

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №АКПИ24-533

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

26 августа 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Кириллова В.С.
при секретаре Сибиле Г.В.
с участием прокурора Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Бриля Евгения Яковлевича о признании недействующим абзаца третьего подпункта 33.1 пункта 33 правил рыболовства для Байкальского рыбохозяйственного бассейна, утвержденных приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 24 апреля 2020 г. № 226,

установил:

приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 24 апреля 2020 г. № 226 (далее – Приказ № 266) утверждены Правила рыболовства для Байкальского рыбохозяйственного бассейна (далее также – Правила рыболовства). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 9 октября 2020 г., регистрационный номер 60326, и опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 12 октября 2020 г.

Правила рыболовства регламентируют деятельность российских юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан, включая лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и их общинам, осуществляющих рыболовство во внутренних водах Российской Федерации, за исключением водных объектов или их частей, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения, в пределах которых рыболовство запрещено в

соответствии с законодательством Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях федерального значения, а также иностранных граждан, осуществляющих любительское рыболовство в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 1).

Согласно абзацу третьему подпункта 33.1 пункта 33 Правил рыболовства запрещается применение сетей всех типов (Глава IV Правил рыболовства «Любительское рыболовство»).

Бриль Е.Я. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим абзаца третьего подпункта 33.1 пункта 33 Правил рыболовства, ссылаясь на его противоречие части 3 статьи 7, частям 2, 3 и 5 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2018 г. № 475-ФЗ «О любительском рыболовстве и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 475-ФЗ) и статьям 2, 3 Положения об особенностях оборота и применения жаберных сетей в районах Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2019 г. № 1462 (далее – Положение № 1462).

По мнению административного истца, Правилами рыболовства введён полный запрет на использование сетей всех типов, что нарушает его конституционное право на отдых, поскольку лишает его установленного действующим законодательством права на осуществление любительского рыболовства с помощью предусмотренного законом способа, а именно регистрации соответствующим государственным органом орудия вылова – сети и использования зарегистрированной сети в разрешённом федеральным органом водоёме.

В обоснование заявленного требования Бриль Е.Я. указывает, что Ангаро-Байкальским территориальным управлением Федерального агентства по Росрыболовству и Федеральным агентством по Росрыболовству письмами от 12 февраля 2024 г. № ИС-619 и от 8 апреля 2024 г. № 382-ПГУ/У02 соответственно ему отказано в регистрации сетных орудий ловли для осуществления любительского рыболовства в Байкальском рыбохозяйственном бассейне на основании оспариваемой нормы.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (далее также – Минсельхоз России), Министерство юстиции Российской Федерации в письменных возражениях указали, что Правила рыболовства утверждены федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением требований к форме нормативного правового акта, процедуре принятия и порядку введения его в действие и опубликования; оспариваемое нормативное положение соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Административный истец Бриль Е.Я. и его представитель Бриль А.Е., надлежащим образом извещённые о времени и месте рассмотрения дела, в судебное заседание не явились, представив письменные объяснения по делу.

Представитель Минсельхоза России Олесько Б.В. возражал против административного иска.

Заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации письменно заявило о рассмотрении административного дела в отсутствие своего представителя.

Обсудив доводы административного истца и его представителя Бриля А.Е., выслушав возражения представителя Министерства сельского хозяйства Российской Федерации Олесько Б.В., обсудив письменный отзыв Министерства юстиции Российской Федерации, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В. полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

В соответствии с частью 2 статьи 43¹ Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (далее – Федеральный закон № 166-ФЗ) правила рыболовства утверждаются федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства для каждого рыбохозяйственного бассейна.

Одним из рыбохозяйственных бассейнов, поименованных в части 2 статьи 17 данного закона, является Байкальский бассейн.

Согласно Положению о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации, утверждённому постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 г. № 450, Минсельхоз России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере рыбного хозяйства, в том числе рыболовства, сохранения водных биологических ресурсов (пункт 1); принимает правила рыболовства для каждого рыбохозяйственного бассейна (пункт 5.2.25⁵¹).

Правила рыболовства изданы уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в соответствии с требованиями о порядке подготовки и принятия нормативного правового акта, его регистрации и опубликования, предусмотренными Указом 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» и Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

В период с 23 октября по 13 ноября 2019 г. проект Приказа № 226 был размещён на официальном сайте <http://regulation.gov.ru> в сети «Интернет» для публичного обсуждения и проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

На проект Приказа № 226 получено положительное заключение Министерства экономического развития Российской Федерации об оценке регулирующего воздействия от 17 декабря 2019 г. № 43751-СШ/Д26и, из которого следует, что в проекте акта не выявлено положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют их введению.

По результатам антикоррупционной экспертизы, проведённой Минюстом России, коррупциогенных факторов в Приказе № 226 выявлено не было.

Таким образом, оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным органом в пределах установленной компетенции с соблюдением требований к форме акта, процедуре принятия и порядку введения его в действие.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемой нормы Правил рыболовства предписаниям Федерального закона № 475-ФЗ, Положения № 1462 являются несостоятельными и основаны на неправильном толковании норм права.

Отношения, возникающие в области любительского рыболовства, регулирует Федеральный закон № 475-ФЗ, в пункте 1 части 1 статьи 2 которого закреплено, что любительское рыболовство – это деятельность по добыче (вылову) водных биологических ресурсов (далее – водные биоресурсы), осуществляемая гражданами в целях удовлетворения личных потребностей, а также при проведении официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий.

В силу статьи 3 Федерального закона № 475-ФЗ действие этого федерального закона распространяется на внутренние воды Российской Федерации, в том числе внутренние морские воды Российской Федерации, а также на территориальное море Российской Федерации, сухопутную территорию Российской Федерации, которая используется в целях осуществления любительского рыболовства.

Согласно статье 4 Федерального закона № 475-ФЗ правовое регулирование отношений в области любительского рыболовства осуществляется на основании данного федерального закона и Федерального закона № 166-ФЗ.

Статьёй 24 Федерального закона 166-ФЗ закреплено, что к отношениям в области любительского рыболовства, не урегулированным названным законом, применяются Федеральный закон № 475-ФЗ и принятые в соответствии с ним нормативные правовые акты Российской Федерации.

Пунктом 3 части 1 статьи 7 Федерального закона № 475-ФЗ предусмотрено, что в целях охраны окружающей среды, сохранения водных

биоресурсов и среды их обитания дополнительно к ограничениям рыболовства, предусмотренным Федеральным законом № 166-ФЗ, установлено такое ограничение любительского рыболовства, как запрет на осуществление любительского рыболовства с применением сетных орудий добычи (вылова) водных биоресурсов, за исключением случая, определённого статьёй 9 Федерального закона № 475-ФЗ.

В соответствии со статьёй 9 Федерального закона № 475-ФЗ виды орудий добычи (вылова) водных биоресурсов, разрешаемых для использования при осуществлении любительского рыболовства, устанавливаются правилами любительского рыболовства с учётом ограничений, предусмотренных статьёй 7 названного федерального закона (часть 1); любительское рыболовство с применением сетных орудий добычи (вылова) водных биоресурсов на водных объектах рыбохозяйственного значения, расположенных в районах Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, разрешается гражданам в целях удовлетворения личных потребностей в периоды добычи (вылова) водных биоресурсов, определённые правилами рыболовства, предусмотренными статьёй 8 этого федерального закона, после учёта и обязательной поштучной маркировки таких орудий добычи (вылова) водных биоресурсов (часть 2); учёт сетных орудий добычи (вылова) водных биоресурсов и ведение реестра сетных орудий добычи (вылова) водных биоресурсов осуществляются территориальными органами федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по оказанию государственных услуг в сфере рыбохозяйственной деятельности, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (часть 3); оборот жаберных сетей на территории Российской Федерации запрещается, за исключением районов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Особенности оборота и применения жаберных сетей в районах Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации устанавливаются Правительством Российской Федерации (часть 5).

При этом согласно части 1 статьи 8 Федерального закона № 475-ФЗ правила любительского рыболовства, в том числе ограничения любительского рыболовства, предусматриваются правилами рыболовства, установленными Федеральным законом № 166-ФЗ.

В соответствии с частями 1, 2 и 4 статьи 43¹ Федерального закона № 166-ФЗ правила рыболовства являются основой осуществления рыболовства и сохранения водных биоресурсов, утверждаются федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства для каждого рыбохозяйственного бассейна и обязательны для исполнения юридическими лицами и гражданами, осуществляющими рыболовство и иную связанную с использованием водных биоресурсов деятельность.

В силу части 3 статьи 43¹ Федерального закона № 166-ФЗ в правилах рыболовства устанавливаются: виды разрешённого рыболовства; нормативы, включая нормы выхода рыбной продукции, в том числе икры, а также параметры и сроки разрешённого рыболовства; ограничения рыболовства и

иной деятельности, связанной с использованием водных биоресурсов; требования к сохранению водных биоресурсов.

Согласно пункту 30 Правил рыболовства граждане при осуществлении любительского рыболовства, а также юридические лица и индивидуальные предприниматели при организации любительского рыболовства обязаны соблюдать требования по сохранению водных биоресурсов, установленные в главе II этих правил.

Правилами рыболовства в абзаце третьем пункта 33.1 установлен запрет применения сетей всех типов гражданами при осуществлении любительского рыболовства, а также юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями при организации любительского рыболовства.

При изложенных обстоятельствах, исходя из системного толкования приведённых выше нормативных положений оспариваемое положение нормативного правового акта соответствует требованиям федерального законодательства, отвечает общеправовым критериям определённости, ясности, не допускает неоднозначного толкования и не может рассматриваться как нарушающее права административного истца в указанных им аспектах.

Требование административного истца о признании оспариваемого нормативного положения недействующим фактически основано на его несогласии с конкретными решениями Федерального агентства по Росрыболовству и его территориального органа.

Вместе с тем проверка законности и обоснованности таких решений не входит в предмет настоящего административного дела. При этом из представленных административным истцом материалов также не усматривается, что применение на практике оспариваемого нормативного положения не соответствует истолкованию данного нормативного правового акта (его отдельных положений), выявленному судом.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

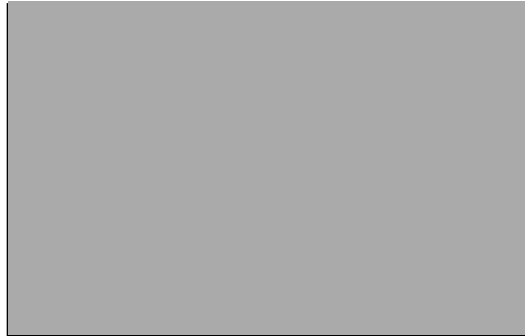
решил:

в удовлетворении административного искового заявления Бриля Евгения Яковлевича о признании недействующим абзаца третьего подпункта 33.1 пункта 33 правил рыболовства для Байкальского рыбохозяйственного бассейна,

утверждённых приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 24 апреля 2020 г. № 226, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.С. Кириллов