



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-17

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

20 февраля 2024 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Зинченко И.Н.,
Крупнова И.В.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Слободина С.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Соболева Владимира Викторовича о признании недействующим пункта 2 приказа Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 23 мая 2023 г. № 320 «Об утверждении Перечня объектов растительного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации»

по апелляционной жалобе Соболева В.В. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 13 декабря 2023 г. по делу № АКПИ23-964, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителя Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации Новицкой Н.А., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее также – Минприроды России) от 23 мая 2023 г. № 320

(далее – Приказ № 320) утвержден Перечень объектов растительного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации.

Нормативный правовой акт 21 июля 2023 г. зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), регистрационный номер 74362, в тот же день размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) и 1 августа 2023 г. вступил в силу.

В соответствии с пунктом 2 Приказа № 320 признан не подлежащим применению приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 289 «Об утверждении перечней (списков) объектов растительного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и исключенных из Красной книги Российской Федерации (по состоянию на 1 июня 2005 г.)» (далее – Приказ № 289).

Соболев В.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском, в котором просил признать недействующим пункт 2 Приказа № 320. В обоснование заявления ссылался на то, что оспариваемое положение противоречит статьям 3, 5, 7, 8 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Закон об обязательных требованиях), Правилам оценки применения обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах, подготовки, рассмотрения доклада о достижении целей введения обязательных требований и принятия решения о продлении срока действия нормативного правового акта, устанавливающего обязательные требования, или о проведении оценки фактического воздействия нормативного правового акта, устанавливающего обязательные требования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 2454.

По мнению административного истца, в соответствии с частью 4 статьи 3 Закона об обязательных требованиях Приказ № 289, содержащий обязательные требования, утратил силу с 1 ноября 2020 г. (даты вступления в силу названного закона), поскольку решение о продлении срока его действия не принималось, однако оспариваемая норма фактически продлила действие данного приказа на период с 1 ноября 2020 г. по 1 августа 2023 г., тем самым нарушая права Соболева В.В. и неопределенного круга лиц.

В административном исковом заявлении указано, что в декабре 2022 г. было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного частью 1 статьи 226¹ Уголовного кодекса Российской Федерации, проведены следственные действия, в том числе изъят культивируемый на земельных участках Соболева В.В. в Республике Алтай корень родиолы розовой, включенной в Перечень (список) объектов растительного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, утвержденный Приказом № 289. В дальнейшем на основании материалов, выделенных из уголовного дела, административный истец 6 июля 2023 г. был привлечен к административной ответственности по статье 8.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Административный ответчик Минприроды России и привлеченный к участию в деле в качестве заинтересованного лица Минюст России административный иск не признали, указав в письменных возражениях и отзыве, что Приказ № 320 издан уполномоченным федеральным органом исполнительной власти и соответствует действующему законодательству.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 13 декабря 2023 г. в удовлетворении административного искового заявления административному истцу отказано.

В апелляционной жалобе Соболев В.В., не соглашаясь с таким решением, просит его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Полагает, что судом первой инстанции неправильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, а также неправильно применены нормы материального и процессуального права.

Административный истец ссылается на то, что пункт 2 Приказа № 320, в соответствии с которым Приказ № 289 признан не подлежащим применению, в нарушение части 5 статьи 3 Закона об обязательных требованиях фактически продлил его действие на период с 1 ноября 2020 г. по 1 августа 2023 г., однако данная норма закона необоснованно не была применена судом первой инстанции при рассмотрении настоящего дела.

В жалобе также указано, что в качестве заинтересованного лица к участию в деле надлежало привлечь Министерство экономического развития Российской Федерации, поскольку в силу части 13 статьи 2 Закона об обязательных требованиях им даются разъяснения по вопросам применения этого закона.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Минприроды России просит в ее удовлетворении отказать, считая, что судом первой инстанции установлены все обстоятельства, имеющие значение для дела; выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела; судом правильно применены нормы материального и процессуального права.

Минюст России также представил письменные возражения на апелляционную жалобу, в которых поддержал свою позицию по данному делу, изложенную в суде первой инстанции, о том, что административный иск удовлетворению не подлежит, и просил рассмотреть жалобу в отсутствие его представителя.

Административный истец Соболев В.В. и его представитель Манилов Ю.Ю., извещенные о времени и месте судебного заседания в установленном законом порядке, в суд не явились. Соболев В.В. просил рассмотреть апелляционную жалобу без его участия.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту,

имеющему большую юридическую силу. Отказывая Соболеву В.В. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания пункта 2 Приказа № 320 недействующим отсутствует.

С учетом норм пункта 1 статьи 60 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», подпункта 5.5 пункта 5 Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 г. № 1219, пунктов 1.3, 3.6, подпункта «а» пункта 8.2 Порядка ведения Красной книги Российской Федерации, утвержденного приказом Минприроды России от 23 мая 2016 г. № 306, Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти», Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 (далее – Правила № 1009), в обжалуемом решении правомерно указано, что Приказ № 320, которым утвержден Перечень объектов растительного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, издан административным ответчиком в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением порядка принятия, государственной регистрации, опубликования и введения в действие нормативного правового акта.

Доводы административного истца, содержащиеся как в административном исковом заявлении, так и в апелляционной жалобе, о несоответствии пункта 2 Приказа № 320, согласно которому признан не подлежащим применению Приказ № 289, положениям Закона об обязательных требованиях, в том числе частям 4, 5 статьи 3, являются несостоятельными.

Данный закон определяет правовые и организационные основы установления и оценки применения содержащихся в нормативных правовых актах требований, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы (далее – обязательные требования) (часть 1 статьи 1).

Нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации, федерального органа исполнительной власти или уполномоченной организации, содержащим обязательные требования, должен предусматриваться срок его действия, который не может превышать шесть лет со дня его вступления в силу, за исключением случаев, установленных

федеральным законом или принятым в соответствии с ним нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации (часть 4 статьи 3).

По результатам оценки применения обязательных требований в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, может быть принято решение о продлении установленного нормативным правовым актом, содержащим обязательные требования, срока его действия не более чем на шесть лет (часть 5 статьи 3).

Приведенные положения относятся к указанным в них нормативным правовым актам, принятым после вступления Закона об обязательных требованиях в силу, то есть после 1 ноября 2020 г., поскольку по общему правилу закон применяется к отношениям, возникшим после введения его в действие, если иное не установлено законодателем.

Вопросы, связанные с действием и применением нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования и принятых до вступления в силу Закона об обязательных требованиях, урегулированы в статье 15 этого закона.

Правительством Российской Федерации до 1 января 2021 г. в соответствии с определенным им перечнем видов государственного контроля (надзора) обеспечиваются признание утратившими силу, не действующими на территории Российской Федерации и отмена нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля (надзора) (часть 1).

Независимо от того, признаны ли утратившими силу, не действующими на территории Российской Федерации или отменены ли нормативные правовые акты, указанные в части 1 названной статьи, с 1 января 2021 г. при осуществлении государственного контроля (надзора) не допускается оценка соблюдения обязательных требований, содержащихся в указанных актах, если они вступили в силу до 1 января 2020 г., а несоблюдение содержащихся в них требований не может являться основанием для привлечения к административной ответственности (части 2, 3).

Таким образом, Закон об обязательных требованиях не содержит положений, которые распространяли бы на нормативные правовые акты, вступившие в силу до 1 января 2020 г., ограничение срока действия и возможность его продления, предусмотренные частями 4, 5 статьи 3 данного закона.

При этом судом первой инстанции правильно отмечено в обжалуемом решении, что утративший силу Приказ № 289 сам по себе не является предметом рассмотрения по настоящему административному делу как с точки зрения вопроса о наличии в нем обязательных требований, так и относительно применения его положений в конкретной ситуации, с которой Соболев В.В. связывает нарушение своих прав, в период с 1 ноября 2020 г. до начала действия Приказа № 320.

В пункте 7 Правил № 1009 закреплено, что одновременно с разработкой проекта нормативного правового акта должны быть подготовлены предложения об изменении или признании утратившими силу соответствующих ранее изданных актов или их частей; положения об изменении или о признании утратившими силу ранее изданных актов или их частей включаются в текст нормативного правового акта.

Предписание пункта 2 Приказа № 320 о признании не подлежащим применению с момента введения его в действие Приказа № 289, которым был утвержден ранее действовавший Перечень (список) объектов растительного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации (по состоянию на 1 июня 2005 г.), в полной мере согласуется с указанным нормативным положением.

Отказывая Соболеву В.В. в удовлетворении его административного искового заявления, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что нормативный правовой акт, содержащий положения о признании утратившими силу (не подлежащими применению) ранее изданных актов или их частей, не регулирует порядок применения таких актов в предшествующий период времени, в том числе связанный с оценкой соблюдения содержащихся в них обязательных требований при осуществлении государственного контроля (надзора) и привлечением к административной ответственности.

Вопреки доводам апелляционной жалобы обстоятельства, приведенные в части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судом первой инстанции установлены в полном объеме и отражены в обжалуемом решении.

Утверждение в апелляционной жалобе о необходимости привлечения к участию в деле в качестве заинтересованного лица Министерства экономического развития Российской Федерации, так как в силу части 13 статьи 2 Закона об обязательных требованиях им даются разъяснения по вопросам применения этого закона, ошибочно.

Согласно части 1 статьи 47 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации под заинтересованным лицом понимается лицо, права и обязанности которого могут быть затронуты при разрешении административного дела.

Поскольку Министерство экономического развития Российской Федерации не принимало участия в разработке и принятии оспариваемого в части нормативного правового акта, а также не относится к числу органов, с которыми этот акт был или должен быть согласован в установленном порядке, его права и обязанности при рассмотрении данного административного дела не затрагиваются, в связи с чем основания для привлечения названного министерства к участию в деле в качестве заинтересованного лица отсутствуют.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, пункт 2 Приказа № 320 не противоречит, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного

судопроизводства Российской Федерации, отказал Соболеву В.В. в удовлетворении заявленного требования.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 13 декабря 2023 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Соболева Владимира Викторовича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

И.В. Крупнов