



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 41-АПГ18-4

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

4 июля 2018 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Калининой Л.А. и Горчаковой Е.В.
при секретаре Тимохине И.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционным жалобам Правительства Ростовской области и Министерства природных ресурсов и экологии Ростовской области на решение Ростовского областного суда от 16 февраля 2018 года о признании недействующим пункта 6 Правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах на территории Ростовской области, утверждённых постановлением Правительства Ростовской области от 17 мая 2012 года № 387, в редакции постановления от 1 сентября 2016 года № 616.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителя Правительства Ростовской области Пилипеевой Н.Л., представителя Правительства Ростовской области и Министерства природных ресурсов и экологии Ростовской области Гаевского С.В., поддержавших доводы апелляционных жалоб прокурора Южной транспортной прокуратуры Киселевой И.Ю. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

в соответствии с пунктом 6 Правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах на территории Ростовской области, утверждённых постановлением Правительства Ростовской области от 17 мая 2012 года № 387, в редакции постановления от 1 сентября 2016 года № 616 запрещено движение гидроциклов и маломерных самоходных судов в период

нерестовой миграции с 1 апреля по 31 мая по рекам, озерам, водохранилищам и их протокам, за исключением судоходного фарватера реки Дон и Цимлянского водохранилища.

Заместитель Южного транспортного прокурора обратился в суд с административным иском о признании недействующим пункта 6 Правил и пункт 1 приложения к постановлению Правительства Ростовской области от 1 сентября 2016 года № 616 «О внесении изменений в постановление Правительства Ростовской области от 17 мая 2012 года № 387.

В обоснование заявленных требований прокурор указал на принятие оспариваемого положения нормативного правового акта Правительством Ростовской области с превышением нормотворческой компетенции, и наличие противоречий с федеральным законодательством и иными нормативными актами, имеющими большую юридическую силу.

По мнению прокурора, оспариваемая норма нарушает права неопределенного круга лиц на передвижение на маломерных судах в соответствующий период для целей, не связанных с рыболовством, либо осуществляющих добычу водных биоресурсов в соответствии с имеющимися разрешениями, а также препятствует нормальному функционированию органов, осуществляющих государственные функции, связанные с правоохранительной деятельностью, государственным контролем, надзором, в том числе в области безопасности судоходства, гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, безопасности людей на водных объектах.

Решением Ростовского областного суда от 16 февраля 2018 года иск прокурора удовлетворен частично, признан не действующим в полном объеме со дня вступления решения суда в законную силу пункт 6 Правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах на территории Ростовской области, утвержденных постановлением Правительства Ростовской области от 17 мая 2012 года № 387, в редакции постановления Правительства Ростовской области от 1 сентября 2016 года № 616.

В апелляционных жалобах Правительство Ростовской области и Министерство природных ресурсов и экологии Ростовской области просят решение суда первой инстанции отменить, как постановленное с нарушением норм материального и процессуального права.

Относительно апелляционных жалоб представлены возражения прокурором Южной транспортной прокуратуры.

Изучив доводы апелляционных жалоб, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение суда первой инстанции о признании не действующим в полном объеме пункта 6 Правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах на территории Ростовской области, утвержденных постановлением Правительства Ростовской области от 17 мая 2012 года № 387, в редакции постановления от

1 сентября 2016 года № 616, подлежащим отмене с вынесением нового решения о признании не действующим пункта 6 данных Правил в части слов «за исключением судоходного фарватера реки Дон и Цымлянского водохранилищ. Требования прокурора о признании недействующими слов «Запрещается движение гидроциклов и маломерных самоходных судов в период нерестовой миграции с 1 апреля по 31 мая по рекам, озёрам, водохранилищам и их протокам» оспариваемого пункта 6 Правил, Судебная коллегия оставляет без удовлетворения.

Отменяя решение и вынося новое решение, Судебная коллегия констатирует, что удовлетворяя требования в полном объёме о признании недействующим оспариваемого пункта Правил, суд первой инстанции не учёл, что в силу части 4 статьи 6 Водного кодекса на водных объектах общего пользования могут быть запрещены забор (изъятие) водных ресурсов для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, купание, использование маломерных судов, водных мотоциклов и других технических средств, предназначенных для отдыха на водных объектах, водопой, а также установлены иные запреты в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. Согласно пункту 7 статьи 25 Водного кодекса Российской Федерации утверждение правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

При таких данных, принимая во внимание положения подпункта 59 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в соответствии с которым к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджетов субъекта Российской Федерации относится решение вопросов осуществления государственного мониторинга водных объектов, резервирования источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, нормативно-правового регулирования отдельных вопросов в сфере водных отношений, полномочий собственника водных объектов в пределах, установленных водным законодательством Российской Федерации, субъект Российской Федерации не лишён был возможности запретить движение гидроциклов и маломерных самоходных судов в период нерестовой миграции с 1 апреля по 31 мая по рекам, озёрам, водохранилищам и их протокам.

