

7



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 9-Г10-57

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

15 декабря 2010 года.

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

председательствующего Меркулова В.П.,
судей Калининой Л.А. и Ксенофоновой О.А.
при секретаре Алешиной П.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Министерства экологии и природных ресурсов Нижегородской области на решение судебной коллегии по гражданским делам Нижегородского областного суда от 18 октября 2010 года, которым частично удовлетворено заявление Волжского межрегионального природоохранного прокурора: признаны противоречащими федеральному законодательству и недействующими со дня вступления решения суда в законную силу пункт 1 приказа Министерства экологии и природных ресурсов Нижегородской области от 31 марта 2010 года №221 «Об утверждении Перечня должностных лиц Министерства экологии и природных ресурсов Нижегородской области, осуществляющих государственный лесной контроль и надзор, государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, иные виды государственного экологического контроля» и приложение к приказу - Перечень должностных лиц Министерства экологии и природных ресурсов Нижегородской области, осуществляющих государственный лесной контроль и надзор, государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, иные виды государственного экологического контроля в части утверждения перечня должностных лиц, осуществляющих государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания; в признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим пункта 2 указанного приказа в части утверждения перечня должностных лиц, осуществляющих государственный контроль в области

охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А., объяснения представителя Министерства экологии и природных ресурсов Нижегородской области Сорокина М.С., поддержавшего доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

Волжский межрегиональный природоохранный прокурор обратился в суд с заявлением о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими пунктов 1 и 2 приказа Министерства экологии и природных ресурсов Нижегородской области от 31 марта 2010 года № 221 «Об утверждении перечня должностных лиц Министерства экологии и природных ресурсов Нижегородской области, осуществляющих государственный лесной контроль и надзор, государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, иные виды государственного экологического контроля» и приложения к приказу в части утверждения перечня должностных лиц, осуществляющих государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания.

По мнению прокурора, в оспариваемой части приказ принят Министерством экологии и природных ресурсов Нижегородской области с превышением полномочий, в нарушение требований статьи 16 Федерального закона от 24 апреля 1995 года №52-ФЗ «О животном мире» и пункта 8 Положения о государственном контроле в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, утвержденного постановлением Правительства РФ от 10 ноября 2008 года №843, предусматривающего, что перечень должностных лиц уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих государственный контроль в указанной области, устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Таким органом в соответствии с Уставом Нижегородской области является Правительство Нижегородской области.

Решением Нижегородского областного суда от 18 октября 2010 года требования Волжского межрегионального природоохранного прокурора удовлетворены частично: противоречащими федеральному законодательству и недействующими признаны пункт 1 приказа и приложение к нему в части утверждения перечня должностных лиц, осуществляющих государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания; в удовлетворении остальной части требований отказано.

В кассационной жалобе Министерства экологии и природных ресурсов Нижегородской области ставится вопрос об отмене решения суда как

постановленного с нарушением норм материального права и вынесении нового решения об отказе в удовлетворении требований Волжского межрегионального природоохранного прокурора.

В части отказа в удовлетворении заявления прокурора решение суда не обжалуется.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований к отмене решения.

Приказом Министерства экологии и приемных ресурсов Нижегородской области от 31 марта 2010 года № 221 утвержден перечень должностных лиц Министерства экологии и природных ресурсов Нижегородской области, осуществляющих государственный экологический контроль, в том числе государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания (пункт 1 приказа).

Перечень должностных лиц, осуществляющих государственный экологический контроль, является приложением к названному приказу.

Пунктом 2 приказа установлено, что должностные лица Министерства экологии и природных ресурсов Нижегородской области, осуществляющие государственный экологический контроль, одновременно являются государственными инспекторами (главный государственный инспектор, заместители главного государственного инспектора, старшие государственные инспектора, государственные инспектора).

Приказ включен в реестр нормативных правовых актов органов исполнительной власти Нижегородской области 9 апреля 2010 года, опубликован в печатном издании «Нижегородская правда» 29 мая 2010 года.

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

Согласно статье 76 Конституции 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. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями первой и второй настоящей статьи. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 5 статьи 65, статьей 6 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», определяющего правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, пунктом 8 Правил осуществления государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля), утвержденных постановлением Правительства РФ от 27 января 2009 года № 53, перечень должностных лиц органов государственной власти субъектов

Российской Федерации, осуществляющих государственный экологический контроль (государственных инспекторов в области охраны окружающей среды субъектов Российской Федерации), определяется в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации.

Согласно пункту 3 названного постановления Правительства РФ государственный экологический контроль состоит в том числе из государственного контроля в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания.

Вместе с тем, пунктом 2 статьи 5 Федерального закона «Об охране окружающей среды» предусмотрено, что отношения, возникающие в области охраны и рационального использования природных ресурсов, их сохранения и восстановления, регулируются международными договорами Российской Федерации, земельным, водным, лесным законодательством, законодательством о недрах, животном мире, иным законодательством в области охраны окружающей среды и природопользования.

Применительно к правоотношениям по государственному контролю в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания Федеральный закон от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире» является специальным законом по отношению к Федеральному закону «Об охране окружающей среды».

Согласно статье 6 Федерального закона «О животном мире» государственный контроль и надзор за соблюдением законодательства в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания на территории субъекта Российской Федерации является полномочием Российской Федерации, переданным органам государственной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона «О животном мире» порядок государственного контроля в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания устанавливается Правительством Российской Федерации.

В целях реализации своих полномочий Правительством РФ принято постановление от 10 ноября 2008 года №843, которым утверждено Положение о государственном контроле в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, устанавливающее в соответствии с Федеральным законом «О животном мире» порядок государственного контроля в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания (пункт 1 Положения).

Пунктом 8 Положения предусмотрено, что перечень должностных лиц уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих государственный контроль, устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 21 Устава Нижегородской области высшим исполнительным органом государственной власти Нижегородской области является Правительство.

Принимая во внимание изложенное, следует признать правильным вывод суда о том, что Министерство экологии и природных ресурсов Нижегородской области, осуществляя правовое регулирование по утверждению перечня должностных лиц Министерства экологии и природных ресурсов Нижегородской области, осуществляющих государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, превысило свои полномочия.

Суд обоснованно не согласился с позицией Министерства, полагавшего, что Правительство Нижегородской области вправе было осуществить полномочие по утверждению перечня через сформированный им орган исполнительной власти (Министерство), правильно указав в решении, что федеральное законодательство (Федеральный закон «О животном мире», Положение о государственном контроле в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, утвержденное постановлением Правительства РФ от 10 ноября 2008 года № 843) предполагает установление перечня должностных лиц уполномоченного органа исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации и не предусматривает возможности передачи последним своих полномочий другим органам.

Полагая, что решение суда является законным и обоснованным, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований к его отмене.

Довод кассационной жалобы о том, что суд не применил закон, подлежащий применению (статья 6, пункт 5 статьи 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды»), и применил закон, не подлежащий применению (статья 16 Федерального закона «О животном мире», пункт 8 Положения о государственном контроле в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, утвержденного постановлением Правительства РФ от 10 ноября 2008 года № 843), не может явиться основанием к отмене решения с учетом правильности позиции суда о применении к спорным правоотношениям норм федерального законодательства, регулирующего правоотношения в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, как специального законодательства.

По этим же мотивам нельзя согласиться с доводом кассационной жалобы о неправильном толковании судом закона.

Не усматривая оснований к отмене решения суда по доводам кассационной жалобы, руководствуясь статьями 360, 361 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Нижегородского областного суда от 18 октября 2010 года оставить без изменения, кассационную жалобу Министерства экологии и природных ресурсов Нижегородской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи