



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 32-Г10-16

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

28 июля 2010 года

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

председательствующего – Меркулова В.П.
судей – Анишиной В.И. и Ксенофонтовой О.А.

при секретаре – Прокуриной Т.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе Правительства Саратовской области на решение Саратовского областного суда от 7 июня 2010 года, которым удовлетворено заявление заместителя прокурора Саратовской области о признании недействующим в части Положения о Министерстве лесного хозяйства Саратовской области, утвержденного постановлением Правительства Саратовской области от 31 июля 2008 года № 300-П «Вопросы Министерства лесного хозяйства Саратовской области».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения представителя Правительства Саратовской области Астапкина А.П., поддержавшего доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой П.Ю., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Правительства Саратовской области от 31 июля 2008 года № 300-П утверждено Положение о Министерстве лесного хозяйства Саратовской области (далее - Положение).

Постановление Правительства Саратовской области от 31 июля 2008 года № 300-П опубликовано в печатном издании "Собрание законодательства Саратовской области", № 14, июль-август, 2008 (выход в свет 8 августа 2008 года).

В соответствии с пунктом 11 Положения основными функциями Министерства являются:

осуществление на землях лесного фонда государственного лесного контроля и надзора, государственного пожарного надзора в лесах, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 36 и 37 статьи 81 Лесного кодекса Российской Федерации;

подготовка предложений по установлению перечня должностных лиц, осуществляющих государственный лесной контроль и надзор;

осуществление в пределах своей компетенции администрирования доходов по денежным взысканиям (штрафам) за нарушение лесного законодательства.

Согласно пункту 12 Положения для обеспечения выполнения своих полномочий Министерство имеет право:

рассматривать дела об административных правонарушениях в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов в случаях, предусмотренных законодательством;

выдавать в установленном порядке предписания физическим и юридическим лицам по устранению нарушений законодательства Российской Федерации по вопросам, относящимся к полномочиям Министерства.

Должностные лица, осуществляющие государственный лесной контроль и надзор, имеют право на ношение, хранение и применение специальных средств, служебного оружия, а также разрешенного в качестве служебного оружия гражданского оружия самообороны и охотничьего огнестрельного оружия в порядке, установленном Федеральным законом от 14 апреля 1999 года № 77-ФЗ "О ведомственной охране" (пункт 13.1 Положения).

Абзацем 3 пункта 15 Положения установлено, что Министр в установленном порядке является главным государственным лесным инспектором по Саратовской области.

Заместитель прокурора Саратовской области обратился в Саратовский областной суд с заявлением об оспаривании в части Положения о Министерстве лесного хозяйства Саратовской области, утвержденного постановлением Правительства Саратовской области от 31 июля 2008 года № 300-П, с учетом уточнения заявленных требований просил суд признать недействующими абзац 13 в части слов «осуществление на землях лесного фонда государственного лесного контроля и надзора, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 36 статьи 81 Лесного Кодекса

Российской Федерации» и абзацы 14, 24 пункта 11, абзацы 7 и 12 пункта 12, пункт 13.1, абзац 3 пункта 15 указанного Положения.

В обоснование заявленных требований прокурор указал, что на Министерство лесного хозяйства Саратовской области наряду с функциями по хозяйственному использованию лесных ресурсов одновременно возложены контрольные и надзорные функции, в том числе, и за свои действиями, в сфере использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, что противоречит требованиям пункта 6 статьи 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды», содержащего запрет совмещения функций государственного контроля в области охраны окружающей среды и функций хозяйственного использования природных ресурсов.

Помимо контрольно-надзорных функций Министерство лесного хозяйства Саратовской области в силу пункта 11 Положения наделено, в том числе, правом эксплуатации леса и вовлечения его в хозяйственный оборот, что представляет собой содержание функции использования природных ресурсов. К тому же, помимо своих непосредственных полномочий, Министерство управляет находящимися в его ведении учреждениями, являющимися пользователями лесных ресурсов - государственным автономным учреждением «Саратовский областной питомник» и областными государственными учреждениями - лесхозами, тем самым реализует собственные хозяйственные решения через подведомственные учреждения, в отношении которых осуществляет и контрольно-надзорные функции.

Решением Саратовского областного суда от 7 июня 2010 года заявление заместителя прокурора Саратовской области удовлетворено.

Абзац 13 в части слов «осуществление на землях лесного фонда государственного лесного контроля и надзора, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 36 статьи 81 Лесного Кодекса Российской Федерации» и абзацы 14, 24 пункта 11, абзацы 7 и 12 пункта 12, пункт 13.1, абзац 3 пункта 15 Положения о Министерстве лесного хозяйства Саратовской области, утвержденного Постановлением Правительства Саратовской области от 31 июля 2008 года № 300-П признаны недействующими со дня вступления в законную силу решения суда.

Правительство Саратовской области в кассационной жалобе просит решение суда отменить как незаконное и необоснованное, принять по делу новое решение, которым в удовлетворении заявления заместителя прокурора Саратовской области отказать.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, приходит к следующему.

