



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 43-АПГ13-5

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

11 сентября 2013 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
судей

Пирожкова В.Н.,
Хаменкова В.Б. и Горчаковой Е.В.

при секретаре

Паршиной М.И.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по апелляционному представлению прокурора Удмуртской Республики на решение Верховного Суда Удмуртской Республики от 24 мая 2013 года, которым отказано в удовлетворении его заявления о признании недействующим указа Президента Удмуртской Республики от 31 января 2013 года № 16 «Об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов в Удмуртской Республике на период с 1 августа 2012 года до 1 августа 2013 года».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей, что решение суда подлежит отмене с прекращением производства по делу, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

31 января 2013 года Президентом Удмуртской Республики принят указ № 16 «Об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов в Удмуртской Республике на период с 1 августа 2012 года до 1 августа 2013

года», опубликованный в выпуске № 13 газеты «Известия Удмуртской Республики» от 7 февраля 2013 года и на официальном сайте Президента Удмуртской Республики и Правительства Удмуртской Республики <http://www.udmurt.ru> 5 февраля 2013 года.

Названным указом утверждены лимиты, квоты, объемы добычи охотничьих ресурсов в Удмуртской Республике, за исключением национального парка «Нечкинский», на период с 1 августа 2012 года до 1 августа 2013 года и признан утратившим силу указ Президента Удмуртской Республики от 25 июля 2012 года № 136 «Об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов на период с 1 августа 2012 года по 1 августа 2013 года».

Прокурор Удмуртской Республики обратился в суд с заявлением, в котором просил признать названный указ недействующим со дня принятия, ссылаясь на то, что указом Президента Удмуртской Республики от 25 июля 2012 года № 136 были утверждены лимиты добычи охотничьих ресурсов в Удмуртской Республике на период с 1 августа 2012 года по 1 августа 2013 года. По мнению прокурора, оспариваемым указом фактически внесены изменения в ранее принятый документ об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов при отсутствии оснований, установленных пунктом 16 Порядка принятия документа об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов и внесения в него изменений, утвержденного приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 29 июня 2010 г. № 228. При этом увеличен ранее утвержденный лимит добычи кабана.

Полагал, что на территориях, являющихся средой обитания охотничьих ресурсов, но не являющихся охотничьими угодьями, объемы добычи охотничьих ресурсов должны устанавливаться в соответствии с пунктом 9.3 Порядка принятия документа об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов и внесения в него изменений на основании заявок, поданных на добычу в целях осуществления научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности, в целях акклиматизации, переселения и гибридизации охотничьих ресурсов, в целях содержания и разведения охотничьих ресурсов в полувольных условиях или искусственно созданной среде обитания. Оспариваемым же указом объемы добычи охотничьих ресурсов на особо охраняемых природных территориях, которые не относятся к охотничьим угодьям, установлены при отсутствии таких заявок.

Решением Верховного Суда Удмуртской Республики от 24 мая 2013 года в удовлетворении заявления прокурора отказано.

В апелляционном представлении прокурор Удмуртской Республики просит решение отменить как незаконное и необоснованное.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

В соответствии с пунктами «в» и «д» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности 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. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Правовое регулирование в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов осуществляется Федеральным законом от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ), другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принимаемыми в соответствии с ними законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В силу пунктов 13 и 14 статьи 1 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ лимит добычи охотничьих ресурсов - объем допустимой годовой добычи охотничьих ресурсов; квота добычи охотничьих ресурсов - часть лимита добычи охотничьих ресурсов, которая определяется в отношении каждого охотничьего угодья.

Согласно части 3 статьи 24 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ и пункту 3 Порядка принятия документа об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов и внесения в него изменений, утвержденного Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 29 июня 2010 г. № 228 (далее - Порядок), лимит добычи охотничьих ресурсов утверждается для каждого субъекта Российской Федерации высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в срок не позднее 1 августа текущего года на период до 1 августа следующего года.

В соответствии с частью 9 статьи 24 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ, пунктами 4 и 5 Порядка юридические лица и индивидуальные предприниматели, заключившие, охотхозяйственные соглашения до 15 апреля подают в исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, заявку на установление квоты добычи для каждого вида охотничьих ресурсов, которая определяется для каждого

вида охотничьих ресурсов в соответствии с такой заявкой, в пределах установленных нормативов допустимого изъятия, на основании данных о численности заявленного вида охотничьих ресурсов.

Для подготовки документа об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов в субъекте Российской Федерации уполномоченный орган субъекта Российской Федерации до 15 апреля осуществляет сбор заявок на установление квоты добычи охотничьих ресурсов, в отношении которых устанавливается лимит добычи (пункты 9 и 9.1 Порядка).

Из материалов дела усматривается, что в установленные Федеральным законом от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ сроки, лимит добычи охотничьих ресурсов был утвержден указом Президента Удмуртской Республики от 25 июля 2012 года № 136 «Об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов на период с 1 августа 2012 года по 1 августа 2013 года».

Отказывая в удовлетворении требований прокурора, суд надлежащей оценки указанному правовому акту не дал, сославшись на то, что он признан оспариваемым указом утратившим силу и не порождает правовых последствий.

Вместе с тем суд не учел, что в соответствии с пунктом 16 Порядка внесение изменений в документ об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов допускается в следующих случаях:

- требующих внесения изменений, не касающихся планируемого объема добычи охотничьих ресурсов;
- на основании судебного решения.

Как следует из материалов дела, оспариваемым актом ранее принятый документ об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов отменен и утверждены иные лимиты и квоты на тот же период с 1 августа 2012 года до 1 августа 2013 года. Следовательно, оспариваемым указом в нарушение требований пункта 16 Порядка, то есть в отсутствие установленных им оснований, фактически изменены действующие объемы добычи охотничьих ресурсов, установленные на тот же период указом Президента Удмуртской Республики от 25 июля 2012 года № 136.

Из анализа приведенного законодательства следует, что установление лимита добычи охотничьих ресурсов, направленное на обеспечение рационального использования охотничьих ресурсов и сохранение их биологического разнообразия с учетом экологических, социальных и экономических факторов, осуществляется на предстоящий годичный период.

Вместе с тем оспариваемым указом, принятым 31 января 2013 года, установлен лимит добычи охотничьих ресурсов, в том числе, на истекший период - с 1 августа 2012 года.

В материалах дела имеются заявки на установление квоты добычи для каждого вида охотничьих ресурсов, поданные до 15 апреля 2012 года при подготовке указа Президента Удмуртской Республики от 25 июля 2012 года № 136. Доказательств о наличии заявок на установление квот добычи

охотничьих ресурсов, поданных при подготовке оспариваемого указа, увеличившего ранее установленные лимиты добычи, заинтересованными лицами суду не представлено.

Между тем, установление квот юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям при отсутствии от них заявок, при подаче заявок с нарушением установленного законом срока, или с превышением запрошенных объемов добычи, противоречит положениям части 9 статьи 24 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ и пунктам 4,5,7,9, и 9.1 Порядка.

Кроме того, судом не принято во внимание, что согласно пунктам 9.5, 9.6, 12 Порядка лимиты добычи охотничьих ресурсов утверждаются на основании положительного заключения государственной экологической экспертизы.

В соответствии с пунктом 2 Требований к содержанию документа об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов, установленных Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 29 июня 2010 г. № 228, вводная часть такого документа должна содержать обоснование издания документа об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов на территории субъекта Российской Федерации, а также ссылку на реквизиты приказа органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченного на проведение государственной экологической экспертизы материалов, обосновывающих лимиты добычи охотничьих ресурсов, об утверждении заключения экспертной комиссии.

Как следует из пояснений заинтересованных лиц в суде, принятие оспариваемого указа обусловлено угрозой распространения на территории Удмуртской Республики африканской чумы свиней, требующей произвести регулирование численности кабанов, в связи с чем была проведена государственная экологическая экспертиза материалов, обосновывающих необходимость принятия такого правового акта, по результатам которой получено положительное заключение экспертной комиссии, утвержденное приказом Минприроды Удмуртской Республики от 10 декабря 2012 года № 14-э.

Вместе с тем, в вводной части оспариваемого акта указан приказ Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Удмуртской Республики от 14 июня 2012 года № 2-э «Об утверждении заключения экспертной комиссии государственной экологической экспертизы», то есть в отношении лимитов, установленных указанным выше указом от 25 июля 2012 года № 136.

Ссылка на документ, утверждающий заключение экспертной комиссии, обосновывающей увеличение лимитов добычи охотничьих ресурсов, отсутствует.

Таким образом, вывод суда о том, что оспариваемый указ принят в соответствии с установленным порядком, является ошибочным.

В соответствии с пунктом 17 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» при рассмотрении дела по существу суду надлежит выяснять порядок принятия нормативного правового акта, в частности:

полномочия органа (должностного лица) на издание нормативных правовых актов и их пределы;

форму (вид), в которой орган (должностное лицо) вправе принимать нормативные правовые акты;

предусмотренные правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе правила их опубликования.

Если суд установит, что при издании оспариваемого нормативного правового акта были нарушены требования законодательства хотя бы по одному из оснований, влекущих признание акта недействующим, он вправе принять решение об удовлетворении заявления без исследования других обстоятельств по делу, в том числе содержания оспариваемого акта.

Учитывая, что установленный порядок принятия оспариваемого указа нарушен, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что у суда первой инстанции имелись основания для признания оспариваемого акта недействующим без исследования других обстоятельств по делу, в связи с чем, решение суда не может быть признано законным и подлежит отмене.

Согласно пункту 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части" судья отказывает в принятии заявления в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 134 ГПК РФ в случаях, когда в заявлении оспаривается недействующий нормативный правовой акт или его часть (в том числе акт, не вступивший в силу, отмененный органом или должностным лицом, его издавшими, утративший силу в связи с ограничением его действия временными рамками, указанными в самом акте, а также формально не отмененный, но фактически не действующий в силу издания более позднего акта), поскольку такой акт или его часть не порождает правовых последствий, вследствие чего не может повлечь каких-либо нарушений охраняемых законом прав и свобод заявителя и других лиц.

Оспариваемым указом установлены лимиты добычи охотничьих ресурсов на период до 1 августа 2013 года, то есть действие оспариваемого указа ограничено временными рамками, определенными в самом акте.

Таким образом, оспариваемый нормативный правовой акт фактически не действует ввиду того, что срок его действия ограничен 1 августа 2013 года, и не может повлечь нарушения прав, свобод и законных интересов

каких-либо лиц, следовательно, не может быть предметом проверки в порядке абстрактного нормоконтроля, целью которого является прекращение действия нормативного правового акта в будущем, в связи с чем производство по делу подлежит прекращению.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 328, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а:

решение Верховного Суда Удмуртской Республики от 24 мая 2013 года отменить, производство по делу по заявлению прокурора Удмуртской Республики о признании недействующим указа Президента Удмуртской Республики от 31 января 2013 г. № 16 «Об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов в Удмуртской Республике на период с 1 августа 2012 года до 1 августа 2013 года» прекратить.

Председательствующий

Судьи