



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ12-277

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

18 апреля 2012 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда

Российской Федерации Петровой Т.А.

при секретаре Ивашовой О.В.

с участием прокурора Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по
заявлению Голубка С.А. о признании недействующим
подпункта «д» пункта 7 Порядка ограничения пребывания граждан в лесах и
въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов
работ в целях обеспечения пожарной безопасности или санитарной
безопасности в лесах, утвержденного приказом Федерального агентства
лесного хозяйства от 3 ноября 2011 г. № 471,

установил:

подпункт «д» пункта 7 Порядка ограничения пребывания граждан в
лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах
определенных видов работ в целях обеспечения пожарной безопасности или
санитарной безопасности в лесах (далее – Порядок), утвержденного приказом
Федерального агентства лесного хозяйства от 3 ноября 2011 г. № 471 (далее –
Рослесхоз), относит к мероприятиям, осуществляемым при ограничении
пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств,
проведения в лесах определенных видов работ в целях обеспечения
пожарной безопасности или санитарной безопасности в лесах, создание
системы контрольно-пропускных пунктов.

Голубок С.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с
заявлением о признании недействующим данного нормативного положения,

как противоречащего статье 27 Конституции Российской Федерации, статье 1 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-І «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». Заявитель считает, что оспариваемое положение принято с превышением полномочий Рослесхоза, к компетенции которого не отнесено руководство деятельностью правоохранительных органов и установление порядка их действий в лесах. Полагает, что содержание данной нормы неопределенно до такой степени, что создает угрозу нарушения конституционных прав заявителя на свободное передвижение по территории Российской Федерации и пребывание в лесах. По мнению заявителя, неопределенность оспариваемой нормы выражается в отсутствии четко установленного механизма функционирования контрольно-пропускных пунктов.

Рослесхоз и Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) в письменных возражениях на заявление указали, что оспариваемое нормативное предписание законодательству Российской Федерации не противоречит, принято в пределах компетенции Рослесхоза и не нарушает права и свободы заявителя.

Выслушав объяснения заявителя, возражения представителя Рослесхоза Малышевой Е.С., представителя Минюста России Башиловой В.Е., оценив оспариваемый в части Порядок на его соответствие федеральному закону и иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей в удовлетворении заявления отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Лесной кодекс Российской Федерации устанавливает, что пребывание граждан в лесах может быть ограничено в целях обеспечения пожарной безопасности и санитарной безопасности в лесах, безопасности граждан при выполнении работ (пункты 1, 2 части 5 статьи 11); органы государственной власти, органы местного самоуправления в пределах своих полномочий, определенных в соответствии со статьями 81–84 названного Кодекса, ограничивают пребывание граждан в лесах и въезд в них транспортных средств, проведение в лесах определенных видов работ в целях обеспечения пожарной безопасности или санитарной безопасности в порядке, установленном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (статья 53⁵); к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области лесных отношений относится установление порядка ограничения пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ в целях обеспечения пожарной безопасности или санитарной безопасности в лесах (пункт 16.6 статьи 81).

Из приведенных законоположений следует, что установление порядка ограничения пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ в целях обеспечения пожарной безопасности или санитарной безопасности в лесах относится к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области лесных отношений.

Рослесхоз как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по нормативно-правовому регулированию в области лесных отношений, на основании статьи 53⁵ Лесного кодекса Российской Федерации, пункта 5.3.31(4) Положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. № 736, утвердил оспариваемый в части Порядок. Нормативный правовой акт зарегистрирован в Минюсте России 20 января 2012 г., регистрационный № 22983, опубликован в «Российской газете» 27 января 2012 г.

Порядок, согласно его пункту 3, вводит ограничение пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ в целях обеспечения пожарной безопасности или санитарной безопасности в лесах, только в случаях проведения работ по локализации и ликвидации очагов вредителей и болезней леса с применением пестицидов; установления IV и V классов пожарной опасности в лесах в зависимости от условий погоды при отсутствии улучшения пожароопасной обстановки в лесах (выпадение осадков более 3 мм) в ближайшие 5 дней по данным прогноза метеорологических (погодных) условий, а также объявления чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров (подпункты «а», «б»).

В пункте 7 Порядка перечисляются виды мероприятий, направленных на обеспечение ограничения пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ.

Создание системы контрольно-пропускных пунктов как мероприятие, предусмотренное подпунктом «д» этого пункта, вводимое в целях обеспечения пожарной безопасности или санитарной безопасности в лесах, направлено на недопущение бесконтрольного прохода и проезда транспортных средств и, следовательно, относится к порядку ограничения пребывания граждан в лесах.

Норм, устанавливающих запрет на проведение указанных мероприятий при ограничении пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ в целях обеспечения пожарной безопасности или санитарной безопасности в лесах, действующее федеральное законодательство не содержит.

Таким образом, предусматривая создание системы контрольно-пропускных пунктов, Рослесхоз действовал в соответствии с предоставленными полномочиями.

Доводы заявителя о том, что, осуществив указанное нормативное регулирование, Рослесхоз превысил свою компетенцию и определил порядок деятельности правоохранительных органов, нельзя признать обоснованными.

Оспариваемое предписание следует рассматривать в единстве с положениями пункта 2 и подпункта «б» пункта 5 Порядка, а также статьи 53⁵ Лесного кодекса Российской Федерации, согласно которым решение об ограничении пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ принимается органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах полномочий, определенных статьями 81–84 Лесного кодекса Российской Федерации.

Таким образом, органы государственной власти, органы местного самоуправления принимают решения и определяют меры, вводимые в целях обеспечения пожарной безопасности или санитарной безопасности в лесах, исходя из имеющихся у них полномочий, которые могут быть осуществлены, в том числе, и в порядке взаимодействия с иными государственными и муниципальными органами в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2005 г. № 773 «Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти», Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», постановлением Правительства Российской Федерации «О взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

Подпункт «д» пункта 7 Порядка не содержит предписаний, возлагающих обязанность осуществить указанную в нем меру, и не определяет порядок ее реализации.

В связи с этим оснований для вывода о том, что Рослесхоз при издании оспариваемого в части нормативного правового акта вышел за пределы предоставленных полномочий, не имеется.

Содержание оспариваемой нормы не допускает ее произвольного толкования, поскольку предусматривает создание системы контрольно-пропускных пунктов лишь в качестве необходимого мероприятия, проведение которого может осуществляться только в определенных целях и в случаях, перечисленных в пункте 3 Порядка, и не устанавливает порядок и условия его проведения.

Указанное мероприятие в силу пункта 4 Порядка допускается лишь как временная мера и не отменяет право заявителя на свободное передвижение и пребывание в лесах.

С учетом изложенного подпункт «д» пункта 7 Порядка не противоречит федеральному закону и иным нормативным актам, имеющим большую юридическую силу, прав и свобод заявителя не нарушает.

Руководствуясь статьями 194–199, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении заявления Голубка С [REDACTED] А [REDACTED] о признании недействующим подпункта «д» пункта 7 Порядка ограничения пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ в целях обеспечения пожарной безопасности или санитарной безопасности в лесах, утвержденного приказом Федерального агентства лесного хозяйства от 3 ноября 2011 г. № 471, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



Т.А. Петрова