



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №АКПИ24-71

## Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

26 марта 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
председательствующего  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации  
судей Верховного Суда  
Российской Федерации

при секретаре  
с участием прокурора

Нефедова О.Н.,

Кириллова В.С.,  
Кузьмичева С.И.

Елшиной Е.А.

Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по коллективному административному исковому заявлению местной общественной организации коренных малочисленных народов Севера «АНСАРКО», Думы Алеутского муниципального округа в Камчатском крае, Солованюк Елены Ивановны и других о признании частично недействующими постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1993 г. № 359 «О создании в Камчатской области государственного природного заповедника «Командорский» Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации», постановления Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2022 г. № 720 «О преобразовании государственного природного биосферного заповедника «Командорский» в национальный парк «Командорские острова»,

### установил:

постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1993 г. № 359 «О создании в Камчатской области государственного природного заповедника «Командорский» Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации» (далее также – Постановление № 359) в целях сохранения уникальных природных комплексов

Командорского архипелага, генофонда растений и животных, а также естественных условий жизни и деятельности командорских алеутов приняты следующие предложения администрации Камчатской области, согласованные с Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации: о создании на территории Алеутского района Камчатской области государственного природного заповедника «Командорский» Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации общей площадью 3 648 679 гектаров; о предоставлении государственному природному заповеднику «Командорский» 105 179 гектаров земель запаса и 3 362 900 гектаров окружающей острова акватории Тихого океана; о включении в состав государственного природного заповедника «Командорский» 80 200 гектаров земель запаса в северной части острова Беринга и прилегающей к северной части острова Беринга прибрежной полосы акватории Тихого океана шириной 5 миль, площадью 100 400 гектаров (пункт 1). Администрации Камчатской области совместно с Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации поручено уточнить границы государственного природного заповедника «Командорский» (пункт 2).

Данное постановление опубликовано 26 апреля 1993 г. в «Собрании актов Президента и Правительства Российской Федерации».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2022 г. № 720 «О преобразовании государственного природного биосферного заповедника «Командорский» в национальный парк «Командорские острова» (далее также – Постановление № 720) государственный природный биосферный заповедник «Командорский» площадью 3 648 679 гектаров преобразован в национальный парк «Командорские острова» общей площадью 3 648 679 гектаров (включая 80 200 гектаров земель запаса в северной части острова Беринга и прилегающей к северной части острова Беринга прибрежной полосы акватории Тихого океана шириной 5 миль, площадью 100 400 гектаров, без изъятия их из хозяйственного использования), расположенный на территории Алеутского муниципального округа Камчатского края и прилегающей 30-мильной морской акватории (пункт 1), утверждены прилагаемые сведения о границах национального парка «Командорские острова» (пункт 2), национальный парк «Командорские острова» отнесен к ведению Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации (пункт 3).

Пунктом 4 этого же постановления Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации поручено обеспечить режим особой охраны природных комплексов и объектов на землях, указанных в пункте 1 данного постановления, с учетом включения 80 200 гектаров земель запаса в северной части острова Беринга и прилегающей к северной части острова Беринга прибрежной полосы акватории Тихого океана шириной 5 миль, площадью 100 400 гектаров, в зону хозяйственного назначения национального парка; осуществить необходимые мероприятия, связанные с преобразованием государственного природного биосферного заповедника «Командорский» в национальный парк «Командорские острова», обеспечив проведение

общественного обсуждения проекта положения о национальном парке «Командорские острова» с жителями Алеутского муниципального округа в установленном порядке; в 6-месячный срок утвердить в установленном порядке положение о национальном парке «Командорские острова» в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях, законодательства в области охраны окружающей среды, законодательства Российской Федерации о местном самоуправлении и законодательства Российской Федерации о гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации с учетом интересов проживающего на территории указанного национального парка населения.

Постановление № 720 размещено на «Официальный интернет-портале правовой информации» (<http://pravo.gov.ru>) 25 апреля 2022 г. и опубликовано в Собрании законодательства Российской Федерации 2 мая 2022 г.

Местная общественная организация коренных малочисленных народов Севера «АНСАРКО», Дума Алеутского муниципального округа в Камчатском крае, Солованюк Е.И. и другие обратились в Верховный Суд Российской Федерации с коллективным административным иском с заявлением о признании не действующими Постановления № 359 и Постановления № 720 в той части, в которой они предусматривают включение в состав государственного природного биосферного заповедника «Командорский» (далее также – заповедник «Командорский») и национального парка «Командорские острова» 80 200 гектаров земель запаса в северной части острова Беринга и прилегающей к северной части острова Беринга прибрежной полосы акватории Тихого океана шириной 5 миль, площадью 100 400 гектаров.

В обоснование своего требования административные истцы указали, что северная часть острова Беринга является местом компактного проживания малочисленного народа Дальнего Востока – алеутов, которые включены в Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 г. № 255. Алеутский муниципальный округ включен в перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 631-р. Оспариваемые постановления нарушают права и интересы муниципального образования «Алеутский муниципальный округ», коренного малочисленного народа Дальнего Востока – алеутов и населения, проживающего на территории Алеутского муниципального округа, поскольку в нарушение статьи 8 Федерального закона от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» правовой режим заповедника, установленный статьей 9 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ), исключает возможность осуществления алеутами видов деятельности и промыслов, составляющих их традиционный образ жизни и их традиционную хозяйственную деятельность.

По мнению административных истов, преобразование заповедника в национальный парк позволяет выделить на его территории зоны традиционного экстенсивного природопользования, которые предназначены для обеспечения жизнедеятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и в границах которых допускается осуществление традиционной хозяйственной деятельности, однако самостоятельное осуществление этой деятельности на территории национального парка невозможно, так как закон обязывает согласовывать вопросы социально-экономической деятельности хозяйствующих субъектов на территориях соответствующих национальных парков и их охранных зон с федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находится национальный парк.

Также административные истцы считают, что Постановление № 359 издано без согласования с местным Советом народных депутатов – Алеутским районным Советом народных депутатов, что противоречит действовавшему на момент принятия указанного постановления Земельному кодексу РСФСР, в частности его статье 15.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее – Минприроды России) (поручение от 8 февраля 2024 г. № ДГ-П11-3747), просившему в письменных возражениях на административный иск отказать в удовлетворении заявленных требований и указавшему, что оспариваемые нормативные правовые акты изданы в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, определяют лишь границы особо охраняемой природной территории, но не устанавливают конкретный ограничительный режим использования земель, включенных в ее границы, и не нарушают прав административных истцов.

Представители административных истцов Епатко М.Ю., Потанин М.А. в судебном заседании поддержали заявленные требования, просили их удовлетворить.

В судебном заседании представитель Правительства Российской Федерации Новицкая Н.А. возражала против удовлетворения административного искового заявления по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Нефедова О.Н., заслушав пояснения представителей сторон, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленных требований отказать, проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Законом Российской Федерации от 22 декабря 1992 г. № 4174-1 «О Совете Министров – Правительстве Российской Федерации» (утратил силу в связи с принятием Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г.

№ 2-ФКЗ) предусматривалось, что Совет Министров Российской Федерации осуществляет меры по рациональному использованию и охране природных ресурсов (часть 1 статьи 20). В этих целях Совет Министров Российской Федерации был уполномочен принимать постановления и издавать распоряжения, обязательные к исполнению на всей территории Российской Федерации (статья 30).

В настоящее время полномочия Правительства Российской Федерации как исполнительного органа государственной власти определены Федеральным конституционным законом от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», статьей 5 которого закреплено, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 2).

Отношения в области охраны и использования, в том числе создания, особо охраняемых природных территорий в целях сохранения уникальных и типичных природных комплексов и объектов, объектов растительного и животного мира, естественных экологических систем, биоразнообразия, проведения научных исследований в области охраны окружающей среды, экологического мониторинга, экологического просвещения регулирует Федеральный закон № 33-ФЗ.

Особо охраняемые природные территории – участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, объекты растительного и животного мира, естественные экологические системы, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны. Особо охраняемые природные территории относятся к объектам общенационального достояния (абзацы первый и второй преамбулы Федерального закона № 33-ФЗ).

Согласно статье 6 поименованного федерального закона государственные природные заповедники относятся к особо охраняемым природным территориям федерального значения. В границах государственных природных заповедников природная среда сохраняется в естественном состоянии и полностью запрещается экономическая и иная деятельность, за исключением случаев, предусмотренных этим федеральным законом. Земельные участки и природные ресурсы, расположенные в границах государственных природных заповедников, находятся в федеральной собственности. Земельные участки, расположенные в границах государственных природных заповедников, не подлежат отчуждению из федеральной собственности.

Создание государственных природных заповедников и расширение территорий государственных природных заповедников в силу статьи 8 Федерального закона № 33-ФЗ осуществляются решениями Правительства Российской Федерации, принимаемыми по представлению уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти.

На дату принятия Правительством Российской Федерации Постановления № 359 действовал Закон РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды» (утратил силу в связи с принятием федеральных законов от 30 декабря 2001 г. № 196-ФЗ и от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ), согласно которому природоохранные отношения в Российской Федерации регулировались этим законом, разрабатываемыми в соответствии с ним законодательными актами Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации.

Статьей 6 указанного закона к компетенции Правительства Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды было отнесено принятие решений об организации особо охраняемых природных территорий и объектов и о включении их в природно-заповедный фонд Российской Федерации.

Государственные природные заповедники в соответствии с частью 4 статьи 61 названного закона образовывались Правительством Российской Федерации, Советами Министров республик в составе Российской Федерации по представлению специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации или республик в составе Российской Федерации с целью охраны природных комплексов, сохранения и воспроизводства дикого растительного и животного мира, изучения законов природы, контроля за состоянием окружающей природной среды и ее изменениями.

На территории государственного природного заповедника в силу части 5 этой же статьи закона запрещалась хозяйственная, рекреационная и иная деятельность, противоречащая целям заповедования или причиняющая вред окружающей природной среде.

Порядок образования государственных природных заповедников был урегулирован Положением о государственных природных заповедниках в Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства РСФСР от 18 декабря 1991 г. № 48, согласно пункту 3 которого (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 21 августа 1992 г. № 613) государственные природные заповедники образуются Правительством Российской Федерации, Советами Министров республик в составе Российской Федерации по представлению специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации или республик в составе Российской Федерации.

Приняв предложения администрации Камчатской области, согласованные с Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации, о создании на территории Алеутского района Камчатской области заповедника «Командорский» Совет Министров –

Правительство Российской Федерации, реализуя предоставленные полномочия, издало Постановление № 359.

Нормативный правовой акт официально опубликован в порядке, установленном Указом Президента Российской Федерации от 26 марта 1992 г. № 302 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации» (утратил силу в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763).

Пунктом 2 Постановления № 359 на Администрацию Камчатской области совместно с Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации возложена обязанность уточнить границы заповедника «Командорский».

Во исполнение данного предписания Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации 7 мая 1993 г. издан приказ № 90 «О создании в Камчатской области государственного природного заповедника «Командорский», которым создан государственный природный заповедник «Командорский» общей площадью 3 648 679 гектаров за счет земель запаса Алеутского района Камчатской области площадью 185 379 гектаров и акватории Тихого океана площадью 3 463 300 гектаров.

Частью 2 статьи 9 Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 321-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 321-ФЗ) предписано преобразовать государственный природный биосферный заповедник «Командорский» в национальный парк в порядке, предусмотренном частью 3 данной статьи. Также установлено, что при таком преобразовании не допускается изменение границ указанного государственного природного заповедника.

Частью 3 этой же статьи закона закреплено, что в течение одного года со дня вступления в силу поименованного федерального закона федеральный орган исполнительной власти, в ведении которого находится указанный в части 2 названной статьи государственный природный заповедник, направляет в Правительство Российской Федерации представление о преобразовании указанного государственного природного заповедника в национальный парк. В течение 180 дней с даты направления федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находится указанный в части 2 этой статьи государственный природный заповедник, представления о преобразовании государственного природного заповедника в национальный парк Правительство Российской Федерации принимает постановление о таком преобразовании.

Порядок создания национальных парков установлен статьей 14 Федерального закона № 33-ФЗ, согласно которой создание национальных парков и расширение территорий национальных парков осуществляются решениями Правительства Российской Федерации, принимаемыми по представлению уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти (пункт 1).

Во исполнение предписания федерального законодателя Правительство Российской Федерации Постановлением № 720 преобразовало заповедник «Командорский» площадью 3 648 679 гектаров в национальный парк «Командорские острова» общей площадью 3 648 679 гектаров (включая 80 200 гектаров земель запаса в северной части острова Беринга и прилегающей к северной части острова Беринга прибрежной полосы акватории Тихого океана шириной 5 миль, площадью 100 400 гектаров, без изъятия их из хозяйственного использования), расположенный на территории Алеутского муниципального округа Камчатского края и прилегающей 30-мильной морской акватории.

Нормативный правовой акт официально опубликован в порядке, установленном 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».

Следовательно, оспариваемые в части нормативные правовые акты изданы полномочным органом исполнительной власти с соблюдением порядка введения их в действие.

Доводы административных истцов о необоснованности включения в состав заповедника «Командорский», а далее и в состав национального парка «Командорские острова» 80 200 гектаров земель запаса в северной части острова Беринга и прилегающей к северной части острова Беринга прибрежной полосы акватории Тихого океана шириной 5 миль, площадью 100 400 гектаров, не нашли своего подтверждения.

Согласно постановлению главы администрации Камчатской области от 1 декабря 1992 г. № 232 «Об организации наземно-морского биосферного заповедника «Командорский» на территории Алеутского района Камчатской области» по результатам рассмотрения материалов и документов, представленных проектно-изыскательским отрядом Министерства экологии и природных ресурсов Российской Федерации, постановлено возможным, целесообразным и своевременным создание заповедника «Командорский» на территории Командорского архипелага и акватории прилегающей прибрежной зоны на общей площади 3 648 679 га, в том числе с передачей земель госземзапаса (105 179 га) и окружающей острова акватории (3 362 900 га) в постоянное бессрочное пользование биосферному заповеднику.

Этим же постановлением указано, что на территории биосферного заповедника подлежат выделению участки следующих категорий: заповедные ядра – зоны абсолютной заповедности (земля – 40 671 га, акватория – 1 250 000 га); буферные зоны – участки с сохранением ограниченной хозяйственной деятельности, главным образом, традиционных направлений природопользования: промысловой охоты, промысла морского котика, лова лососевых рыб, сбора дикоросов, сбора морских водорослей и беспозвоночных животных, туризма и отдыха населения, судоходства (земля – 64508 га, акватория – 2 112 900 га); зоны хозяйственного использования, в пределах которых биосферный заповедник не является землепользователем, – территория и акватории, где осуществляются традиционные и современные

направления природопользования по планам администрации, организаций и предприятий Алеутского района (земля – 80 200 га, акватория – 100 400 га).

Совет Министров – Правительство Российской Федерации в Постановлении № 359 приняло предложение о создании заповедника «Командорский» площадью 3 648 679 гектаров, определенной названным выше постановлением главы администрации Камчатской области и включающей в себя 80 200 гектаров земель запаса в северной части острова Беринга и прилегающей к северной части острова Беринга прибрежной полосы акватории Тихого океана шириной 5 миль, площадью 100 400 гектаров, без изъятия их из хозяйственной эксплуатации.

Не нашло своего подтверждения и утверждение административных истцов о том, что Постановление № 359 принято в нарушение статьи 15 Земельного кодекса РСФСР, которой в пункте 2 к ведению РСФСР в области регулирования земельных отношений отнесено установление границ особо охраняемых природных территорий, входящих в состав нескольких республик, краев и областей, в местах проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов и этнических групп, а также особо охраняемых природных территорий и территорий памятников, историко-культурных заповедников (музеев-заповедников) и национальных парков республиканского (РСФСР) значения по согласованию с соответствующими местными Советами народных депутатов.

Как следует из материалов дела, 15 октября 1992 г. на имя главы администрации Камчатской области администрацией Алеутского района направлено ходатайство № 12-111 «О согласовании границ биосферного заповедника «Командорский» о признании своевременной организации государственного наземно-морского биосферного заповедника «Командорский» общей площадью 3 648 679 га, об утверждении акта обследования и выбора территории под расположение заповедника «Командорский» от 8 июля 1992 г. с дополнением от 30 сентября 1992 г. о выделении на территории заповедника «Командорский» участков трех категорий (заповедные ядра, буферные зоны и зоны хозяйственного использования), о разрешении определенных видов природопользования в буферной зоне, о принятии решения об организации Заповедника «Командорский».

К данному ходатайству приложены акт обследования территории под расположение заповедника «Командорский» от 8 июля 1992 г., дополнение к акту от 30 сентября 1992 г., описание границ проектируемого заповедника «Командорский», согласно которому остров Беринга включен в границы этого заповедника полностью с выделением трех зон (заповедное ядро, буферная зона и зона хозяйственного использования), а также экспликация земель, передаваемых под указанный заповедник, согласно которой зона хозяйственного использования на острове Беринга составляет 80 200 га и прибрежной акватории – 100 400 га.

1 декабря 1992 г. Малым Советом Камчатского областного Совета народных депутатов в адрес Министерства экологии и природных ресурсов

Российской Федерации направлено письмо № 01-05/439 «О создании государственного наземно-морского биосферного заповедника «Командорский», в котором Камчатский областной Совет народных депутатов указал, что не возражает против создания заповедника «Командорский» на островах Беринга, Медном, Топоркова, Арий Камень на общей площади 185 379 га и на акватории прилегающей к ним 30-мильной прибрежной зоны общей площадью 3 463 300 га с выделением трех зон: заповедное ядро, буферная зона и зона хозяйственного использования, включающая, в частности, северную половину острова Беринга с прилегающей акваторией.

На основании в том числе приведенных документов главой администрации Камчатской области 1 декабря 1992 г. принято постановление № 232 «Об организации наземно-морского биосферного заповедника «Командорский», явившееся основанием для принятия Постановления № 359.

Ссылки административных истцов на решение Президиума Алеутского районного Совета народных депутатов от 29 июня 1993 г. № 11, принятое значительно позднее решения уполномоченного исполнительного органа государственной власти о создании на территории Алеутского района Камчатской области заповедника «Командорский» и об определении его общей площади, включающей северную часть острова Беринга, не свидетельствуют о незаконности оспариваемых постановлений.

Данный акт содержит решения об обращении в администрацию Камчатской области, в Камчатский областной Совет народных депутатов, в Управление охотничьего хозяйства Камчатской области с ходатайством о ликвидации заповедника «Командорский» в связи с включением большей части его территории в землепользование заповедника «Командорский», а также о создании такого заповедника, но в предлагаемых им границах.

Какие-либо нормативные правовые акты на основании указанного решения Президиума Алеутского районного Совета народных депутатов, в том числе в части изменения границ заповедника «Командорский», уполномоченным исполнительным органом государственной власти, а также иными уполномоченными органами не принимались, изменения в Постановление № 359 не вносились.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 8 декабря 2015 г. № 2742-О «По запросу Главы Республики Бурятия – Председателя Правительства Республики Бурятия о проверке конституционности абзаца четвертого пункта 1 постановления Совета Министров РСФСР от 27 мая 1991 г. № 282 «О создании национального парка «Тункинский» Министерства лесного хозяйства РСФСР в Бурятской ССР», содержание предусмотренных на территории национального парка ограничений и запретов зависит от целевого назначения земель, определенного на основании функционального зонирования территории национального парка.

Постановления № 359 и 720 определяют границы территории заповедника и национального парка и не устанавливают определенный режим использования земель, включенных в их границы.

В судебном заседании представитель Правительства Российской Федерации пояснил, что заповедник «Командорский» изначально проектировался с включением в его состав функциональной зоны, где предусмотрено традиционное природопользование для обеспечения жизнедеятельности коренного малочисленного народа – алеутов, в том числе охота, рыболовство, сбор яиц морских птиц.

В настоящее время земельное и природоохранное законодательство Российской Федерации не предусматривает возможности наличия земель сторонних пользователей в границах государственных природных заповедников, при этом такие земли могут находиться в границах национальных парков. Одновременно природоохранное законодательство не допускает изъятие земель, находящихся в границах государственных природных заповедников.

Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» предусматривает право малочисленных народов безвозмездно пользоваться в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами, и общераспространенными полезными ископаемыми в порядке, установленном федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации (статья 8).

Для установления режима национального парка осуществляется зонирование его территории с выделением следующих зон: заповедной зоны, особо охраняемой зоны, рекреационной зоны, зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, зоны хозяйственного назначения, зоны традиционного экстенсивного природопользования. Зона традиционного экстенсивного природопользования предназначена для обеспечения жизнедеятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, в границах которой допускается осуществление традиционной хозяйственной деятельности и связанных с ней видов неистощительного природопользования (статья 15 Федерального закона № 33-ФЗ).

В целях осуществления традиционной хозяйственной деятельности представителями коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации на территории национального парка Федеральным законом № 321-ФЗ в статью 15 Федерального закона № 33-ФЗ внесены изменения, которые предусматривают пребывание на территориях национальных парков физических лиц, проживающих на его территории, в том числе лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, а также в иных случаях, установленных положением о данном национальном парке (пункт б), и допускают возможность заготовки пищевых лесных ресурсов в границах зоны традиционного экстенсивного природопользования, которая предназначена для обеспечения жизнедеятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации.

Федерации и в границах которой допускается осуществление традиционной хозяйственной деятельности и связанных с ней видов неистощительного природопользования, а также устанавливают возможность осуществления охоты в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни (подпункт «е» пункта 2).

Конкретные особенности, зонирование и режим каждого национального природного парка определяются в положении о нем, утверждаемом государственным органом управления Российской Федерации, в ведении которого находится парк (пункт 11 Положения о национальных природных парках Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10 августа 1993 г. № 769, пункт 4 статьи 12 Федерального закона № 33-ФЗ).

Следовательно, надлежащее установление конкретного комплекса ограничений и запретов на осуществление хозяйственно-производственных работ, направленных на удовлетворение основных нужд проживающего на территории национального парка населения, и определение географических пределов их действия являются обязанностью компетентных органов исполнительной власти и не могут быть предметом рассмотрения в рамках проверки Верховным Судом Российской Федерации оспариваемых постановлений, которыми такие ограничения и запреты не устанавливаются.

Национальный парк «Командорские острова» в соответствии с пунктом 3 Постановления № 720 отнесен к ведению Минприроды России, которым разработан соответствующий проект о национальном парке «Командорские острова», размещенный на сайте [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», созданном для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения.

В связи с этим не могут быть признаны состоятельными доводы административных истцов о том, что оспариваемые постановления нарушают права и интересы муниципального образования «Алеутский муниципальный округ», коренного малочисленного народа Дальнего Востока – алеутов, населения, проживающего на территории Алеутского муниципального округа, поскольку исключают возможность осуществления алеутами видов деятельности и промыслов, составляющих традиционный образ их жизни и их традиционную хозяйственную деятельность.

Иные доводы административных истцов свидетельствуют о несогласии с определением в тех границах, которые были установлены Постановлением № 359, территории заповедника «Командорский», преобразованного Постановлением № 720 в тех же границах в национальный парк «Командорские острова», и сводятся к утверждению об экономической несостоятельности такого решения. Между тем вопрос о корректировке границ национального парка может быть решен только законодательными и иными нормотворческими органами, поскольку он связан с установлением и исследованием фактических

обстоятельств и с оценкой целесообразности оспариваемого правового регулирования.

С учетом того, что оспариваемые акты в указанной административными истцами части соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают права, свободы и законные интересы административных истцов, заявленные требования в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации удовлетворению не подлежат.

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

**решил:**

в удовлетворении коллективного административного искового заявления местной общественной организации коренных малочисленных народов Севера «АНСАРКО», Думы Алеутского муниципального округа в Камчатском крае, Солованюк Елены Ивановны и других о признании частично недействующими постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1993 г. № 359 «О создании в Камчатской области государственного природного заповедника «Командорский» Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации», постановления Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2022 г. № 720 «О преобразовании государственного природного биосферного заповедника «Командорский» в национальный парк «Командорские острова» отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий  
судья Верховного Суда  
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда  
Российской Федерации



О.Н. Нефедов

В.С. Кириллов

С.И. Кузьмичев