

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

г. Киров

20 марта 2023 года

Кировский областной суд в составе:
председательствующего судьи Стёксова В.И.,
при секретаре Абаскаловой А.А.,
с участием прокурора Шибановой Н.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Еремеева Ивана Владимировича к Губернатору Кировской области о признании недействующим пункта 1 Указа Губернатора Кировской области №136 от 29.12.2022 «О реализации Указа Президента РФ от 19.10.2022 №757 «О мерах, осуществляемых в субъектах РФ в связи с Указом Президента РФ от 19.10.2022 №756»,

установил:

в целях реализации мер, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 года №757 "О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 года №756", для усиления охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на территории Кировской области был издан Указ Губернатора Кировской области от 29.12.2022 №136 «О реализации Указа Президента РФ от 19.10.2022 №757 «О мерах, осуществляемых в субъектах РФ в связи с Указом Президента РФ от 19.10.2022 №756» (далее – Указ Губернатора Кировской области №136 от 29.12.2022), который запрещает использование беспилотных воздушных судов на территории Кировской области, за исключением беспилотных воздушных судов, используемых органами государственной власти, подведомственными им организациями, иными предприятиями и организациями по договору с органами государственной власти и подведомственными им организациями в рамках возложенных на них функций (пункт 1). Указанная мера устанавливается на срок до снятия режима (уровня базовой готовности), введенного пунктом 5 Указа Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 года №757 (пункт 2).

Еремеев И.В. обратился в Кировский областной суд с административным иском, просил признать Указ Губернатора Кировской области №136 от 29.12.2022 недействующим как не соответствующим Конституции РФ, Гражданскому кодексу РФ, Воздушному кодексу РФ, Правилам использования воздушного пространства РФ.

В ходе рассмотрения дела административный истец Еремеев И.В. уточнил заявленные требования, а именно: просил признать недействующим Указ Губернатора Кировской области №136 от 29.12.2022 в части пункта 1 как не соответствующего Конституции РФ, Гражданскому кодексу РФ,

Воздушному кодексу РФ, Постановлениям Правительства РФ от 11.03.2010 №138, от 28.08.2015 №901, от 25.05.2019 №658, от 30.07.2004 №396.

В обоснование требований указал, что является владельцем беспилотных воздушных судов разных типов. Указом Губернатора ограничено его право собственности на использование принадлежащего ему имущества в воздушном пространстве РФ на территории Кировской области в нарушение Конституции РФ и Гражданского кодекса РФ. Воздушное пространство над земной поверхностью в пределах административной границы Кировской области принадлежит Российской Федерации. Регулирование вопроса использования беспилотных воздушных судов, а именно: полетов в воздушном пространстве РФ, осуществляется не общими нормами законодательства в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, а специальными нормами, содержащимися в Воздушном кодексе РФ, нормативных актах, принятых Правительством РФ и подведомственными ему органами власти, в частности, в Федеральных правилах использования воздушного пространства РФ, утвержденных постановлением Правительства РФ №138 от 11.03.2010, а также в Уголовном кодексе РФ (статья 271.1) и в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (статья 11.4). Полномочия в сфере регулирования правил использования воздушного пространства РФ беспилотными воздушными судами принадлежат Российской Федерации в лице Федерального агентства воздушного транспорта РФ, Министерства транспорта РФ. Полномочиями в сфере контроля за порядком использования воздушного пространства РФ наделены уполномоченные органы, входящие в Единую систему организации воздушного движения РФ. Губернатор Кировской области не наделен полномочиями в сфере регулирования правил использования воздушного пространства РФ беспилотными воздушными судами. Не имея полномочий на регулирование отношений в сфере использования воздушного пространства РФ, Губернатор Кировской области подменяет запрет на совершение фактического действия – использование беспилотных воздушных судов в воздушном пространстве РФ на фиктивный запрет использования вещи собственником в целях усиления охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Полномочиями по введению ограничений и запретов прав собственности, связанных с владением, распоряжением и пользованием имуществом, обладают органы власти РФ в соответствии с нормами федеральных законов и подзаконных актов федерального уровня.

Представитель административного ответчика Губернатора Кировской области Соколова А.В. – Замятин А.А., действующий на основании доверенности, в отзыве и дополнениях к нему указал, что Указ Губернатора Кировской области от 29.12.2022 №136 издан уполномоченным органом государственной власти субъекта РФ, в пределах предоставленных ему полномочий, с соблюдением установленной формы, правил официального опубликования и введения нормативного правового акта в действие, не

противоречит Конституции РФ, является обязательным для исполнения органами исполнительной власти Кировской области, органами местного самоуправления, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, осуществляющими деятельность на территории Кировской области, иными органами, в том числе коллегиальными, организациями, осуществляющими деятельность на территории Кировской области, гражданами, зарегистрированными по месту жительства (месту пребывания) и (или) находящимися на территории Кировской области. В соответствии с пунктом 5 Указа Президента РФ от 19.10.2022 №757 на территории Кировской области введен режим – уровень базовой готовности, в рамках которого Губернатор Кировской области наделен Президентом РФ в соответствии с ФКЗ от 30.01.2002 №1-ФКЗ «О военном положении» полномочиями, в том числе, по усилению охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Просил отказать в удовлетворении административного искового заявления.

В судебном заседании административный истец Еремеев И.В. поддержал доводы, изложенные в административном исковом заявлении, настаивал на удовлетворении уточненных требований. Дополнительно пояснил, что беспилотное воздушное судно (квадрокоптер) зарегистрировано, состоит на учете в Федеральном агентстве воздушного транспорта РФ, используется им как физическим лицом для проведения поисково-спасательных работ в составе поискового отряда «ЛизаАлерт». Пунктом 5 Указа Президента РФ от 19.10.2022 №756 на территории Кировской области вводится режим - уровень базовой готовности, то есть не военное положение, а значит, нормы закона о военном положении не применимы.

Представитель Губернатора Кировской области Соколова А.В. – Замятин А.А., действующий на основании доверенности, в судебном заседании поддержал доводы, изложенные в отзыве на административное исковое заявление и дополнениях к нему, возражал против удовлетворения требований. Дополнительно пояснил, что в соответствии со статьями 15, 90 Конституции РФ, с частью 1 статьи 26 Федерального закона от 21.12.2021 №414-ФЗ "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации" Губернатор Кировской области в целях реализации полномочий по охране общественного порядка и безопасности издал оспариваемый Указ.

Административный ответчик – Губернатор Кировской области Соколов А.В. в судебное заседание не явился, извещен своевременно и надлежащим образом, о причинах неявки суд не уведомил.

С учетом надлежащего извещения административного ответчика и отсутствием ходатайств об отложении рассмотрения дела, суд считает возможным рассмотреть дело в его отсутствие.

Заслушав объяснения административного истца, представителя административного ответчика, заключение прокурора Шибановой Н.Е., полагавшей заявленные требования не подлежащими удовлетворению,

изучив представленные материалы, суд приходит к следующему.

Положениями части 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства РФ предусмотрено, что при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта не действующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 настоящей статьи, в полном объеме.

В части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства РФ определено, что при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет:

1) нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление;

2) соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: а) полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; б) форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; в) процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; г) правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу;

3) соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

В соответствии с п. "б" ч. 1 ст. 72 Конституции РФ защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 87 Конституции РФ в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент Российской Федерации вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Режим военного положения определяется Федеральным Конституционным Законом от 30 января 2002 года №1-ФКЗ "О военном положении" (далее - ФКЗ «О военном положении»).

Под военным положением понимается особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии (часть 1 статьи 1 ФКЗ «О военном положении»).

В период действия военного положения в соответствии с настоящим

Федеральным конституционным законом могут в той мере, в какой это необходимо для обеспечения обороны страны и безопасности государства, ограничиваться права и свободы граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, деятельность организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, права их должностных лиц. На граждан, организации и их должностных лиц могут возлагаться дополнительные обязанности (пункт 4 статьи 1 ФКЗ «О военном положении»).

На основании указов Президента Российской Федерации на территории, на которой введено военное положение, применяются, в том числе, следующие меры: 1) усиление охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, охраны военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды; 2) введение особого режима работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды (подпункты 1, 2 пункта 2 статьи 7 ФКЗ «О военном положении»).

В соответствии с пунктом 2 статьи 15 ФКЗ «О военном положении» на основании указов Президента Российской Федерации органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации привлекаются для применения мер, предусмотренных пунктом 2 статьи 7 настоящего Федерального конституционного закона, с предоставлением им полномочий, предусмотренных пунктом 2 статьи 14 настоящего Федерального конституционного закона.

Пунктом 2 статьи 14 ФКЗ «О военном положении» установлен перечень полномочий федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения режима военного положения, осуществляемых на основании указов Президента Российской Федерации, для реализации мер, предусмотренных пунктом 2 статьи 7 настоящего Федерального конституционного закона.

Из совокупного анализа указанных положений федерального конституционного закона следует, что в период действия военного положения полномочия по принятию мер по усилению охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности возлагаются на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основании указа Президента РФ.

Так, в соответствии с частью 2 статьи 87 Конституции РФ и статьями 3 и 4 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 года №1-ФКЗ "О военном положении" Указом Президента РФ от 19.10.2022 №756 на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей 20 октября 2022 года с

ноля часов вводится военное положение.

В целях повышения эффективности деятельности высших должностных лиц (органов исполнительной власти) субъектов Российской Федерации в связи с введением военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей Указом Президента РФ от 19.10.2022 №757 "О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 года № 756" (далее – Указ Президента РФ от 19.10.2022 №757), в том числе, на территории Кировской области введен режим – уровень базовой готовности, в рамках которого высшие должностные лица (органы исполнительной власти) субъекта Российской Федерации осуществляют полномочия по принятию решений о проведении мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также полномочия по реализации мер для удовлетворения потребностей Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований, органов и нужд населения. Высшие должностные лица (органы исполнительной власти) указанных субъектов Российской Федерации реализуют также следующие меры: а) усиление охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, охраны военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды; б) введение особого режима работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды (пункт 5 Указа Президента РФ от 19.10.2022 №757).

Согласно пункту 6 Указа Президента РФ от 19.10.2022 №757 высшие должностные лица субъекта Российской Федерации наделены полномочиями по самостоятельному определению перечня реализуемых мер, их сроков, особенностей и порядка реализации с учетом текущей ситуации и возникающих рисков на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Как следует из статьи 2, части 1 статьи 54 Устава Кировской области от 27.03.1996 №12-ЗО, принятого Кировской областной Думой 29.02.1996 (далее – Устав Кировской области), высшим должностным лицом Кировской области является Губернатор Кировской области, который осуществляет руководство исполнительной властью в Кировской области и определяет структуру органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Из совокупного анализа указанных нормативных правовых актов, суд приходит к выводу, что Губернатор Кировской области Соколов А.В. как высшее должностное лицо Кировской области в связи с введенным на территории Кировской области уровнем базовой готовности наделен Указом

Президента РФ от 19.10.2022 №757 во исполнение положений ФКЗ «О военном положении» полномочиями по самостоятельному определению перечня реализуемых мер по усилению охраны общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций.

Доводы Еремеева И.В. о том, что нормы ФКЗ «О военном положении» не применимы в данном случае, являются несостоятельными, поскольку введение на территории Кировской области режима - уровня базовой готовности связано с введением военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей, также перечень мер, применяемых на территории, на которой введено военное положение, частично совпадает с мерами, применяемыми при режиме уровня базовой готовности, перечисленными в пункте 5 Указа Президента РФ от 19.10.2022 №757.

В соответствии с частью 1 статьи 26 Федерального закона №414-ФЗ от 21.12.2021 "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации" высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, конституции (устава) и законов субъекта Российской Федерации издает указы (постановления) и распоряжения.

Согласно части 1 статьи 56 Устава Кировской области Губернатор Кировской области в пределах своей компетенции на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, настоящего Устава и законов Кировской области издает указы по вопросам, требующим нормативного регулирования.

В целях реализации полномочий по определению перечня мер по усилению охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в соответствии с частью 1 статьи 26 Федерального закона 3414-ФЗ от 21.12.2021 "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации", части 1 статьи 56 Устава Кировской области Губернатором Кировской области был издан Указ №136 от 29.12.2022, запрещающий использование беспилотных воздушных судов на территории Кировской области.

В соответствии с абзацем 2 пункта 2 статьи 1 Гражданского кодекса РФ гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В силу пункта 4 статьи 1 ФКЗ «О военном положении» ограничение прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц

без гражданства в период действия военного положения допускается для обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Доводы административного истца Еремеева И.В. о противоречии пункта 1 Указа Губернатора Кировской области №136 от 29.12.2022 нормам Гражданского кодекса РФ, Воздушного кодекса РФ, Федеральных правил использования воздушного пространства РФ в части ограничения права собственности на использование воздушного пространства являются необоснованными, поскольку оспариваемая норма Указа Губернатора Кировской области №136 от 29.12.2022 принята во исполнение положений ФКЗ «О военном положении», имеющего большую юридическую силу, и регулирует правоотношения в области гражданской обороны.

В соответствии с пунктом 8 Указа Президента РФ от 19.10.2022 №757 решения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (оперативного штаба), принятые в рамках его компетенции в соответствии с настоящим Указом, являются обязательными для исполнения органами исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, осуществляющими деятельность на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, иными органами, в том числе коллегиальными, организациями, осуществляющими деятельность на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, гражданами, зарегистрированными по месту жительства (месту пребывания) и (или) находящимися на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 56 Устава Кировской области Указы Губернатора Кировской области подлежат обязательному опубликованию и вступают в силу в порядке, установленном законом Кировской области.

Как следует из материалов дела, Указ Губернатора Кировской области №136 от 29.12.2022 опубликован на официальном информационном сайте Правительства Кировской области <http://kirovreg.ru> - 30.12.2022 и вступил в силу после официального опубликования в соответствии с пунктом 3 данного Указа.

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

Поскольку оспариваемый в части Указ Губернатора Кировской области №136 от 29.12.2022 издан уполномоченным высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, в пределах предоставленных полномочий, с соблюдением установленной формы, правил официального опубликования и введения в действие, не противоречит законодательству, имеющему большую юридическую силу, то заявленные требования о признании пункта

1 данного Указа недействующим не подлежат удовлетворению.

Руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

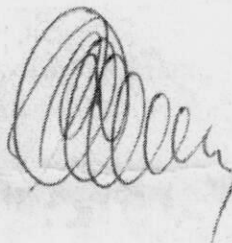
решил:

в удовлетворении административного искового заявления Еремеева Ивана Владимировича к Губернатору Кировской области о признании недействующим пункта 1 Указа Губернатора Кировской области №136 от 29.12.2022 «О реализации Указа Президента РФ от 19.10.2022 №757 «О мерах, осуществляемых в субъектах РФ в связи с Указом Президента РФ от 19.10.2022 №756», отказать.

Решение суда или сообщение о принятом решении подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в источнике официального опубликования Правительства Кировской области.

Решение может быть обжаловано в Четвертый апелляционный суд общей юрисдикции в течение месяца со дня его принятия судом в окончательной форме.

Судья
Кировского областного суда



В.И. Стёксов

Мотивированное решение суда составлено 31 марта 2023 года.