Вместе с тем, Судебная коллегия находит заслуживающими внимание доводы прокурора о несоответствии федеральному законодательству правового регулирования в части движения гидроциклов и маломерных судов в период нерестовой миграции по судоходному фарватеру реки Дон и Цымлянского водохранилища.

Общие правила и стоянки судов (в том числе маломерных) в морских портах и на подходах к ним устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Обязательные постановления в морском порту утверждаются федеральным органом исполнительной власти в области транспорта и содержат в том числе, правила плавания судов в акватории конкретного морского порта и на подходах к нему (статьи 13, 14 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

В соответствии с пунктом 63 Обязательных постановлений в морском порту Ростов-на-Дону, утверждённых приказом Минтранса России от 4 марта 2013 года № 62, особенности движения маломерных судов в акватории морского порта от устья реки Аксай (3121 км реки Дон) до пристани Усть-Койсуг (3153 км реки Дон) осуществляется с безопасной скоростью за пределами судового хода.

Согласно Правилам плавания по внутренним водным путям Российской Федерации, утверждённых приказом Минтранса России от 14 октября 2002 года № 129, маломерные суда должны следовать за пределами судового хода или по установленной полосе движения. Маломерные суда не могут требовать, чтобы им уступили дорогу, им запрещается выходить на судовую ход при ограниченной (менее 1 км) видимости (пункты 145, 149, 227).

В случае, когда по условиям пути такое следование невозможно, они могут идти по судовому ходу вдоль правой по ходу кромки в пределах до 10 м от неё, при этом они не должны затруднять движение и маневрирование немаломерных судов на судовом ходу и обязаны заблаговременно уходить с их пути без обмена звуковыми и зрительными сигналами.

Правила рыболовства для Азово-Черноморского рыбохозяйственного бассейна, утверждённые приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 1 августа 2013 года № 293 устанавливая ограничения рыболовства и иной деятельности, связанной с использованием водных биоресурсов, одновременно вводят запрет при осуществлении рыболовства юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами передвигаться по рекам, озёрам, водохранилищам и их протокам на всех видах маломерных и прогулочных судов с применением моторов в запретные сроки (периоды) и в запретных местах за исключением использования моторных судов и плавучих средств для осуществления рыболовства по разрешениям на добычу (вылов) водных биоресурсов использовать маломерные и прогулочные суда в запретный период на водных объектах рыбохозяйственного значения (или их участках), указанных в Приложении № 2 к Правилам рыболовства «Перечень водных объектов рыбохозяйственного значения (или их участков), на которых в запретный период запрещается использование маломерных и прогулочных судов», за исключением несамоходных судов, а также других судов, применяемых для

осуществления разрешённой деятельности по добыче (вылову) водных биоресурсов (пункты 4.3, 13.47 и 13.4.8).

Анализ оспариваемого пункта в системной взаимосвязи с приведёнными выше федеральными нормами позволяет сделать вывод о том, что ежегодно в течение двух месяцев (апрель, май) разрешается использование маломерных судов как в пределах судоходного фарватера реки Дон и Цымлянского водохранилища, так и за его границами, и таким образом, действие правил распространяется на участки реки Дон, в отношении которых действуют иные правила, утверждённые федеральным законодательством.

Поскольку такое регулирование не отвечает требованиям формальной определённости, допускает её неоднозначное толкование и понимание, как следствие, допускает возможность её произвольного применения, Судебная коллегия полагает признать недействующим пункт 6 Правил, утверждённых постановлением Правительства Ростовской области от 17 мая 2012 года № 387 в редакции постановления от 1 сентября 2016 года в части слов за исключением судоходного фарватера реки Дон и Цимлянского водохранилища.

Руководствуясь статьями 307, 309, 310 и 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а :

решение Ростовского областного суда от 16 февраля 2018 года отменить, принять по делу новое решение, которым частично удовлетворить требования заместителя Южного транспортного прокурора, признав не действующим со дня вступления настоящего решения в законную силу пункта 6 Правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах на территории Ростовской области, утверждённых постановлением Правительства Ростовской области от 17 мая 2012 года № 387, в редакции постановления Правительства Ростовской области от 1 сентября 2016 года № 616 в части слов «за исключением судоходного фарватера реки Дон и Цимлянского водохранилища».

В остальной части требований заместителю Южного транспортного прокурора отказать.

Председательствующий

Судьи