



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-110

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

8 апреля 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
при секретаре
с участием прокурора

Нефедова О.Н.
Вознесенской Н.Г.
Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Козлова Максима Сергеевича о признании не действующими в части пунктов 1.2 и 2.1 Лесохозяйственного регламента лесничества национальный парк «Марий Чодра», утвержденного 31 мая 2021 г. заместителем директора Департамента государственной политики и регулирования в сфере развития ООПТ и Байкальской природной территории Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации,

установил:

31 мая 2021 г. заместителем директора Департамента государственной политики и регулирования в сфере развития ООПТ и Байкальской природной территории Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации утвержден Лесохозяйственный регламент лесничества национальный парк «Марий Чодра» (далее также – Лесохозяйственный регламент).

Пунктом 1.2 Лесохозяйственного регламента установлены виды разрешенного использования лесов на территории лесничества с распределением по участковым лесничествам и кварталам согласно таблице 1.2.

В пункте 2.1 Лесохозяйственного регламента приведены нормативы, параметры и сроки использования лесов для заготовки древесины.

Козлов М.С. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании пунктов 1.2, 2.1

Лесохозяйственного регламента не действующими в той части, в которой они не предусматривают в качестве видов разрешенного использования лесов в границах лесничества выращивание посадочного материала лесных растений (саженцев, сеянцев), создание лесных питомников и их эксплуатацию, ссылаясь на несоответствие статье 87 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – ЛК РФ), Положению о национальном парке «Марий Чодра», утвержденному приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 12 марта 2018 г. № 91 (далее – Положение о национальном парке «Марий Чодра»), и разработку оспариваемого акта на основании материалов таксации, не внесенных в государственный лесной реестр и не отражающих фактическое состояние лесов. По мнению административного истца, расхождения в площади функциональных зон, несоответствие нумерации кварталов и выделов приводит к невозможности надлежащего управления лесными участками и исключению из эксплуатации объектов, исторически относящихся к зоне хозяйственного назначения (лесной питомник и дендросад).

Административный истец также полагает, что Лесохозяйственный регламент, обладающий нормативными свойствами и устанавливающий общеобязательные правила, подлежал регистрации в порядке, установленном Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

В обоснование требований Козлов М.С. указал, что в ходе пересадки лесных насаждений с территории лесного питомника он, руководствуясь материалами таксации 2004–2005 гг. и не будучи осведомленным об исключении из предусмотренных Лесохозяйственным регламентом видов разрешенного использования лесов работ по созданию лесных питомников и их эксплуатации, совершил выкапывание саженцев сосны и их высадку для обустройства экологической тропы, в связи с чем ему предъявлено обвинение в незаконной рубке, совершенной в особо крупном размере.

Административный ответчик Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее также – Минприроды России) в письменных возражениях и заинтересованные лица Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), Федеральное государственное бюджетное учреждение «Национальный парк «Марий Чодра» (далее – ФГБУ «Национальный парк «Марий Чодра») в письменных отзывах на административный иск указали, что Лесохозяйственный регламент утвержден в установленном законом порядке в пределах полномочий Минприроды России, оспариваемые положения соответствуют актам большей юридической силы и прав административного истца не нарушают.

Административный истец Козлов М.С. и его представители Докучаев А.М., Осокин А.А., принимавшие участие в судебном заседании путем использования систем видеоконференц-связи через Верховный Суд

Республики Марий Эл, поддержали заявленное требование, просили его удовлетворить.

В судебном заседании представители Минприроды России Маканова И.Ю., Сорокин И.А. возражали против удовлетворения административного искового заявления, приведя доводы, изложенные письменно.

Минюст России заявил о рассмотрении дела в отсутствие своего представителя.

ФГБУ «Национальный парк «Марий Чодра» своего представителя в судебное заседание не направило.

Выслушав административного истца и представителей сторон, изучив доводы заинтересованных лиц, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования 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.

В силу части 1 статьи 87 ЛК РФ использование, охрана, защита, воспроизводство лесов, расположенных в границах лесничества, осуществляются в соответствии с лесохозяйственным регламентом лесничества.

