



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-339

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

4 декабря 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Горчаковой Е.В.,
Зинченко И.Н.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Русакова И.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Демина Александра Евгеньевича об оспаривании пунктов 1, 2 постановления Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2024 г. № 1655 «О расширении территории Сочинского национального парка» и разделов I и II утвержденных им сведений о границах территории, относимой к Сочинскому национальному парку при его расширении,

по апелляционной жалобе Демина А.Е. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 10 сентября 2025 г. по делу № АКПИ25-454, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителя Демина А.Е. – Шикарева Р.В., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителей Правительства Российской Федерации Новожиловой О.В., Подвигиной А.Ю., заключение прокурора

Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего апелляционную жалобу необоснованной,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2024 г. № 1655 «О расширении территории Сочинского национального парка» (далее – Постановление) территория Сочинского национального парка увеличена за счёт отнесения к ней ряда земельных участков, обозначенных в пункте 1 данного постановления, общей площадью 5498,7442 гектара, включая земельные участки из состава земель особо охраняемых территорий и объектов площадью 1780,8476 гектара, земель сельскохозяйственного назначения площадью 407,2344 гектара, земель населённых пунктов площадью 246,6393 гектара, земель лесного фонда площадью 1659,8638 гектара и земельных участков, не отнесённых к определённой категории земель, площадью 1404,1591 гектара, расположенных на территориях муниципальных образований Туапсинский муниципальный округ и городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края, в том числе на части особо охраняемой природной территории регионального значения – природного орнитологического парка в Имеретинской низменности площадью 4,3 гектара.

Пунктом 2 Постановления утверждены прилагаемые к нему сведения о границах территории, относимой к Сочинскому национальному парку при его расширении (далее – сведения о границах территории).

Разделы I, II Постановления содержат данные о границах территории, относимой к Сочинскому национальному парку при его расширении (сведения о местоположении границ и о характерных точках границ (система координат МСК-23) соответственно).

Постановление размещено на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 6 декабря 2024 г., опубликовано в Собрании законодательства Российской Федерации 9 декабря 2024 г., № 50, ст. 7737.

Демин А.Е., являющийся собственником земельного участка площадью 697 кв. м с кадастровым номером [REDACTED], категория земель – земли населённых пунктов, вид разрешённого использования – для садоводства, расположенного по адресу: [REDACTED], садоводческое товарищество «[REDACTED]», участок № [REDACTED] (далее – Участок), обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими пунктов 1, 2 Постановления и разделов I, II сведений о границах территории в части включения Участка в границы Сочинского национального парка. В обоснование заявленного требования административный истец указал на то, что Постановление принято с нарушением установленной процедуры, оспариваемые положения нарушают его права собственника Участка и противоречат статье 209 Гражданского кодекса Российской Федерации,

части 1 статьи 13 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, статье 11 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», а также на то, что Участок с 2021 года находится под арестом, наложенным в рамках расследования уголовного дела, на совершение регистрационных действий с данным земельным участком установлен запрет по находящемуся в производстве Хостинского районного суда г. Сочи гражданскому делу по иску заместителя прокурора Краснодарского края – прокурора г. Сочи о признании зарегистрированного права собственности Демина А.Е. на Участок отсутствующим и признании права собственности на него за Российской Федерацией. В настоящее время спор в отношении земельного участка не разрешён.

Правительство Российской Федерации, поручившее представлять свои интересы Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации, административный иск не признало, указав, что оспариваемый нормативный правовой акт издан в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 10 сентября 2025 г. в удовлетворении административного искового заявления Демину А.Е. отказано.

Не соглашаясь с таким решением, административный истец направил апелляционную жалобу, в которой просит его отменить, как незаконное и необоснованное, вынесенное с существенным нарушением норм материального и процессуального права, и принять по административному делу новое решение об удовлетворении административного иска.

В апелляционной жалобе Демин А.Е. ссылается на то, что суд первой инстанции не дал оценку всем его доводам, изложенным в административном иске, и пришёл к ошибочному выводу о том, что оспариваемые положения не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца. Из жалобы также следует, что полномочия Правительства Российской Федерации на издание Постановления административным истцом не оспаривались, однако административный ответчик не доказал законность данного акта в части включения Участка в границы территории Сочинского национального парка; в нарушение части 1 статьи 14 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд первой инстанции не обеспечил сторонам равные права, отказав в удовлетворении ходатайства представителя Демина А.Е. об отложении судебного заседания, чем нарушил право Демина А.Е., не имеющего высшего юридического образования, на судебную защиту; суд первой инстанции не рассмотрел письменное ходатайство о привлечении к участию в деле в качестве заинтересованного лица администрации муниципального образования городской округ город-курорт Сочи.

Правительство Российской Федерации в письменных возражениях на апелляционную жалобу Демина А.Е. полагает, что решение суда первой инстанции законно и обоснованно, а правовые основания для удовлетворения апелляционной жалобы отсутствуют.

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

С учётом положений статьи 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», пункта 5 статьи 2, статьи 14 Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (далее – Закон об особо охраняемых природных территориях), пунктов 3–5 Правил раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 г. № 851, Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 736 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» в обжалуемом решении верно отмечено, что Постановление принято Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных законом полномочий с соблюдением формы, процедуры принятия и порядка введения в действие.

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 Демину А.Е. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания оспариваемых предписаний недействующими отсутствует.

В соответствии со статьёй 95 Земельного кодекса Российской Федерации по общему правилу земли особо охраняемых природных территорий относятся к объектам общенационального достояния и могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и в муниципальной собственности. В случаях, предусмотренных федеральными законами, допускается включение в земли особо охраняемых природных территорий земельных участков, принадлежащих гражданам и юридическим лицам на праве собственности. Земли и земельные участки в границах населённых пунктов, включённых в состав особо охраняемых природных территорий, относятся к землям населённых пунктов. Использование включённых в состав особо охраняемых природных территорий земель и земельных участков иных категорий ограничивается с учётом необходимости защиты природных комплексов особо охраняемых природных территорий от неблагоприятных антропогенных воздействий (пункт 2). В отдельных случаях допускается наличие в границах национальных парков земельных участков иных пользователей, а также собственников, деятельность которых не оказывает негативное воздействие на земли национальных парков и не

нарушает режим использования земель государственных заповедников и национальных парков (пункт 6).

Согласно пункту 2 статьи 12 Закона об особо охраняемых природных территориях земельные участки и природные ресурсы, расположенные в границах национальных парков, находятся в федеральной собственности и отчуждению не подлежат, за исключением земельных участков, расположенных в границах населённых пунктов, включённых в состав национальных парков. В границах национальных парков допускается наличие земельных участков иных пользователей и собственников.

Следовательно, действующее законодательство допускает возможность включения в границы национальных парков земель сторонних собственников (в том числе земельных участков, принадлежащих гражданам на праве собственности), в связи с чем включение земельного участка административного истца в границы территории Сочинского национального парка само по себе его прав не нарушает.

Довод Демина А.Е. со ссылкой на статью 209 Гражданского кодекса Российской Федерации о нарушении его прав собственника Участка судом первой инстанции проверялся и правильно признан несостоятельным, поскольку Постановление предусматривает расширение территории национального парка без указания на изъятие каких-либо земельных участков, вопросы установления или прекращения права собственности на конкретные объекты данный нормативный правовой акт не затрагивает.

Правомерен вывод суда о том, что действующее законодательство не устанавливает ограничений на включение в состав национальных парков земельных участков, в отношении которых установлены обременения, применены меры по обеспечению иска либо на которые наложен арест в ходе уголовного судопроизводства, в связи с чем соответствующие доводы Демина А.Е. правильно признаны несостоятельными.

Довод апелляционной жалобы о том, что суд первой инстанции неверно определил обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения данного административного дела, ошибочен.

В соответствии со статьёй 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, определяющей обязанности суда при разрешении административных дел об оспаривании нормативных правовых актов, при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 названной статьи, в полном объёме (часть 7).

Частью 8 данной статьи предусмотрено, что при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет, нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано

административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

При рассмотрении данного административного дела все перечисленные обстоятельства судом первой инстанции были выяснены и отражены в обжалуемом решении.

Всем доводам административного истца, имеющим правовое значение для рассмотрения и разрешения данного административного дела, судом дана надлежащая оценка в решении.

Ссылки Демина А.Е. в апелляционной жалобе на то, что Участок фактически бесосновательно был изъят из его собственности, по существу сводятся к несогласию с правоприменением в конкретных правоотношениях с его участием. Проверка данных доводов связана с необходимостью установления конкретных фактических обстоятельств в рамках конкретного земельного спора, что не входит в предмет рассмотрения по настоящему административному делу, рассматриваемому в порядке абстрактного нормоконтроля.

Согласно пункту 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 признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, оспоренный в части правовой акт, принятый в установленном законом порядке, не противоречит, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь приведённой выше нормой, отказал Демину А.Е. в удовлетворении заявленных требований.

Отказ суда первой инстанции в удовлетворении ходатайства представителя административного истца Шикарева Р.В. об отложении слушания дела в связи с нахождением на стационарном лечении, вопреки утверждению в апелляционной жалобе, не может расцениваться как нарушение права, гарантированного статьёй 46 Конституции Российской Федерации.

Из материалов административного дела следует, что административный истец и его представитель были заблаговременно извещены о дате и времени

слушания дела, ходатайства об обеспечении возможности участия в судебном заседании посредством организации видео-конференц-связи не заявляли.

Ходатайство представителя административного истца Шикарева Р.В. об отложении судебного заседания было рассмотрено судом первой инстанции в установленном процессуальном законом порядке, что отражено в протоколе судебного заседания (т. 2 л. д. 94–95).

Рассмотрение и разрешение данного административного дела судом первой инстанции в отсутствие представителя административного истца не отразилось на законности и обоснованности решения, правовые позиции Демина А.Е. и его представителя были изложены в административном исковом заявлении и других документах, адресованных Верховному Суду Российской Федерации. Доказательств, подтверждающих обратное, Деминым А.Е. и Шикаревым Р.В. в суд апелляционной инстанции не представлено.

Довод в апелляционной жалобе о том, что судом первой инстанции не было рассмотрено ходатайство о привлечении к участию в деле в качестве заинтересованного лица администрации муниципального образования городской округ город-курорт Сочи, несостоятелен, опровергается содержанием протокола судебного заседания по данному делу, в котором отражено, что данное ходатайство представителя Демина А.Е. по доверенности Шикарева Р.В., изложенное им в письменных возражениях на отзыв Правительства Российской Федерации, в судебном заседании обсуждалось и в его удовлетворении было отказано ввиду отсутствия оснований, предусмотренных Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации (т. 2 л. д. 96–97).

Согласно статьям 38, 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации административное дело об оспаривании нормативного правового акта рассматривается судом с участием лиц, обратившихся в суд с административным исковым заявлением, представителей органа государственной власти, принявшего оспариваемый нормативный правовой акт. В силу статьи 47 названного кодекса судом к участию в административном деле также могут быть привлечены заинтересованные лица, если их права и обязанности могут быть затронуты решением суда. Таких оснований по данному делу не имелось.

Решение суда первой инстанции отвечает требованиям Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, в нём дан подробный правовой анализ обжалуемых административным истцом нормативных положений, получили оценку его доводы, имеющие значение для настоящего дела, выводы суда о законности Постановления в оспариваемой части соответствуют обстоятельствам административного дела и федеральному законодательству. Процессуальных нарушений, на которые Демин А.Е. ссылается в апелляционной жалобе и которые бы влекли отмену решения суда, не установлено.

В апелляционной жалобе не приведено доводов, опровергающих выводы суда о законности Постановления в оспариваемой части, оснований считать такие выводы ошибочными у Апелляционной коллегии не имеется.

Предусмотренные статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основания для отмены или изменения 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 10 сентября 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Демина Александра Евгеньевича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

Е.В. Горчакова

И.Н. Зинченко