

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 58-Г01-56

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Кнышева В. П.,

судей Горохова Б. А., Харланова А.В.

рассмотрела в судебном заседании 4 декабря 2001 г. по кассационной жалобе администрации Хабаровского края на решение Хабаровского краевого суда от 19 октября 2001 г. дело по заявлению прокурора Хабаровского края о признании недействительным постановления главы администрации Хабаровского края от 22.02.1999 года № 81 «О дополнительных мерах государственного регулирования при заготовке, реализации и экспорте древесины ценных лесных пород» (в редакции постановления главы администрации Хабаровского края от 10.01.2000 года №3).

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горохова Б.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Федотовой А.В., поддержавшей протест, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА :

прокурор Хабаровского края обратился в суд с заявлением о признании недействительным постановления главы администрации Хабаровского края от 22.02.1999 года № 81 «О дополнительных мерах государственного регулирования при заготовке, реализации и экспорте древесины ценных лесных пород» (в редакции постановления главы администрации Хабаровского края от 10.01.2000 года №3), ссылаясь на то, что этим постановлением глава администрации Хабаровского края в нарушение норм федерального законодательства утвердил «Положение о сертификации и перечень древесины ценных лесных и

приравненных к ним пород, на заготовку и реализацию которых на территории Хабаровского края применяются меры государственного регулирования». Тем самым нормативным правовым актом главы исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации введены дополнительные меры государственного тарифного регулирования таможенного оформления лесопроductии и ее транспортировки; создана комиссия по рассмотрению товарных операций, связанных с готовкой и реализацией древесины ценных лесных пород за пределы Хабаровского края, в том числе и на экспорт.

В указанный Перечень необоснованно внесены лесные породы древесины и материалы: кедр, орех, бархат, ильм, липа,- что противоречит федеральному законодательству и создает предпосылки для хищнической заготовки кедра, ореха и бархата, под видом проведения санитарных и прочих рубок.

Пунктом «ж» ст.71 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что таможенное регулирование находится в ведении Российской Федерации, и определено, что никто не может быть лишен права или ограничен в праве на вывоз из Российской Федерации товаров и транспортных средств, за исключением случаев, предусмотренных кодексом и другими законодательными актами Российской Федерации.

Органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с п.1 ст.7 Закона РФ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» запрещено принимать акты, ограничивающие самостоятельность хозяйствующих субъектов.

Постановлением Правительства Российской Федерации №18 от 05.01.1999г. «О дополнительных мерах государственного регулирования при заготовке, реализации и экспорте древесины ценных лесных пород» установлен исчерпывающий перечень, лесоматериалов, экспорт которых подлежит лицензированию и включают в себя лесоматериалы необработанные, древесину и пиломатериалы из дуба, бука, ясеня. Пунктом 7 постановления главы администрации края №81 от 22.02.1999г. в (редакции постановления №3 от 10.10.2000 г.) федеральному органу - Управлению Дальневосточной железной дороги предписывается подачу вагонов и отгрузку пиломатериалов из древесины ценных лесных пород производить на основании разрешений, выдаваемых краевой товарной комиссией. Эта же комиссия постановлением главы администрации края уполномочена вмешиваться в деятельность Управления Министерства торговли РФ по дальневосточному региону при выдаче лицензий на экспорт древесины ценных лиственных пород путем обязательного согласования как дополнительного условия выдачи лицензии на экспорт лесоматериалов. Законность, адекватность и целесообразность таких мер не вытекает из Постановления Правительства Российской Федерации №18 от 05.01.1999г. «О дополнительных мерах государственного регулирования при заготовке, реализации и экспорте древесины ценных лесных пород» (в редакции Постановлений Правительства РФ от 30.07.1999г. № 867, от 22.02.2000г. №148) и противоречит им.

В соответствии со статьей 7 Федерального закона от 20.07.1998 г. №153-ФЗ «О федеральном железнодорожном транспорте» управление перевозочным процессом на железнодорожном транспорте производится централизованно и относится к исключительной компетенции федерального органа исполнительной власти в области железнодорожного транспорта. Регулирование хозяйственной деятельности железных дорог, других предприятий и учреждений железнодорожного транспорта, в том числе входящих в состав железных дорог и являющихся юридическими лицами, по отношению к которым железные дороги выполняют функции управления в области организации и обеспечения перевозочного процесса, осуществляется указанным федеральным органом в соответствии с его компетенцией.