Частью 3 названной статьи ЛК РФ предусмотрено, что лесохозяйственные регламенты лесничеств, расположенных на землях обороны и безопасности, землях особо охраняемых природных территорий, утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Таким уполномоченным органом, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая леса, в области лесных отношений, а также по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды, включая вопросы, касающиеся федерального государственного контроля (надзора) в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий, федерального государственного лесного контроля (надзора), является Минприроды России, к полномочиям которого отнесено утверждение лесохозяйственных регламентов лесничеств, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий (пункт 1, подпункт 5.19 пункта 5 Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 г. № 1219).

Состав лесохозяйственных регламентов, порядок их разработки, сроки их действия и порядок внесения в них изменений устанавливаются

уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (часть 7 статьи 87 ЛК РФ).

Приказом Минприроды России от 27 февраля 2017 г. № 72, изданным во исполнение приведенной нормы, утвержден Состав лесохозяйственных регламентов, порядок их разработки, срок их действия и порядок внесения в них изменений (далее – Состав лесохозяйственных регламентов).

Составом лесохозяйственных регламентов предусмотрено, что разработка лесохозяйственных регламентов обеспечивается органами государственной власти и органами местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со статьями 81–84 ЛК РФ (пункт 10).

Органы государственной власти и органы местного самоуправления организуют ознакомление заинтересованных лиц с проектом лесохозяйственного регламента, в том числе размещают его на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт) на срок не менее 30 дней со дня размещения на официальном сайте, указав информацию о сроках ознакомления, адресе электронной почты или почтовом адресе для направления замечаний и предложений, а также другие сопроводительные документы при наличии. По истечении указанного срока с учетом поступивших предложений и замечаний в течение 30 дней орган государственной власти или орган местного самоуправления организует доработку проекта лесохозяйственного регламента и его утверждение (пункт 13).

Утвержденный лесохозяйственный регламент размещается на официальном сайте на весь срок действия лесохозяйственного регламента с указанием даты утверждения (пункт 15).

Из анализа приведенных норм следует, что для утверждения лесохозяйственных регламентов предусмотрен специальный порядок принятия соответствующего правового акта федерального государственного органа.

Согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2008 г. № 2055-р национальный парк «Марий Чодра» находится в ведении Минприроды России.

4 марта 2021 г. проект лесохозяйственного регламента размещен на официальном сайте Минприроды России (www.mnr.gov.ru).

Приказом Минприроды России от 29 января 2021 г. № 65 «О предоставлении права подписи заместителям директора Департамента государственной политики и регулирования в сфере развития ООПТ» Министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации наделил заместителя директора Департамента государственной политики и регулирования в сфере развития ООПТ А.М. Яковлева полномочиями по утверждению лесохозяйственных регламентов лесничеств, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий.

В соответствии с приведенным порядком названным должностным лицом 31 мая 2021 г. утвержден Лесохозяйственный регламент, размещенный на официальном сайте Минприроды России (www.mnr.gov.ru) 3 июня 2021 г.

Таким образом, Лесохозяйственный регламент утвержден уполномоченным должностным лицом федерального органа исполнительной власти с соблюдением порядка издания и введения его в действие.

С утверждением административного истца о том, что Лесохозяйственный регламент не может применяться, поскольку не прошел обязательную процедуру государственной регистрации, согласиться нельзя.

Как следует из части 7 статьи 87 ЛК РФ, федеральный законодатель наделил Минприроды России дискрецией при регулировании вопросов лесохозяйственных регламентов, для разработки и утверждения которых предусмотрен специальный порядок, который не требует соблюдения процедур, предусмотренных Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Доводы административного истца о несоответствии оспариваемых положений части 4 статьи 87 ЛК РФ являются необоснованными, поскольку данная норма в редакции, действовавшей на дату утверждения Лесохозяйственного регламента, не содержала указаний относительно актов, на основании которых он подготавливается.

