



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 32-В09-20

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

09 марта 2010г.

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

председательствующего – Кнышева В.П.

судей - Харланова А.В. и Горшкова В.В.

рассмотрела в судебном заседании гражданское дело по иску Бессарабова Л.И. к правительству Саратовской области, администрации муниципального образования «город Саратов», министерству финансов Саратовской области, комитету по финансам администрации муниципального образования «город Саратов» о признании незаконным бездействия по исполнению обязанностей по охране, защите и обеспечению прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду, признании незаконным неисполнения правительством Саратовской области и администрацией муниципального образования «город Саратов» Конституции Российской Федерации и законов Российской Федерации по обеспечению безопасности граждан от нападения на людей бродячих собак, компенсации морального вреда по надзорной жалобе губернатора Саратовской области Ипатова П.Л. на решение Волжского районного суда г. Саратова от 27 мая 2009г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Саратовского областного суда от 9 июля 2009г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Харланова А.В., объяснения представителей правительства Саратовской области Ильинова Д.В., Асташкина А.Н., поддержавших доводы надзорной жалобы, представителя администрации муниципального образования «город Саратов» Носыревой О.В., Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Бессарабов Л.И. обратился в суд с иском, указывая, что 24 февраля 2008г. на углу улиц [] и [] в г. [] бездомная

собака укусила его в область правой икры, в результате чего здоровью истца был причинен вред средней тяжести, выразившийся в потере трудоспособности сроком на 30 календарных дней. В течение трех месяцев он проходил антирабическую вакцинацию, находился под наблюдением врачей. После окончания курса антирабической вакцинации ему было запрещено в течение полугода купаться, загорать, заниматься спортом, в течение года потреблять алкоголь и алкогольсодержащую продукцию. В связи с вышеизложенным, а также вследствие того, что органы исполнительной власти не принимали мер, обеспечивающих безопасность граждан от нападения безнадзорных собак, он испытывал сильные физические и нравственные страдания. Просил суд обязать правительство Саратовской области в срок до 1 октября 2008г. издать нормативные акты, определяющие правила содержания домашних животных, инструкции по отлову безнадзорных животных, их содержанию и источники финансирования для решения этих проблем, а также в целях обеспечения безопасности граждан от нападения безнадзорных животных. Обязать администрацию г. Саратова определить организации, обязанные осуществлять отлов и содержание безнадзорных животных за счет бюджетных средств. Взыскать в его пользу с правительства Саратовской области и администрации г.Саратова в счет компенсации морального вреда [REDACTED] руб. солидарно (т. 1 л.л.д. 3-5).

В дальнейшем Бессарабов Л.И. уточнил иски, просил взыскать с казны Саратовской области и казны г. Саратова в его пользу в счет компенсации морального вреда солидарно [REDACTED] руб. Обязать правительство Саратовской области обеспечить исполнение постановления Совета министров РСФСР от 23 сентября 1980г. № 449 «Об упорядочении содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР» и санитарных и ветеринарных правил «Профилактика и борьба с заразными болезнями, общими для человека и животных» всеми юридическими и физическими лицами, включая органы власти, в полном объеме. Обязать администрацию г. Саратова в месячный срок установить порядок отлова собак, находящихся на улицах города и в иных общественных местах без сопровождающего лица, и безнадзорных кошек, организовать оповещение граждан о месте нахождения организаций, осуществляющих регистрацию, перерегистрацию и лечение животных, а также отлов бродячих собак и кошек (т. 1 л.л.д. 154-155).

Определением Волжского районного суда г. Саратова от 14 октября 2008г. прекращено производство по делу в части исковых требований о понуждении к изданию ответчиками нормативных правовых актов.

5 мая 2009г. Бессарабов Л.И. уточнил и изменил свои иски, просил признать незаконным неисполнение (бездействие) правительством Саратовской области и администрацией г. Саратова Конституции Российской Федерации и законов Российской Федерации по обеспечению безопасности граждан от нападения на людей безнадзорных собак. Взыскать с казны Саратовской области и казны г. Саратова в счет компенсации морального вреда [REDACTED] руб. (т. 2 л.л.д. 143-145).

Решением Волжского районного суда г. Саратова от 27 мая 2009г. с министерства финансов Саратовской области за счет казны Саратовской области в пользу Бессарабова Л.И. в счет компенсации морального вреда взыскано [REDACTED] руб. В удовлетворении остальной части исковых требований отказано.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Саратовского областного суда от 9 июля 2009г. резолютивная часть решения Волжского районного суда г. Саратова от 27 мая 2009г. дополнена указанием на признание незаконным бездействия правительства Саратовской области, выразившегося в неисполнении обязанностей по проведению предусмотренных действующим законодательством санитарно-противоэпидемических мероприятий по предупреждению болезней, общих для человека и животных, в том числе мероприятий по установлению порядка отлова, содержания и использования бродячих собак и кошек. В остальной части решение оставлено без изменения.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 18 сентября 2009г. отказано в передаче надзорной жалобы правительства Саратовской области для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

В надзорной жалобе губернатор Саратовской области Ипатов П.Л. просит отменить состоявшиеся по делу судебные постановления.

По запросу заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации В.И. Нечаева от 19 ноября 2009 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 15 февраля 2010г. определение судьи Верховного Суда Российской Федерации от 18 сентября 2009г. отменено, надзорная жалоба заявителя с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы надзорной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу подлежащей удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии со ст. 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее ГПК РФ) основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в порядке надзора являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Удовлетворяя иск Бессарабова Л.И. суд, сославшись на подпункт 49 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», положения статей 1, 6 Федерального закона от 30 марта 1999г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», статью 3 Закона Российской Федерации от 14 мая 1993г. № 4979-1 «О ветеринарии», Федеральный закон от 6 октября 2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах

организации местного самоуправления в Российской Федерации» пришел к выводу о том, что нормативно-правовое регулирование санитарно-противоэпидемических мероприятий, к которым, в том числе относятся и вопросы отлова безнадзорных животных, отнесено к полномочиям субъектов Российской Федерации и не входит в компетенцию органов местного самоуправления. Установив отсутствие правового регулирования по определению порядка отлова, содержания и использования безнадзорных животных со стороны правительства Саратовской области, суд пришел к выводу о том, что вред здоровью Бессарабову Л.И. был причинен в результате бездействия правительства Саратовской области, не принявшего нормативного акта о порядке отлова, содержания и использования безнадзорных животных, в связи с чем возложил обязанность по компенсации морального вреда на министерство финансов Саратовской области за счет казны Саратовской области на основании ст. 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее ГК РФ).

С указанным выводом суда первой инстанции согласился суд кассационной инстанции.

Между тем с выводом суда о возложении обязанности по компенсации морального вреда на министерство финансов Саратовской области за счет казны Саратовской области согласиться нельзя, поскольку он основан на неправильном толковании и применении норм материального права.

Так, ни один из вышеприведенных нормативных правовых актов, на которые суд сослался в своем решении, прямо не предусматривает в числе санитарно-противоэпидемических мероприятий отлов безнадзорных собак и кошек, а также не возлагает непосредственно на органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации обязанность по установлению порядка отлова, содержания и использования таких животных.

Кроме того, сам по себе факт непринятия нормативного правового акта государственным органом по определению порядка отлова, содержания и использования безнадзорных животных не является безусловным основанием для возложения на него ответственности за вред причиненный гражданину. Отсутствие правового регулирования по данному вопросу не свидетельствует о том, что именно оно явилось непосредственной причиной, которая привела к укусу Бессарабова Л.И. безнадзорной собакой.

Данные обстоятельства не были учтены судом при вынесении решения по делу.

Ответственность за вред, причиненный истцу может быть возложена, при наличии предусмотренных ст. 1064 ГК РФ оснований, на организацию непосредственно занимающуюся отловом, содержанием и использованием безнадзорных животных на территории г. Саратова.

Из материалов дела следует, что после неоднократного уточнения исковых требований Бессарабов Л.И. их изменил и окончательно просил признать незаконным неисполнение (бездействие) правительством Саратовской области и администрацией г. Саратова Конституции и законов Российской Федерации по обеспечению безопасности граждан от нападения на людей

бездзорных собак и взыскать в связи с этим с казны Саратовской области и казны г. Саратова в счет компенсации морального вреда [] руб.

Истцу в удовлетворении требования, касающегося признания незаконным бездействия названных органов было отказано. В тоже время суд, вопреки данному выводу, удовлетворил иск о компенсации морального вреда

Также из материалов дела видно, что судебной коллегией по гражданским делам Саратовского областного суда в нарушение части 3 статьи 196 ГПК РФ дополнена резолютивная часть решения Волжского районного суда г. Саратова от 27 мая 2009г. указанием о признании незаконным бездействия Правительства Саратовской области в формулировке, в которой Бессарабовым Л.И. не заявлялись требования.

Определением суда кассационной инстанции резолютивная часть решения суда была дополнена указанием на признание незаконным бездействия правительства Саратовской области, выразившееся в неисполнении обязанностей по проведению предусмотренных действующим законодательством санитарно-противоэпидемических мероприятий по предупреждению болезней, общих для человека и животных, в том числе мероприятий по установлению порядка отлова, содержания и использования бездзорных собак и кошек.

Между тем, признав незаконным бездействие органа власти субъекта Российской Федерации по неустановлению порядка отлова бездзорных животных, суд кассационной инстанции разрешил вопрос, находящийся вне его компетенции.

Согласно статье 10 Конституции Российской Федерации государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

В силу подпункта "д" пункта 1 статьи 1 Федерального закона от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляется также в соответствии с принципом разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица.

В соответствии со статьей 1 Закона Саратовской области от 5 сентября 1996г. «О правительстве Саратовской области» правительство Саратовской области является постоянно действующим высшим коллегиальным органом исполнительной власти области.

По смыслу приведенных норм органы исполнительной и судебной власти самостоятельны и не вправе вмешиваться в компетенцию друг друга. Суд не может обязать высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществить правовое регулирование, которое заключается в принятии нормативного правового акта.

Допущенные судом нарушения норм материального и процессуального права являются существенными, повлиявшими на исход дела.

На основании изложенного состоявшиеся судебные постановления нельзя признать законными и они подлежат отмене с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду необходимо учесть изложенное и разрешить спор в соответствии с требованиями закона.

Руководствуясь ст.ст. 387, 388, 390 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Волжского районного суда г. Саратова от 27 мая 2009г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Саратовского областного суда от 9 июля 2009г. отменить и ~~на~~ направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Председательствующий

Судьи