Органом государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, общественные и иные организации и граждане не вправе вмешиваться в деятельность железнодорожного транспорта, связанную с перевозочным процессом, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Компетенция федерального органа исполнительной власти в области железнодорожного транспорта, функции, полномочия и ответственность железных дорог, других предприятий и учреждений железнодорожного транспорта, в том числе входящих в состав железных дорог, определяются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также уставами и положениями, утверждаемыми указанным федеральным органом или по его поручению - железными дорогами.

Контроль за деятельностью предприятий и учреждений железнодорожного транспорта, наряду с федеральным органом исполнительной власти в области железнодорожного транспорта, осуществляют также другие федеральные органы исполнительной власти, на которые в соответствии с законодательством Российской Федерации возложены функции по такому контролю.

Постановлением главы администрации Хабаровского края № 3 от 10.01.2000 г. также введена обязательная процедура сертификации круглых лесоматериалов древесины ценных пород, список которых этим же постановлением необоснованно расширен. Кроме того, данным постановлением лесхозам, подразделениям федерального исполнительного органа власти в области контроля за лесопользованием, предписано заполнять указанные сертификаты.

Пунктами "г" и "р" статьи 71 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что установление системы федеральных органов исполнительной власти, порядка их организации и деятельности, а также стандарты и официальный статистический учет находятся в исключительном ведении Российской Федерации и регулируются исключительно федеральными законами.

Статьей 71 Лесного кодекса российской Федерации определено, что обязательной сертификации подлежит древесина, отпускаемая на корню, и второстепенные лесные ресурсы. Организация и проведение обязательной сертифи-

кации лесных ресурсов осуществляются федеральным органом управления лесным хозяйством в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Статьей 2 Закона РФ «О сертификации продукции и услуг» (в ред. Федеральных законов от 27.12.1995г. №211-ФЗ, от 02.03.1998г. №30-ФЗ, от 9.07.1998г. №154-ФЗ) отношения в области сертификации регулируются данным Законом и издаваемыми в соответствии с ним актами законодательства Российской Федерации.

Согласно пункту 48 «Положения о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации», утвержденного Постановлением Правительства РФ от 25.09.2000г. №726, этот федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации создает в установленном порядке систему обязательной сертификации древесины, отпускаемой на корню, и второстепенных лесных ресурсов, в том числе по содержанию радионуклидов, организует и обеспечивает проведение сертификации.

Издав противоречащие Конституции Российской Федерации, Лесному кодексу РФ, Таможенному Кодексу РФ, Федеральным законам «О Федеральном железнодорожном транспорте», «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», Закону РФ «О сертификации продукции и услуг» нормативно-правовые акты, глава администрации Хабаровского края, по мнению прокурора, вышел за пределы своей компетенции, ввел в крае не основанную на законе процедуру сертификации лесоматериалов, вмешался в деятельность органов федеральной исполнительной власти, существенно ограничил права хозяйствующих субъектов, в том числе участников внешнеэкономической деятельности.

Решением Хабаровского краевого суда от 19 октября 2001г. заявление прокурора было оставлено без удовлетворения.

В кассационном протесте прокурора поставлен вопрос об отмене решения, как вынесенного с нарушением норм материального и процессуального права.

Проверив материалы дела, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит решение суда подлежащим отмене по следующим основаниям.

Обосновывая решение об отказе в удовлетворении заявленных прокурором требований, суд указал на то, что в соответствии с пунктом «в» статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения природными ресурсами, и лесными в том числе, отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 15 «Правил отпуска древесины на корню в лесах», утвержденных постановлением Правительства РФ от 01.06.98г. №551 приведен перечень ценных пород деревьев. В указанный перечень включены бархат амурский и орех маньчжурский, а также указано, что, что органами го-

сударственной власти субъектов Российской Федерации может быть введен запрета на рубку и ДРУГИХ пород деревьев Поэтому не противоречащими законодательству Российской Федерации суд посчитал отнесение Исполнительным комитетом Хабаровского краевого Совета народных депутатов к ценным породам деревьев кедра - распоряжение от 12.02.90г. №169-р и липы - решение от 16.08.79г. №465. Ильм был внесен в п.4 постановления главы администрации края от 22.02.99г. №81 в редакции постановления главы администрации края от 10.01.2000г. №3 Федеральной службой лесного хозяйства, которая, проводя согласование проекта указанного нормативного акта, сочла необходимым его включить как породу, родственную ясеню.

Суд указал на то, что включение указанных ценных лесных пород в перечень, установленный п.4 постановления главы администрации края от 22.02.99г. №81 в редакции постановления главы администрации края от 10.01.2000г. №3 служит целям упорядочения заготовки и использования древесины ЦЛП во исполнение п.2 постановления Правительства РФ от 05.01.99г. №18.

Между тем, оспариваемое постановление главы администрации Хабаровского края не только расширяет перечень древесины ценных лесных пород, приведённый в нормативных правовых актах федерального уровня, но также разрешает иные вопросы, не входящие в предмет ведения субъекта Российской Федерации, и, тем более, в компетенцию его исполнительного органа власти.

Постановлением главы администрации Хабаровского края № 81 от 22.02.1999г., в редакции постановления № 3 от 10.01.2000 г., утверждены положение о сертификации, перечень древесины ценных лесных и приравненных к ним пород, на заготовку и реализацию которых, на территории Хабаровского края применяются меры государственного регулирования, создана комиссия по рассмотрению товарных операций, связанных с заготовкой и реализацией древесины ценных лесных пород за пределы Хабаровского края, в том числе на экспорт.

Между тем, пунктом «ж» ст. 71 Конституции Российской Федерации таможенное регулирование отнесено к исключительному ведению Российской Федерации.

Частью 2 ст. 19 Таможенного кодекса Российской определено, что никто не может быть лишен права или ограничен в праве на вывоз из Российской Федерации товаров и транспортных средств, за исключением случаев, предусмотренных кодексом и другими законодательными актами Российской Федерации.

Органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с п.1 ст. 7 Закона РФ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» запрещено принимать акты ограничивающие самостоятельность хозяйствующих субъектов.

Постановлением Правительства Российской Федерации № 18 от 05.01.1999 г. «О дополнительных мерах государственного регулирования при заготовке, реализации и экспорте древесины ценных лесных пород» установлен исчерпывающий перечень лесоматериалов, экспорт которых подлежит лицензированию и включает в себя лесоматериалы необработанные, древесину и пиломатериалы из дуба, бука и ясеня.

Пунктом 7 постановления главы администрации Хабаровского края № 81 от 22.02.1999 г. в редакции постановления № 3 от 10.10.2000 г., федеральному органу - Управлению Дальневосточной железной дороги предписывается подачу вагонов и отгрузку пиломатериалов из древесины ценных лесных пород производить на основании разрешений, выдаваемых краевой товарной комиссией. Эта же комиссия постановлением главы администрации края уполномочена вмешиваться в деятельность представителя Министерства торговли РФ по Дальневосточному региону при выдаче лицензий на экспорт древесины ценных лиственных пород путем обязательного согласования, как дополнительного условия выдачи лицензии на экспорт лесоматериалов.

В своём заявлении прокурор ссыался на то, что законность, адекватность и целесообразность вышеизложенного не следует из Постановления Правительства Российской Федерации № 18 от 05.01.1999г. «О дополнительных мерах государственного регулирования при заготовке, реализации и экспорте древесины ценных лесных пород» в редакции постановлений Правительства РФ от 30.07.1999г. № 067, от 22.02.2000г. № 148, но в решении суда эти доводы прокурора не учтены и правовой оценки не получили.

В соответствии со статьей 7 Федерального закона № 153 от 20.07.1998г. «О Федеральном железнодорожном транспорте» управление перевозочным процессом на железнодорожном транспорте производится централизованно и относится к исключительной компетенции федерального органа исполнительной власти в области железнодорожного транспорта. Регулирование хозяйственной деятельности железных дорог, других предприятий и учреждений железнодорожного транспорта, в том числе входящих в состав железных дорог и являющихся юридическими лицами, по отношению к которым, железные дороги выполняют функции управления, в области организации и обеспечения перевозочного процесса, осуществляется указанным федеральным органом в соответствии с его компетенцией.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления, общественные и иные организации граждане не вправе вмешиваться в деятельность железнодорожного транспорта, связанную с перевозочным процессом, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Компетенция федерального органа исполнительной власти в области железнодорожного транспорта, функции, полномочия и ответственность

железных дорог, других предприятий и учреждений железнодорожного транспорта, в том числе входящих в состав железных дорог определяются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также уставами и положениями, утверждаемыми указанным федеральным органом или по его поручению - железными дорогами.

Контроль за деятельностью предприятий и учреждений железнодорожного транспорта, наряду с федеральным органом исполнительной власти в области железнодорожного транспорта осуществляют также другие федеральные органы исполнительной власти, на которые в соответствии с законодательством Российской Федерации возложены функции по такому контролю.

