



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 6-Г10-17

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

20 октября 2010 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Меркулова В.П., судей Калининой Л.А., Ксенофонтовой О.А. при секретаре Алёшиной П.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационному представлению заместителя Волжского межрегионального природоохранного прокурора на решение Рязанского областного суда от 16 августа 2010 г., которым отказано в удовлетворении его заявления о признании недействующим абзаца седьмого пункта 1 постановления правительства Рязанской области от 28 января 2009 г. № 18 «Об установлении перечня должностных лиц министерства природопользования и экологии Рязанской области, осуществляющих государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания на территории Рязанской области».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителей губернатора и правительства Гвоздевой И.В., Матюхиной Е.Н., представителя министерства природопользования и экологии Рязанской области Медведенко С.Н., просивших решение оставить без изменения, заключение прокурора Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры Павлова Д.С., полагавшего решение незаконным и необоснованным, а поэтому подлежащим отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

согласно абзацу седьмому пункта 1 постановления правительства Рязанской области от 28 января 2009 г. № 18 «Об установлении перечня

должностных лиц министерства природопользования и экологии Рязанской области, осуществляющих государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания на территории Рязанской области» в перечень должностных лиц данного министерства, осуществляющих государственный контроль в указанной области, включены ведущие эксперты, старшие инспектора, инспектора, ведающие вопросами государственного контроля в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания.

Заместитель Волжского межрегионального природоохранного прокурора обратился в Рязанский областной суд с заявлением в защиту интересов Российской Федерации о признании противоречащим федеральному законодательству в этой части постановления правительства Рязанской области от 28 января 2009 г. № 18 «Об установлении перечня должностных лиц министерства природопользования и экологии Рязанской области, осуществляющих государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания на территории Рязанской области».

В обоснование заявления прокурор указал, что должностные лица, указанные в пункте 1 данного постановления, обеспечивают непосредственное исполнение полномочий государственного органа субъекта Российской Федерации - министерства природопользования и экологии Рязанской области, в связи с чем должны быть государственными служащими. Между тем реестром должностей государственной гражданской службы Рязанской области должности экспертов, старших инспекторов, инспекторов, ведающих вопросами государственного контроля в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, министерства природопользования и экологии Рязанской области не предусмотрены.

Решением Рязанского областного суда от 16 августа 2010 г. в удовлетворении заявления отказано.

В кассационном представлении поставлен вопрос об отмене судебного решения, как вынесенного с нарушением норм материального права, и принятии нового решения об удовлетворении заявления заместителя Волжского межрегионального природоохранного прокурора.

Проверив материалы дела, изучив доводы кассационного представления, Судебная коллегия не находит их подлежащими удовлетворению ввиду отсутствия оснований для отмены решения в порядке статьи 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Отказывая прокурору в удовлетворении его заявления, суд справедливо исходил из того, что оспариваемый им перечень должностных лиц министерства природопользования и экологии Рязанской области, осуществляющих государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, не противоречит федеральному законодательству.

В силу пунктов 1, 3, 5, 7 статьи 2, частей 2, 3 статьи 5, части 2 статьи 7 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (с последующими изменениями) государственный контроль (надзор) – деятельность уполномоченных органов государственной власти (федеральных) органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации), направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их полномочными представителями требований, установленных Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (с последующими изменениями), другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устраниению последствий выявленных нарушений, а также деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Порядок организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) устанавливается высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа) субъекта Российской Федерации с учётом требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности, определённых Правительством Российской Федерации, в случае, если указанный порядок не предусмотрен федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации.

Создание органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), установление их организационной структуры, полномочий, функций и порядка их деятельности осуществляются в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации высшим должностным лицом (руководителем исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации.

Организация регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности на территории соответствующего субъекта Российской Федерации осуществляется с учётом разграничения полномочий федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на

осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора).

В нашем случае в соответствии со статьями 3, 4, 6, 16 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ « О животном мире» вопросы владения, пользования, распоряжения животным миром на территории Российской Федерации относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации; право на осуществление ряда полномочий в области охраны и использования объектов животного мира, в том числе принятие законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих отношения в этой сфере деятельности, предоставлено субъекту Российской Федерации.

Задачей государственного контроля в области охраны, использования и воспроизводства объектов животного мира и среды их обитания является обеспечение соблюдения всеми юридическими лицами и гражданами требований законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации об охране и использовании объектов животного мира.

Порядок государственного контроля в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания регламентирован Положением о государственном контроле в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 10 ноября 2008 г. № 843. Согласно пункту 8 данного Положения перечень должностных лиц уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих государственный контроль, устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Во исполнение указанного предписания правительством Рязанской области принято постановление от 28 января 2009 г. № 18 «Об установлении перечня должностных лиц министерства природопользования и экологии Рязанской области, осуществляющих государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания на территории Рязанской области».

То обстоятельство, что ведущие эксперты, старшие инспектора, инспектора не поименованы в реестре должностей государственной службы, само по себе не свидетельствует о неправомерности их включения в перечень должностных лиц ведающих вопросами государственного контроля в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания министерства природопользования и экологии Рязанской области.

В соответствии со статьёй 11 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» систему государственного управления в области охраны и использования животного мира образуют не только Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и специально

уполномоченные государственные органы по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания, которые состоят из федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих полномочия по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания, а также из органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих полномочия по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды обитания, их территориальных органов, но и государственных учреждений, находящихся в ведении этих органов и выполняющих задачи по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания.

Не исключается федеральным законодателем и привлечение к осуществлению контрольно-надзорных мероприятий экспертов (пункт 7 статьи 2, часть 2 статьи 7 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», статья 20 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире»).

Следовательно, правительство Рязанской области, будучи высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, не лишено было возможности указать должностных лиц таких учреждений в числе субъектов, осуществляющих контрольно-надзорные полномочия по охране, воспроизводству и использованию объектов животного мира и среды их обитания на территории Рязанской области, в рамках должностной инструкции.

Доводы прокурора, сводящиеся к тому, что включение в оспариваемый Перечень лиц, замещающих должности, не отнесенные к государственной службе, допускает административный произвол, снижает уровень ответственности в государственно-управленческой деятельности, основаны на предположении и не могут свидетельствовать о незаконности оспариваемого абзаца седьмого пункта 1 Постановления. По юридико-технической конструкции это положение в полной мере соответствует требованиям правовой определенности. Что же касается должностей ведущего эксперта, старшего инспектора, инспектора, указанных в названном абзаце, все они являются связующим звеном между компетенцией и структурой органа исполнительной власти, в штатное расписание которого они входят и структура которого согласована с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Поскольку законность акта о создании непосредственно контрольно-надзорного органа и его штатного расписания прокурором под сомнение не ставится, у суда нет оснований вести речь о неправомерном их включении в постановление правительства Рязанской области от 28 января 2009 г. № 18 «Об установлении перечня должностных лиц министерства природопользования и экологии Рязанской области, осуществляющих государственный контроль в области охраны,

воспроизведения и использования объектов животного мира и среды их обитания на территории Рязанской области», на чём настаивает прокурор.

С учётом изложенного, руководствуясь статьями 361, 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а:

решение Рязанского областного суда от 16 августа 2010 г. оставить без изменения, а кассационное представление заместителя Волжского межрегионального природоохранного прокурора - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи