



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-151

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

24 июля 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Александрова В.Н.,
Киселева А.П.

при секретаре

Бахановой В.А.

с участием прокурора

Клевцовой Е.А.

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

по апелляционной жалобе Козлова М.С. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2025 г. по делу № АКПИ25-110, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителей Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации Сорокина И.А. и Чертова А.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей

апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

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

Документ размещён на официальном сайте Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее также – Минприроды России (www.mnr.gov.ru)) 3 июня 2021 г.

Пункт 1.2 Лесохозяйственного регламента содержит указание на виды разрешённого использования лесов на территории национального парка «Марий Чодра» с распределением по участковым лесничествам и кварталам согласно таблице 1.2.

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

Козлов М.С., с 11 сентября 2023 г. по 19 сентября 2024 г. являвшийся директором национального парка «Марий Чодра», обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании пунктов 1.2, 2.1 Лесохозяйственного регламента не действующими в части, не предусматривающей в качестве видов разрешённого использования лесов в границах лесничества выращивание посадочного материала лесных растений (саженцев, сеянцев), создание лесных питомников и их эксплуатацию. Административный истец ссылаясь на то, что Лесохозяйственный регламент в оспариваемой части не соответствует статье 87 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – Лесной кодекс), Положению о национальном парке «Марий Чодра», утверждённому приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 12 марта 2018 г. № 91 (далее – Положение о национальном парке «Марий Чодра»), и разработан на основании материалов таксации, не внесённых в государственный лесной реестр и не отражающих фактическое состояние лесов. В административном исковом заявлении указано, 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, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009; материалы таксации 2019–2020 гг., положенные в основу Лесохозяйственного регламента, не соответствовали фактическому состоянию лесов, в связи с этим возникли расхождения в площади функциональных зон и несоответствие нумерации кварталов и

выделов, что делает невозможным надлежащее управление лесными участками и исключает из эксплуатации объекты, исторически относящиеся к зоне хозяйственного назначения (лесной питомник и дендросад).

Нарушение своих прав административный истец связывает с тем, что в ходе пересадки лесных насаждений с территории лесного питомника он, руководствуясь материалами таксации 2004–2005 гг. и не будучи осведомлённым об отсутствии в Лесохозяйственном регламенте указания на такой вид разрешённого использования лесов, как работы по созданию лесных питомников и их эксплуатации, осуществил работы по выкапыванию саженцев сосны и их последующей высадке на другом месте для обустройства экологической тропы, что повлекло предъявление ему уголовного обвинения в совершении незаконной рубки лесных насаждений, совершённой с использованием своего служебного положения, в особо крупном размере, а также в нарушении режима особо охраняемых природных территорий (часть 3 статьи 260, статья 262 Уголовного кодекса Российской Федерации).

Административный ответчик 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 утверждён в установленном законом порядке в пределах полномочий Минприроды России, оспариваемые положения соответствуют актам большей юридической силы, прав и законных интересов административного истца не нарушают.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2025 г. в удовлетворении административного искового заявления Козлову М.С. отказано.

Административный истец, не согласившись с таким решением, подал апелляционную жалобу, в которой просит его отменить и принять новое решение об удовлетворении заявленного требования. Полагает, что обжалованное решение вынесено судом при существенном нарушении норм материального и процессуального права, что привело к неправомерному отказу в удовлетворении административного иска.

В возражениях на апелляционную жалобу Минприроды России указало, что выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела, суд первой инстанции верно применил нормы материального и процессуального права; доводы апелляционной жалобы не содержат оснований для отмены или изменения обжалуемого решения суда первой инстанции.

Минюст России в письменном отзыве на апелляционную жалобу поддержал правовую позицию по данному административному делу, изложенную в отзыве на административное исковое заявление (письмо Минюста России от 2 апреля 2025 г. № 01-35179/25 (т. 1 л. д. 121–126), просил рассмотреть апелляционную жалобу в отсутствие его представителя.

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

Отношения в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, лесоразведения (далее – лесные отношения) регулируются лесным законодательством, состоящим из Лесного кодекса, других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации (часть 1 статьи 3, часть 1 статьи 2 Лесного кодекса).

Лесное законодательство и иные регулирующие лесные отношения нормативные правовые акты основываются на таких принципах, как устойчивое управление лесами, сохранение биологического разнообразия лесов, повышение их потенциала; использование лесов с учётом их глобального экологического значения, а также с учётом длительности их выращивания и иных природных свойств лесов; обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах; сохранение лесов, в том числе посредством их охраны, защиты, воспроизводства, лесоразведения (пункты 1, 3–5 части 1 статьи 1 поименованного кодекса).

Использование, охрана, защита, воспроизводство лесов, расположенных в границах лесничества, осуществляются в соответствии с лесохозяйственным регламентом лесничества (часть 1 статьи 87 Лесного кодекса).

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

В соответствии с частью 7 статьи 87 Лесного кодекса состав лесохозяйственных регламентов, порядок их разработки, сроки их действия и порядок внесения в них изменений устанавливаются 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 данного министерства отнесено утверждение лесохозяйственных регламентов лесничеств, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий, принятие порядка разработки лесохозяйственных регламентов, их состава, сроков действия и порядка внесения в них изменений (пункт 1, подпункт 5.2.128, подпункт 5.19

пункта 5 Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 г. № 1219).

