жалобы правительства Республики Саха (Якутия) о том, что требования пунктов 3.17., 3.18., 3.19. Правил, утвержденных постановлением правительства Республики Саха (Якутия), установлены в соответствии с Методическими рекомендациями по разработке в субъекте Российской Федерации проекта Правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах, разработанными Департаментом территориальной политики и Управлением Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России, не может быть принят во внимание ввиду рекомендательного характера названного документа.

Руководствуясь статьями 360, 361 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 17 августа 2009 года отменить в части признания противоречащими федеральному законодательству и недействующими пункта 3.17. в части установления контроля за транспортировкой маломерных судов за пределы базы; пункта 3.19. в части установления в качестве основания для отказа в выпуске маломерных судов в плавание отсутствие у судоводителя удостоверения на право управления маломерным судном, судового билета (или его копии, заверенной в установленном порядке), технического талона.

Принять в указанной части новое решение об отказе в удовлетворении требований заместителя Восточно-Сибирского транспортного прокурора.

В остальной части решение Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 17 августа 2009 года оставить без изменения, кассационную жалобу правительства Республики Саха (Якутия) - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи