



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-507

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

11 февраля 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,  
Зинченко И.Н.,  
Шамова А.В.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Саниной О.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Нолинской районной организации общественной организации «Кировское областное общество охотников и рыболовов» о признании частично недействующим абзаца второго подпункта 25.1 пункта 25 порядка ведения, структуры, состава и форм государственного охотхозяйственного реестра, установленных приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 28 июля 2021 г. № 519,

по апелляционной жалобе Нолинской районной организации общественной организации «Кировское областное общество охотников и рыболовов» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 20 ноября 2024 г. по делу № АКПИ24-790, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя Нолинской районной организации общественной организации «Кировское областное общество охотников и рыболовов» Слободенюка А.В., поддержавшего апелляционную жалобу, представителей Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации Новожиловой О.В. и Винокурова Ф.В., возражавших против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Саниной О.В., полагавшей

апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее также – Минприроды России) от 28 июля 2021 г. № 519 (далее также – Приказ), зарегистрированным 29 июля 2021 г. в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), регистрационный номер 64453, и в тот же день размещенным на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)), установлены порядок ведения, структура, состав и формы государственного охотхозяйственного реестра согласно приложению 1 к данному приказу (далее также – Порядок).

Указанный нормативный правовой акт определяет структуру, состав, формы и порядок ведения государственного охотхозяйственного реестра (далее также – Реестр), ведение которого на территории субъекта Российской Федерации осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (далее также – уполномоченный орган) (пункты 1, 14 Порядка).

В подпункте 25.1 пункта 25 Порядка закреплено, что уполномоченный орган вносит в Реестр документированную информацию, предусмотренную подпунктами 6.4, 6.5, 6.7, 6.8 пункта 6, пунктами 7, 8, подпунктом 9.7 пункта 9, подпунктами 10.1–10.3 пункта 10, пунктом 11, подпунктами 13.1–13.5 пункта 13 данного порядка, за период с 1 января по 31 декабря календарного года, предшествовавшего отчетному периоду, включительно (абзац первый).

Описание границ охотничьих угодий субъекта Российской Федерации, предусмотренное пунктом 7 названного порядка, указывается в соответствии со схемой размещения, использования и охраны охотничьих угодий на территории субъекта Российской Федерации, утвержденной высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) (абзац второй, введенный приказом Минприроды России от 9 февраля 2024 г. № 95, зарегистрированным в Минюсте России 18 июня 2024 г. под регистрационным номером 78583 и размещенным 19 июня 2024 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru))).

Нолинская районная организация общественной организации «Кировское областное общество охотников и рыболовов» (далее также – Организация) обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением, в котором просила признать абзац второй подпункта 25.1 пункта 25 Порядка не действующим в части, не предусматривающей внесение в Реестр описания границ охотничьих угодий, указанных в охотхозяйственных соглашениях и в договорах о предоставлении в пользование территорий. В обоснование заявления ссылалась на противоречие оспариваемого положения статье 422, пункту 1

статьи 432 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункту 1 части 4 статьи 27, частям 6, 28 статьи 28, части 2 статьи 37, частям 1, 3, 5, 6 статьи 71 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об охоте).

В административном исковом заявлении указано, что границы охотничьих угодий, содержащиеся в заключенном в 2013 г. охотхозяйственном соглашении, стороной которого является Организация, отличаются от границ этих же охотничьих угодий, приведенных в схеме размещения, использования и охраны охотничьих угодий на территории Кировской области, утвержденной указом Губернатора Кировской области от 2 августа 2021 г. № 112. По мнению административного истца, оспариваемое предписание ухудшает положение действующих охотпользователей, нарушает их права и законные интересы, поскольку влечет одностороннее изменение границ и площадей охотничьих угодий, закрепленных за ними ранее.

Административный ответчик Минприроды России и привлеченный к участию в деле в качестве заинтересованного лица Минюст России административный иск не признали, пояснив в письменных возражениях и отзыве, что Приказ издан уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, а оспариваемая норма соответствует действующему законодательству, прав и законных интересов административного истца не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 20 ноября 2024 г. в удовлетворении административного искового заявления административному истцу отказано.

В апелляционной жалобе Организация, не соглашаясь с таким решением, просит его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Ссылается на то, что суд первой инстанции уклонился от проверки абзаца второго подпункта 25.1 пункта 25 Порядка на соответствие приведенным в административном исковом заявлении нормам Гражданского кодекса Российской Федерации и Закона об охоте, а также необоснованно не признал нарушения данным положением прав и законных интересов административного истца.

В жалобе указано, что оспариваемой нормой неправомерно ограничено включение к Реестр документированной информации по описанию границ охотничьих угодий субъекта Российской Федерации из всех легальных источников, содержащих сведения о границах таких угодий, которые внесены и описаны в них в соответствии с федеральным законодательством об охоте (охотхозяйственные соглашения, договоры о предоставлении в пользование территорий).

Административный истец утверждает, что судом первой инстанции незаконно отказано в удовлетворении его ходатайства об истребовании уточненной справки к приказу Минприроды России от 9 февраля 2024 г. № 95, обосновывающей необходимость внесения изменений в Порядок, а также не учтено вступившее в законную силу решение Верховного Суда

Российской Федерации от 13 марта 2024 г. по делу № АКПИ23-1025, имеющее преюдициальное значение.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Минприроды России просит в ее удовлетворении отказать, считая, что судом первой инстанции установлены все обстоятельства, имеющие значение для дела, правильно применены нормы материального и процессуального права.

Минюст России также представил письменные возражения на апелляционную жалобу, в которых поддержал свою позицию по данному делу, изложенную в суде первой инстанции, о том, что противоречия абзаца второго подпункта 25.1 пункта 25 Порядка законодательству Российской Федерации не усматривается, и просил рассмотреть жалобу в отсутствие его представителя.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

В силу пункта 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 правомерно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания абзаца второго подпункта 25.1 пункта 25 Порядка не действующим в оспариваемой части отсутствует.

С учетом содержания пункта 14 статьи 32, части 9 статьи 37 Закона об охоте, пункта 1, подпункта 5.2.89 пункта 5 Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 г. № 1219, Указа 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», Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, в обжалуемом решении верно указано, что Приказ, которым установлены порядок ведения, структура, состав и формы государственного охотхозяйственного реестра, издан административным ответчиком в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением процедуры принятия, государственной регистрации, опубликования и введения в действие нормативного правового акта. Данные обстоятельства подтверждаются вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации от 13 марта 2024 г. № АКПИ23-1025.

Приказ Минприроды России от 9 февраля 2024 г. № 95, которым подпункт 25.1 пункта 25 Порядка дополнен абзацем вторым, также принят с соблюдением установленной процедуры.

Разрешая настоящее административное дело, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что оспариваемое предписание соответствует нормам Закона об охоте.

Как следует из статьи 37 названного закона, государственный охотхозяйственный реестр представляет собой систематизированный свод документированной информации (в том числе данных государственного мониторинга охотничьих ресурсов и среды их обитания) об охотничьих ресурсах, об их использовании и сохранении, об охотничьих угодьях, об охотниках, о юридических лицах и об индивидуальных предпринимателях, осуществляющих виды деятельности в сфере охотничьего хозяйства (часть 1).

В государственном охотхозяйственном реестре содержится документированная информация в том числе о видах, местоположении, границах, принадлежности и состоянии охотничьих угодий (пункт 2 части 2).

Ведение государственного охотхозяйственного реестра осуществляется на основе принципов обеспечения общедоступности и непрерывности актуализации содержащейся в нем документированной информации, сопоставимости такой информации с документированной информацией, содержащейся в других государственных информационных ресурсах (часть 3).

При этом исходя из части 9 статьи 37 Закона об охоте порядок ведения, структура, формы и состав государственного охотхозяйственного реестра устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, которым является Минприроды России, осуществившее соответствующее правовое регулирование в оспариваемом в части нормативном правовом акте.

Так, Порядком определено, что Реестр состоит из 8 разделов, обеспечивающих систематизацию сведений, содержащихся в нем, включая раздел 2 «Документированная информация о видах, местоположении, границах, принадлежности и состоянии охотничьих угодий». Данный раздел содержит документированную информацию об общей площади охотничьих угодий по форме 2.1 (ОУ), по описанию границ охотничьих угодий по форме 2.2 (ОГ), о видах, местоположении, принадлежности и состоянии, а также о площади отдельных охотничьих угодий по форме 2.3 (ООУ) (пункты 5, 7).

Внесению в Реестр подлежит документированная информация, предусмотренная статьей 37 Закона об охоте и Порядком. Ведение Реестра осуществляется по формам государственного охотхозяйственного реестра согласно приложению к Порядку (пункты 21, 26).

Уполномоченным органом документированная информация вносится в Реестр с учетом требований, закрепленных в пункте 25 Порядка, согласно абзацу второму подпункта 25.1 которого описание границ охотничьих угодий субъекта Российской Федерации указывается в соответствии со схемой

размещения, использования и охраны охотничьих угодий на территории субъекта Российской Федерации, утвержденной высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Статьей 39 Закона об охоте предусмотрено, что схема размещения, использования и охраны охотничьих угодий на территории субъекта Российской Федерации является документом территориального охотустройства, осуществляемого в целях планирования в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов (части 1, 3).

К схеме размещения, использования и охраны охотничьих угодий на территории субъекта Российской Федерации прилагается карта с обозначением границ охотничьих угодий и зон планируемого создания охотничьих угодий. При составлении данной схемы обеспечивается ее совместимость с лесным планом субъекта Российской Федерации, документами территориального планирования, со схемами развития и размещения особо охраняемых природных территорий, со схемами землеустройства (части 5, 7).

Схема размещения, использования и охраны охотничьих угодий на территории субъекта Российской Федерации утверждается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (часть 8).

Оспариваемая норма Порядка в полной мере согласуется с приведенными положениями Закона об охоте.

С утверждением в апелляционной жалобе о том, что абзацем вторым подпункта 25.1 пункта 25 Порядка неправомерно ограничено включение к Реестр документированной информации по описанию границ охотничьих угодий субъекта Российской Федерации из всех легальных источников, содержащих сведения о границах таких угодий, которые внесены и описаны в них в соответствии с федеральным законодательством об охоте (охотхозяйственные соглашения, договоры о предоставлении в пользование территорий), суд апелляционной инстанции согласиться не может.

Согласно предписаниям Порядка составления схемы размещения, использования и охраны охотничьих угодий на территории субъекта Российской Федерации, утвержденного приказом Минприроды России от 31 августа 2010 г. № 335, схема размещения, использования и охраны охотничьих угодий на территории субъекта Российской Федерации (далее – Схема) разрабатывается на основе материалов государственного охотхозяйственного реестра, данных государственного мониторинга охотничьих ресурсов и среды их обитания, материалов, отражающих состояние ведения охотничьего хозяйства субъекта Российской Федерации, материалов натуральных исследований, лесного плана субъекта Российской Федерации, схем развития и размещения особо охраняемых природных территорий, имеющихся ведомственных материалов, картографических материалов, литературных источников, а также материалов аэросъемки и космической съемки поверхности Земли, имеющих давность не более 5 лет

на момент составления Схемы и отражающих реальное состояние экосистем (пункт 7).

При составлении Схемы материалы о размещении и использовании охотничьих угодий, состоянии численности охотничьих ресурсов и среды их обитания приводятся в форме, обеспечивающей их совместимость с формами государственного охотхозяйственного реестра, государственного мониторинга охотничьих ресурсов и среды их обитания, в части информации, содержащейся в указанных документах (пункт 8).

При этом в силу пункта 8 Порядка в Реестре содержится документированная информация о юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, осуществляющих виды деятельности в сфере охотничьего хозяйства, по форме 3.1 (ЮЛ.ИП), включающей в себя в том числе сведения об охотхозяйственных соглашениях и о площади закрепленных охотничьих угодий.

С учетом изложенного суд первой инстанции правильно указал в обжалуемом решении, что Схема разрабатывается не только на основе материалов государственного охотхозяйственного реестра и при ее составлении материалы о размещении и использовании охотничьих угодий приводятся в форме, обеспечивающей их совместимость с формами государственного охотхозяйственного реестра в части информации, содержащейся в нем, в связи с чем предписание абзаца второго подпункта 25.1 пункта 25 Порядка о необходимости описания границ охотничьих угодий субъекта Российской Федерации в соответствии со Схемой не противоречит нормам Закона об охоте и не может рассматриваться как нарушающее права и законные интересы административного истца в приведенном им аспекте.

Доводы апелляционной жалобы о противоречии оспариваемой нормы статьям 422, 432 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 4 статьи 27, части 6 статьи 28, части 3 статьи 71 Закона об охоте, являются несостоятельными, поскольку указанные законоположения о порядке и условиях заключения договора (охотхозяйственного соглашения) не регламентируют вопросы, связанные с ведением государственного охотхозяйственного реестра.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что судом первой инстанции незаконно отказано в удовлетворении ходатайства административного истца об истребовании уточненной справки к приказу Минприроды России от 9 февраля 2024 г. № 95, обосновывающей необходимость внесения изменений в Порядок, не свидетельствует о наличии оснований для отмены обжалуемого решения. Как усматривается из протокола и аудиозаписи судебного заседания от 20 ноября 2024 г., указанное ходатайство обсуждалось и было отклонено протокольным определением суда с изложением соответствующих мотивов после заслушивания мнений других лиц, участвующих в деле, что отвечает требованиям статьи 154 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Судом апелляционной инстанции аналогичное ходатайство Организации также

оставлено без удовлетворения как не имеющее правового значения для рассмотрения административного дела.

Кроме того, в пункте 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» разъяснено, что суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции органов государственной власти Российской Федерации, ее субъектов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Утверждение административного истца о том, что судом первой инстанции не учтено вступившее в законную силу решение Верховного Суда Российской Федерации от 13 марта 2024 г. по делу № АКПИ23-1025, имеющее преюдициальное значение, следует признать неправомерным, так как по названному делу предметом рассмотрения являлось иное положение Порядка. При этом судом первой инстанции приняты во внимание содержащиеся в указанном судебном акте выводы, касающиеся наличия у Минприроды России полномочий на утверждение оспариваемого нормативного правового акта и соблюдения порядка его принятия и введения в действие, что нашло отражение в обжалуемом решении.

Доводы как административного искового заявления, так и апелляционной жалобы сводятся, по существу, к несогласию с действующим правовым регулированием в рассматриваемой сфере и необходимости иной регламентации отношений, связанных с порядком внесения документированной информации по описанию границ охотничьих угодий субъекта Российской Федерации в государственный охотхозяйственный реестр. Однако разрешение подобного рода вопросов не отнесено к компетенции Верховного Суда Российской Федерации. Предусмотренное частью 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основание для возложения судом на орган государственной власти обязанности осуществить нормативное правовое регулирование отсутствует.

При рассмотрении административного дела судом первой инстанции выяснены все юридически значимые обстоятельства, указанные в части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (в том числе нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца, а также соответствие оспариваемого положения нормативным правовым актам большей юридической силы).

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, абзац второй подпункта 25.1 пункта 25 Порядка в оспариваемой части не противоречит, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал Организации в удовлетворении заявленного требования.

Обжалуемое судебное решение должным образом мотивировано, вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьей 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 20 ноября 2024 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Нолинской районной организации общественной организации «Кировское областное общество охотников и рыболовов» – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

А.В. Шамов