В силу пунктов "д" и "к" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся природопользование, охрана окружающей среды, лесное законодательство.

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. 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).

На уровне Российской Федерации правовое регулирование лесных отношений осуществляется Конституцией Российской Федерации, Лесным кодексом Российской Федерации от 4 декабря 2006 года № 200-ФЗ (с последующими изменениями), другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

В соответствии с пунктом 1 статьи 64 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» контроль в области охраны окружающей среды (экологический контроль) проводится в целях обеспечения органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами исполнения законодательства в области охраны окружающей среды, соблюдения требований, в том числе, нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды, а также обеспечения экологической безопасности.

Государственный контроль в области охраны окружающей среды (государственный экологический контроль) осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (пункт 1 статьи 65 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ).

Пунктом 5 статьи 65 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ установлено, что 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.

Права и обязанности государственных инспекторов в области охраны окружающей среды приведены в статье 66 упомянутого Федерального закона.

Запрещается совмещение функций государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля) и функций хозяйственного использования природных ресурсов (пункт 6 статьи 65 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ).

Под хозяйственным использованием природных ресурсов, исходя из содержания статьи 1 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ,

следует понимать эксплуатацию природных ресурсов, вовлечение их в хозяйственный оборот, в том числе все виды воздействия на них в процессе хозяйственной и иной деятельности.

Согласно подпункту «д» пункта 3 Правил осуществления государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля), утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 года № 53, государственный экологический контроль включает в себя, в том числе государственный лесной контроль и надзор. Перечень должностных лиц, осуществляющих государственный экологический контроль, и полномочия этих должностных лиц приведены в пунктах 8 и 9 указанных Правил.

В статье 82 Лесного кодекса Российской Федерации определены полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений.

В соответствии с пунктами 6 и 7 части 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации, Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществление полномочий в области лесных отношений, в частности, осуществление на землях лесного фонда государственного лесного контроля и надзора, государственного пожарного надзора в лесах, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 36 и 37 статьи 81 настоящего Кодекса; установление перечня должностных лиц, осуществляющих государственный лесной контроль и надзор.

Удовлетворяя заявление прокурора о признании недействующим в части Положения о Министерстве лесного хозяйства Саратовской области, утвержденного Постановлением Правительства Саратовской области от 31 июля 2008 года № 300-П, суд пришел к выводу о том, что для этого имеются предусмотренные федеральным законодательством основания.

Вывод суда мотивирован тем, что в соответствии с оспариваемыми нормами Положения Министерство лесного хозяйства совмещает функции государственного экологического контроля в части государственного лесного контроля и хозяйственного использования природных ресурсов, что запрещено Федеральным законом «Об охране окружающей среды».

Поскольку обоснованным является вывод суда о совмещении Министерством лесного хозяйства функций по осуществлению использования лесов и государственному лесному контролю и надзору, правомерным является решение суда в части удовлетворения требований прокурора о признании недействующими пункта 13.1 Положения о наделении должностных лиц, осуществляющих государственный лесной контроль и надзор правом на ношение, хранение и применение специальных средств, служебного оружия, а также разрешенного в качестве служебного оружия гражданского оружия самообороны и охотничьего огнестрельного оружия, абзацев 13,14 и 24 пункта 11, устанавливающего в качестве

основных функций Министерства лесного хозяйства Саратовской области осуществление на землях лесного фонда государственного лесного контроля и надзора, государственного пожарного надзора в лесах, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 36 и 37 статьи 81 Лесного кодекса Российской Федерации; подготовку предложений по установлению перечня должностных лиц, осуществляющих государственный лесной контроль и надзор; осуществление в пределах своей компетенции администрирования доходов по денежным взысканиям (штрафам) за нарушение лесного законодательства, абзацев 7,12 пункта 12 Положения, устанавливающих, что для обеспечения выполнения своих полномочий Министерство имеет право: рассматривать дела об административных правонарушениях в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов в случаях, предусмотренных законодательством; выдавать в установленном порядке предписания физическим и юридическим лицам по устранению нарушений законодательства Российской Федерации по вопросам, относящимся к полномочиям Министерства, а также абзаца 3 пункта 15 Положения, наделяющего Министра статусом главного государственного лесного инспектора по Саратовской области.

Вывод суда, изложенный в решении, основан на анализе действующего законодательства и материалах дела, и оснований для признания его неправильным не имеется.

Доводы кассационной жалобы, направлены к иному толкованию норм материального права, примененных судом при разрешении дела, ошибочны и не могут служить поводом для его отмены.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение является законным и обоснованным, оснований для его отмены по доводам, содержащимся в кассационной жалобе, не имеется.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Саратовского областного суда от 7 июня 2010 года оставить без изменения, кассационную жалобу Правительства Саратовской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

Верна:

Судья судебного состава
Министерства по административным делам
Судебной коллегии по гражданским делам
Верховного Суда Российской Федерации

Аверин А.В.

(пись)

(Фамилия и инициалы)