Эти доводы также имеют правовое значение для правильного разрешения возникшего спора, но в решении своего отражения и оценки не нашли.

Постановлением главы администрации края N 3 от 10.01.2001г. также введена обязательная процедура сертификации круглых лесоматериалов древесины ценных пород, список которых этим же постановлением по сравнению с федеральным перечнем расширен. Данным постановлением лесхозам, подразделениям федерального исполнительного органа власти в области контроля за лесопользованием, предписано заполнять указанные сертификаты.

Обосновывая свои выводы о законности введения сертификации данных лесоматериалов, суд указал на то, что особый порядок заготовки и использования ценных пород деревьев установлен ст.ст. 46, 114 Лесного кодекса РФ и п. 15 Правил, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 01.06.98г. № 551. Ограничения прав хозяйствующих субъектов постановлением главы администрации не происходит, так как документами, на основании которых возникает право собственности лесопользователя либо приобретателя партии древесины являются лесорубочный билет (ордер), договор на рубки промежуточного пользования, договор купли-продажи древесины, сертификат происхождения круглых лесоматериалов ценных лесных пород, введенный постановлением главы администрации края от 10.01.2000г. №3,

Согласно п.2.8. оспариваемого Положения сертификат является документом, подтверждающим количество, законность заготовки или приобретения партии древесины. Отсутствие сертификата у владельца влечет применение процедуры установления законности возникновения права собственности, согласно п. 6 постановления главы администрации края от 22.09.99г. № 81, но не прекращение этого права. То есть, наличие либо отсутствие Сертификата не может ущемить права хозяйствующих объектов, владеющих древесиной ценных лесных пород на законных основаниях. Следовательно, введение Сертификата происхождения круглых лесоматериалов постановлением главы ад-

министрации края не влияет на ограничение конкуренции и прав законных владельцев данной лесопродукции.

Эти выводы основаны на неправильном толковании и применении норм материального права, регулирующих установления порядка сертификации материалов, продукции и услуг в Российской Федерации.

Пунктами «г» и «р» статьи 71 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что установление системы федеральных органов исполнительной власти, порядка их организации и деятельности, а также стандарты и официальный статистический учет находятся в исключительном ведении Российской Федерации и регулируются исключительно федеральными законами.

Статьей 71 Лесного кодекса Российской Федерации определено, что обязательной сертификации подлежит древесина, отпускаемая на корню и второстепенные лесные ресурсы. Организация и проведение обязательной сертификации лесных ресурсов осуществляются федеральным органом управления лесным хозяйством, в порядке определяемом Правительством Российской Федерации.

Статьей 2 Закона РФ «О сертификации продукции и услуг» (в редакции Федеральных законов от 27.12.1995г. № 211-ФЗ, от 02.03.1998г. № 30-ФЗ, от 31.07.1998г. № 154-ФЗ) определено, что отношения в области сертификации регулируются данным законом и издаваемыми в соответствии с ним актами законодательства Российской Федерации.

Согласно пункту 48 Положения о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 25.09.2000г. № 726, этот федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации создает в установленном порядке систему обязательной сертификации древесины, отпускаемой на корню, и второстепенных лесных ресурсов, в том числе по содержанию радионуклидов, организует и обеспечивает проведение сертификации.

Таким образом, изложенные в заявлении прокурора доводы о противоречии нормативных правовых актов главы администрации Хабаровского края Конституции Российской Федерации, Лесному кодексу РФ, Таможенному кодексу РФ, Федеральным законам «О федеральном железнодорожном транспорте», «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», Закону РФ «О сертификации продукции и услуг» в решении суда должной оценки не получили или оценены неправильно.

При рассмотрении настоящего дела, судом неправильно определены юридически значимые обстоятельства и нарушены нормы материального права, что в соответствии со ст. ст. 306, 307 ГПК РСФСР является основанием к отмене решения суда и кассационном порядке.

При новом рассмотрении дела суду следует учесть вышеизложенное,

рассмотреть заявленные прокурором требования в полном объеме и вынести решение по существу возникшего спора в соответствии с нормами материального права, регулирующими спорные правоотношения.

На основании п. 2 ст. 305, ст. ст. 306, 311 ГПК РСФСР, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации,

ОПРЕДЕЛИЛА :

решение Хабаровского краевого суда от 19 октября 2001 г. отменить; дело направить на новое рассмотрение в тот же суд.

Председательствующий

Судьи

Копия	а:
О	кретарь
	го Суда РФ