Согласно пункту 11 Составу лесохозяйственных регламентов основой для разработки лесохозяйственного регламента являются сведения, содержащиеся в государственном лесном реестре, материалы лесоустройства лесничества, материалы специальных изысканий и исследований, документы территориального планирования.

По смыслу приведенной нормы, она не предписывает разработку лесохозяйственного регламента исключительно на основании сведений, содержащихся в государственном лесном реестре, а, напротив, предоставляет право выбора перечисленных документов, не устанавливая приоритета в их применении.

Как следует из содержания Лесохозяйственного регламента, основанием для его разработки явились материалы лесоустройства 2019–2020 гг. и Положение о национальном парке «Марий Чодра».

Работы по лесоустройству в 2019–2020 гг. на территории национального парка «Марий Чодра» выполнены на основании действовавшей в период их проведения Лесостроительной инструкции, утвержденной приказом Минприроды России от 29 марта 2018 г. № 122, согласно пункту 158 которой проверку качества работ по таксации лесов и проектированию мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов и приемку выполненных работ осуществляет заказчик работ.

Заказчиком работ по лесоустройству выступало ФГБУ «Национальный парк «Марий Чодра», принявшее эти работы без каких-либо замечаний, в связи с чем материалы лесоустройства 2019–2020 гг. не могли не использоваться при разработке Лесохозяйственного регламента.

Ссылки административного истца на несоответствие Лесохозяйственного регламента в оспариваемой части фактическому наличию лесных питомников являются необоснованными, поскольку пунктом 16 Составы лесохозяйственных регламентов допускается внесение изменений в лесохозяйственные регламенты в случаях в том числе изменения структуры и состояния лесов, выявленных в процессе проведения лесоустройства, а также выявления технических ошибок.

В силу части 5 статьи 87 ЛК РФ в лесохозяйственном регламенте в отношении лесов, расположенных в границах лесничеств, устанавливаются: 1) виды разрешенного использования лесов, определяемые в соответствии со статьей 25 данного кодекса; 2) возрасты рубок, расчетная лесосека, сроки использования лесов и другие параметры их разрешенного использования; 3) ограничение использования лесов в соответствии со статьей 27 названного кодекса; 4) требования к охране, защите, воспроизводству лесов.

Федеральным законом от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» предусмотрен дифференцированный режим особой охраны (функциональное зонирование) национальных парков, который устанавливается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (пункт 5 статьи 15).

В соответствии с пунктом 10 Положения о национальном парке «Марий Чодра» на территории национального парка установлен дифференцированный режим особой охраны с учетом природных, историко-культурных и иных особенностей, согласно которому выделены следующие зоны: заповедная зона, особо охраняемая зона, рекреационная зона, зона охраны объектов культурного наследия, зона хозяйственного назначения.

Отсутствие проектирования в видах разрешенного использования лесов в отношении всех лесничеств, входящих в состав указанной особо охраняемой природной территории, такого вида использования лесов, предусмотренного частью 1 статьи 25 ЛК РФ в редакции, действовавшей на дату утверждения оспариваемого акта, как выращивание посадочного материала лесных растений (саженцев, сеянцев), не противоречит функциональному зонированию, закрепленному Положением о национальном парке «Марий Чодра».

Анализ содержания Лесохозяйственного регламента позволяет сделать вывод о том, что оспариваемые нормы не содержат положений, отличных от предписаний нормативных правовых актов, на которые ссылается административный истец.

Федеральный закон или иные нормативные правовые акты, имеющие большую юридическую силу, иным образом определяющие порядок использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных в границах лесничеств национального парка «Марий Чодра», отсутствуют.

Лесохозяйственный регламент утвержден уполномоченным органом в установленном порядке и в пределах предоставленных дискреционных полномочий, соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

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.

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

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Козлова Максима Сергеевича о признании не действующими в части пунктов 1.2 и 2.1 Лесохозяйственного регламента лесничества национальный парк «Марий Чодра», утвержденного 31 мая 2021 г. заместителем директора Департамента государственной политики и регулирования в сфере развития ООПТ и Байкальской природной территории Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, отказать.

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

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов