



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ23-67

А П Е Л Л Я Ц И О Н Н О Е О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

28 марта 2023 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Ситникова Ю.В.,
Тютин Д.В.

при секретаре
с участием прокурора

Шолгиной Н.И.
Слободина С.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Иркутской региональной природоохранной и правозащитной общественной организации «Сохраним природу вместе» о признании недействующим пункта 28 Правил осуществления мероприятий по предупреждению распространения вредных организмов, утверждённых приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 9 ноября 2020 г. № 912,

по апелляционной жалобе Иркутской региональной природоохранной и правозащитной общественной организации «Сохраним природу вместе» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2022 г. по делу № АКПИ22-1180, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя Иркутской региональной природоохранной и правозащитной общественной организации «Сохраним природу вместе» Парфенова О.В., поддержавшего апелляционную жалобу, представителя Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации Новожиловой О.В., 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:

Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее – Минприроды России) приказом от 9 ноября 2020 г. № 912 (далее также – Приказ) утверждены Правила осуществления мероприятий по предупреждению распространения вредных организмов (далее также – Правила).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 16 декабря 2020 г., регистрационный номер 61509, размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 17 декабря 2020 г.

Пунктом 28 Правил предусмотрено, что сведения о видах и объёмах санитарно-оздоровительных мероприятий, планируемых к проведению лицами, использующими леса на основании договора аренды, решения о передаче лесного участка в постоянное (бессрочное) пользование, отражаются в лесной декларации.

Иркутская региональная природоохранная и правозащитная общественная организация «Сохраним природу вместе» (далее также – ИРПОО «Сохраним природу вместе», Организация), осуществляющая деятельность в области охраны окружающей среды в целях защиты прав граждан, обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением о признании пункта 28 Правил не действующим в части, допускающей планирование и проведение санитарно-оздоровительных мероприятий лицами, использующими леса на основании договора аренды. В обоснование административного иска указано, что оспариваемая норма противоречит положениям статей 10, 12, 19, 21, 111 Лесного кодекса Российской Федерации, так как необоснованно расширяет круг лиц, которым предоставлено право проводить рубки лесных насаждений в защитных лесах; не соответствует целевому назначению защитных лесов; нарушает права граждан Российской Федерации на жизнь, здоровье и благоприятную окружающую среду.

Минприроды России, Минюст России в возражениях на административный иск ссылались на то, что Приказ издан в пределах полномочий уполномоченного федерального органа исполнительной власти, Правила в оспариваемой части не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, прав административного истца не нарушают.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2022 г. в удовлетворении административного искового заявления Иркутской региональной природоохранной и правозащитной общественной организации «Сохраним природу вместе» отказано.

В апелляционной жалобе Организация просит данное решение отменить, как принятое с существенным нарушением норм материального права при несоответствии выводов суда обстоятельствам административного дела, и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Считает, что суд первой инстанции не рассмотрел и не дал оценку её доводам,

указанным в административном исковом заявлении о том, что возможность проведения санитарно-оздоровительных мероприятий в форме рубок лесных насаждений, предусмотренная оспариваемым предписанием Правил, нормами Лесного кодекса Российской Федерации не предусмотрена; выводы суда, изложенные в решении, немотивированны и не соответствуют нормам лесного законодательства.

Минприроды России в возражениях на апелляционную жалобу указало, что изложенные в решении выводы суда соответствуют обстоятельствам дела, нормы материального и процессуального права применены правильно, оснований для отмены обжалованного решения суда не имеется.

Минюст России в отзыве на апелляционную жалобу поддержал правовую позицию по данному административному делу, изложенную суду первой инстанции, и просил рассмотреть её без участия своего представителя.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения и отмены 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 Организации в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания пункта 28 Правил не действующим отсутствует.

Лесным кодексом Российской Федерации, регламентирующим отношения в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, лесоразведения (лесные отношения), закреплено, что леса подлежат защите от вредных организмов (жизнеспособных растений любых видов, сортов или биологических типов, животных либо болезнетворных организмов любых видов, биологических типов, которые способны нанести вред лесам и лесным ресурсам). Защита лесов направлена на выявление в лесах вредных организмов и предупреждение их распространения, а в случае возникновения очагов вредных организмов – на их ликвидацию (части 1 и 2 статьи 60¹).

Согласно статье 60⁷ названного кодекса правила осуществления мероприятий по предупреждению распространения вредных организмов устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (часть 5).

Таким федеральным органом исполнительной власти является Минприроды России, которое вправе было самостоятельно принять оспариваемые Правила (подпункт 5.2.141² пункта 5 Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 г. № 1219).

На основании изложенного, суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что Правила приняты уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, в пределах предоставленной ему федеральным

законодателем компетенции. Процедура принятия оспариваемого нормативного правового акта и правила введения его в действие также были соблюдены.

Отказывая в удовлетворении административного искового заявления суд первой инстанции правильно исходил из того, что оспариваемый пункт 28 Правил не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и права граждан на жизнь, здоровье и благоприятную окружающую среду не нарушает.

Доводы административного истца, указанные им и в апелляционной жалобе, о несоответствии пункта 28 Правил положениям Лесного кодекса Российской Федерации в связи с тем, что он допускает возможность проведения санитарно-оздоровительных мероприятий в форме рубок лесных насаждений лицами, использующими леса на основании договора аренды, были предметом рассмотрения суда первой инстанции при разрешении настоящего дела и обоснованно отвергнуты как неправомерные.

Лесным кодексом Российской Федерации установлено, что защита лесов включает в себя выполнение мер санитарной безопасности в лесах и ликвидацию очагов вредных организмов (часть 1 статьи 60²). Меры санитарной безопасности в лесах включают в себя: 1) лесозащитное районирование; 2) государственный лесопатологический мониторинг; 3) проведение лесопатологических обследований; 4) предупреждение распространения вредных организмов; 5) иные меры санитарной безопасности в лесах (часть 1 статьи 60³).

Частью 1 статьи 60⁷ названного кодекса к числу мероприятий по предупреждению распространения вредных организмов отнесено проведение санитарно-оздоровительных мероприятий, в том числе рубок погибших и повреждённых лесных насаждений. Указанные мероприятия по предупреждению распространения вредных организмов на лесных участках, предоставленных в постоянное (бессрочное) пользование, аренду, осуществляются лицами, использующими леса на основании проекта освоения лесов (часть 2 статьи 60⁷).

Из содержания приведённых норм следует, что проведение санитарно-оздоровительных мероприятий в форме рубок лесных насаждений (погибших и повреждённых) может осуществляться лицами, использующими леса на основании договора аренды.

Правилами санитарной безопасности в лесах, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2020 г. № 2047, в подпункте «а» пункта 5 предусмотрено аналогичное правовое регулирование.

Согласно статье 88 Лесного кодекса Российской Федерации лица, которым лесные участки предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование или в аренду, а также лица, использующие леса на основании сервитута или установленного в целях, предусмотренных статьёй 39³⁷ Земельного кодекса Российской Федерации, публичного сервитута, составляют проект освоения лесов в соответствии со статьёй 12 названного кодекса.

Следовательно, вывод суда о том, что предписания пункта 28 Правил о необходимости отражения лицами, использующими леса на основании договора

аренды или решения о передаче лесного участка в постоянное (бессрочное) пользование, сведений о видах и объёмах планируемых к проведению санитарно-оздоровительных мероприятий в лесной декларации, основаны на положениях лесного законодательства об осуществлении мероприятий по предупреждению распространения вредных организмов на лесных участках на основании проекта освоения лесов, не противоречат статье 26 Лесного кодекса Российской Федерации о необходимости ежегодной подачи в компетентные органы лесной декларации, составленной в соответствии с проектом освоения лесов, в том числе лицами, которым лесные участки предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование или в аренду, и прав граждан на благоприятную окружающую среду не нарушают, правомерен.

Довод административного истца в апелляционной жалобе о несоответствии пункта 28 Правил статьям 12, 21, 111 Лесного кодекса Российской Федерации, устанавливающих особый правовой режим использования, охраны защитных лесов, по тому основанию, что установленными в них положениями не предусмотрена возможность проведения санитарно-оздоровительных мероприятий в форме рубок лесных насаждений, также был рассмотрен судом первой инстанции при разрешении данного дела и признан несостоятельным. Как правильно указано судом в решении, оспариваемая норма, применяемая в системном единстве с иными положениями лесного законодательства, носит общий характер, предусматривая какие сведения должны отражаться в лесной декларации и кем, и вопросы осуществления рубок лесных насаждений в защитных лесах не регламентирует.

Не входит в противоречие оспариваемый пункт Правил, как ошибочно указывает административный истец в апелляционной жалобе, и с частью 1 статьи 19 Лесного кодекса Российской Федерации, на основании которой осуществление мероприятий по сохранению лесов и по лесоустройству возложено на государственные (муниципальные) учреждения, подведомственные федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также лиц, которые используют леса и (или) на которых этим кодексом возложена обязанность по выполнению таких работ.

Установив, что пункт 28 Правил не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и, следовательно, прав и законных интересов административного истца не нарушает, суд правомерно отказал в удовлетворении заявленного требования на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Ссылка административного истца на определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 28 октября 2022 г. № 304-ЭС22-12333, вынесенное по вопросу законности заключённого договора аренды лесного участка, с установлением фактических обстоятельств этого дела, не влияет на законность принятого судом решения по настоящему делу рассмотренному в порядке абстрактного нормоконтроля.

Обжалуемое решение вынесено судом первой инстанции с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьёй 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 26 декабря 2022 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Иркутской региональной природоохранной и правозащитной общественной организации «Сохраним природу вместе» – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

Ю.В. Ситников

Д.В. Тютин