Во исполнение части 7 статьи 87 Лесного кодекса приказом Минприроды России от 27 февраля 2017 г. № 72 утверждён состав лесохозяйственных регламентов, порядок их разработки, срок их действия и порядок внесения в них изменений (далее – Состав лесохозяйственных регламентов), регламентирующий порядок принятия соответствующего правового акта федерального государственного органа, который, как установлено судом первой инстанции, был соблюден.

Согласно перечню, утверждённому распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2008 г. № 2055-р, особо охраняемая природная территория федерального значения национальный парк «Марий Чодра» находится в ведении Минприроды России (пункт 111).

С учётом изложенного суд правильно исходил из того, что Лесохозяйственный регламент, который в части оспаривает Козлов М.С., принят уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в пределах его компетенции с соблюдением формы и порядка введения в действие.

Довод административного истца, повторённый в апелляционной жалобе, о том, что Лесохозяйственный регламент не проходил процедуру государственной регистрации, предусмотренную Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, не свидетельствует о незаконности обжалованного решения, поскольку, как указано выше, федеральный законодатель наделил Минприроды России дискрецией при регулировании вопросов лесохозяйственных регламентов, для разработки и утверждения которых предусмотрен специальный порядок, не требующий соблюдения процедур, установленных названными правилами.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации предусматривает в качестве основания для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу (пункт 1 части 2 статьи 215).

Отказывая в удовлетворении заявленного Козловым М.С. требования, суд первой инстанции правильно исходил из того, что по данному административному делу такое основание для признания Лесохозяйственного регламента частично недействующим отсутствует. Оспариваемый в части регламент утверждён уполномоченным органом в установленном порядке и в пределах предоставленных дискреционных полномочий, соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Оспариваемые положения не содержат каких-либо требований, отличных от предписаний федерального законодательства в рассматриваемой сфере,

изложены понятным и доступным образом, отвечают критерию правовой определённости, ясности и недвусмысленности правовой нормы.

Довод Козлова М.С. о том, что в основу Лесохозяйственного регламента положены ненадлежащие материалы таксации судом первой инстанции проверялся и верно признан несостоятельным.

Часть 4 статьи 87 Лесного кодекса в редакции, действовавшей на дату принятия Лесохозяйственного регламента, закрепляла, что такой документ составляется на срок до десяти лет, не конкретизируя перечень документов, на основании которых он разрабатывается.

Согласно пункту 11 Составы 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.

Из содержания приведённой нормы усматривается, что она не требует принятия лесохозяйственного регламента исключительно на основании сведений, содержащихся в государственном лесном реестре, на что ссылается административный истец, а, напротив, предоставляет право выбора перечисленных в ней документов, не устанавливая приоритета в их применении.

Как следует из Лесохозяйственного регламента, основой для его разработки явились материалы лесоустройства 2019–2020 гг. и Положение о национальном парке «Марий Чодра», что соответствует требованиям пункта 11 Составы лесохозяйственных регламентов.

Из имеющихся в административном деле материалов следует, что работы по лесоустройству на территории национального парка «Марий Чодра» выполнены на основании действовавшей в период их проведения Лесоустроительной инструкции, утверждённой 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 приёмку выполненных работ осуществляет заказчик работ. Заказчиком работ по лесоустройству выступало ФГБУ «Национальный парк «Марий Чодра», принявшее эти работы без каких-либо замечаний.

Таким образом, Лесохозяйственный регламент подготовлен и утверждён в соответствии с действующим лесным и природоохранным законодательством.

Доводы апелляционной жалобы, в том числе со ссылкой на заключение специалиста, подготовленное в связи с обращением Козлова М.С., о том, что материалы таксации 2019–2020 гг. не отражают фактическое состояние лесов, не связаны с правовой оценкой оспариваемых положений и не могут свидетельствовать о незаконности обжалуемого решения суда первой инстанции.

Кроме того, 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.

Согласно пункту 10 Положения о национальном парке «Марий Чодра» на территории национального парка установлен дифференцированный режим особой охраны с учётом 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 в видах разрешённого использования лесов в отношении лесничеств, входящих в состав национального парка «Марий Чодра», такого вида возможного использования лесов как выращивание посадочного материала лесных растений (саженцев, сеянцев) (пункт 10¹ части 1 статьи 25 Лесного кодекса в редакции, действовавшей на дату утверждения оспариваемого акта), не противоречит функциональному зонированию, закреплённому Положением о национальном парке «Марий Чодра».

Каких-либо иных нормативных правовых актов в рассматриваемой сфере правоотношений, имеющих большую юридическую силу, которые бы иначе определяли порядок использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных в границах лесничеств национального парка «Марий Чодра» и которым бы противоречили оспоренные положения пунктов 1.2, 2.1 Лесохозяйственного регламента, не имеется.

Из содержания апелляционной жалобы следует, что требования Козлова М.С. обусловлены несогласием с предъявленным ему обвинением в рамках уголовного дела. Однако при рассмотрении административных дел в порядке абстрактного нормоконтроля судом не устанавливаются и не исследуются фактические обстоятельства, относящиеся к конкретной ситуации (спору) и не связанные с решением вопроса о соответствии оспариваемого акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Вопреки утверждениям административного истца при проверке законности оспариваемых норм судом правильно истолкованы положения действующего лесного законодательства, все доводы Козлова М.С., имеющие правовое значение для рассмотрения и разрешения данного административного дела, получили надлежащую оценку суда.

Учитывая изложенное, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что решение суда первой инстанции вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права.

Предусмотренные статьёй 310 названного кодекса основания для отмены обжалуемого решения в апелляционном порядке отсутствуют.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Козлова Максима Сергеевича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

В.Н. Александров

А.П. Киселев