



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ26-23

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

26 февраля 2026 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Александрова В.Н.,
Зинченко И.Н.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Слободина С.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Берга Олега Викторовича, Комаровой Светланы Валериевны о признании недействующим подпункта «г» пункта 3.4 типового договора аренды лесного участка для осуществления рекреационной деятельности, утвержденного приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 30 июля 2020 г. № 542,

по апелляционной жалобе Берга О.В., Комаровой С.В. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 22 декабря 2025 г. по делу № АКПИ25-906, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации Новожиловой О.В., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее также – Минприроды России) приказом от 30 июля 2020 г. № 542 (далее – Приказ) утвердило типовой договор аренды лесного участка для осуществления рекреационной деятельности (далее – Типовой договор) согласно приложению 8 к Приказу.

Нормативный правовой акт 7 декабря 2020 г. зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), регистрационный номер 61320, 8 декабря 2020 г. размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru), действует в редакции приказа Минприроды России от 23 марта 2023 г. № 141.

В соответствии с подпунктом «г» пункта 3.4 Типового договора арендатор обязан в течение 6 месяцев со дня заключения договора разработать и представить арендодателю проект освоения лесов для проведения государственной или муниципальной экспертизы; не позднее чем за 6 месяцев до окончания срока действия проекта освоения лесов разработать и представить арендодателю проект освоения лесов на следующий срок для проведения государственной или муниципальной экспертизы.

Берг О.В., Комарова С.В., являющиеся арендаторами лесных участков, предоставленных для осуществления рекреационной деятельности, обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением, в котором просили признать недействующим подпункт «г» пункта 3.4 Типового договора, ссылаясь на его противоречие пункту 3 статьи 2, пункту 1 статьи 420 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 1 статьи 89 Лесного кодекса Российской Федерации.

В административном иском заявлении указано, что обязанность представления проекта освоения лесов на государственную экспертизу является публично-правовой, предусмотренной частью 1 статьи 89 Лесного кодекса Российской Федерации, в связи с чем установление оспариваемой нормой срока представления данного проекта на государственную экспертизу и ответственности за его несоблюдение гражданско-правовым договором нарушает право административных истцов на заключение и исполнение договора аренды лесного участка в соответствии с законом.

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 Типовой договор утвержден уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, в оспариваемой части соответствует действующему законодательству, прав и законных интересов административных истцов не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 22 декабря 2025 г. в удовлетворении административного искового заявления Бергу О.В. и Комаровой С.В. отказано.

В апелляционной жалобе административные истцы, не соглашаясь с таким решением, просят его отменить, как необоснованное, и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Полагают, что судом первой инстанции не дана надлежащая правовая оценка их доводам о противоречии подпункта «г» пункта 3.4 Типового договора пункту 3 статьи 2, пункту 1 статьи 420 Гражданского кодекса Российской Федерации.

По мнению административных истцов, срок представления арендатором проекта освоения лесов для проведения государственной экспертизы не может устанавливаться в соответствии с оспариваемым положением гражданско-правовым договором, поскольку такой срок является элементом порядка государственной экспертизы проекта освоения лесов, утверждаемого уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Ссылаются на то, что нормы гражданского законодательства не применяются к публично-правовым отношениям, если иное не предусмотрено непосредственно федеральным законом.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Минприроды России просит в ее удовлетворении отказать, считая, что оснований для отмены решения суда первой инстанции, предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, не имеется.

Минюст России также представил письменные возражения на апелляционную жалобу, в которых поддержал свою позицию по данному делу, изложенную в суде первой инстанции, и просил рассмотреть жалобу в отсутствие его представителя.

Административные истцы Берг О.В. и Комарова С.В., извещенные о месте и времени судебного заседания в установленном законом порядке, в суд апелляционной инстанции не явились.

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 Бергу О.В. и Комаровой С.В. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания подпункта «г» пункта 3.4 Типового договора недействующим отсутствует.

С учетом положений части 7 статьи 73¹ Лесного кодекса Российской Федерации, подпункта 5.2.144¹ 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 утвержден Типовой договор, издан административным ответчиком в пределах предоставленных ему федеральным законодателем полномочий с соблюдением процедуры принятия, государственной регистрации, опубликования и введения в действие. Данные обстоятельства подтверждены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 18 ноября 2021 г. № АКПИ21-747, от 31 мая 2023 г. № АКПИ23-274, от 23 октября 2025 г. № АКПИ25-764.

Статьей 25 Лесного кодекса Российской Федерации определены виды использования лесов, к которым относится в том числе осуществление рекреационной деятельности (пункт 8 части 1).

Согласно пункту 2 части 1, части 2 статьи 71, части 1 статьи 72 данного кодекса лесные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам на основании, в частности, договора аренды для одной или нескольких целей, предусмотренных статьей 25 поименованного кодекса.

В части 1 статьи 88, части 1 статьи 89 Лесного кодекса Российской Федерации закреплено, что лица, которым лесные участки предоставлены в аренду, составляют проект освоения лесов в соответствии со статьей 12 этого кодекса, подлежащий государственной или муниципальной экспертизе в порядке, установленном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Из приведенных законоположений следует, что лица, которым лесные участки предоставлены в аренду (арендаторы), обязаны составлять проект освоения лесов и представлять его на государственную экспертизу, проводящуюся в силу части 2 статьи 89 Лесного кодекса Российской Федерации уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (арендодателем), за исключением случаев, установленных частями 3 и 4 указанной статьи.

Данная императивная обязанность арендатора, как верно отмечено в обжалуемом решении, обусловлена необходимостью регламентирования использования предоставленного ему в аренду лесного участка. Проект освоения лесов должен содержать, в частности, сведения о видах и проектируемых объемах использования лесов, мероприятиях по их охране, защите и воспроизводству, по созданию и эксплуатации объектов лесной и лесоперерабатывающей инфраструктуры, по охране объектов животного мира и водных объектов (пункт 3 Состав проекта освоения лесов, порядка его разработки и внесения в него изменений, требований к формату проекта освоения лесов в форме электронного документа, утвержденного приказом Минприроды России от 16 ноября 2021 г. № 864).

Разрешая настоящее административное дело, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что установление в оспариваемой норме 6-месячного срока, в течение которого арендатор должен исполнить предусмотренную законом обязанность по составлению и представлению арендодателю проекта освоения лесов, не противоречит каким-либо нормативным правовым актам большей юридической силы и имеет своей целью обеспечение сохранности лесного фонда как национального достояния Российской Федерации, его рационального, неистощительного использования по целевому назначению с первого же года аренды лесного участка.

Довод апелляционной жалобы о несоответствии подпункта «г» пункта 3.4 Типового договора пункту 3 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которому к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством, а также пункту 1 статьи 420 данного кодекса, содержащему понятие договора, является несостоятельным.

В силу положений Гражданского кодекса Российской Федерации условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами. Договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения (пункт 4 статьи 421, пункт 1 статьи 422).

Пунктом 7 статьи 3 названного кодекса предусмотрено, что министерства и иные федеральные органы исполнительной власти могут издавать акты, содержащие нормы гражданского права, в случаях и в пределах, предусмотренных поименованным кодексом, другими законами и иными правовыми актами.

В части 4 статьи 2 Лесного кодекса Российской Федерации закреплено, что федеральные органы исполнительной власти издают нормативные правовые акты, регулирующие лесные отношения, в случаях, предусмотренных данным кодексом, другими федеральными законами, а также указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации.

В соответствии с частью 4 статьи 71 указанного кодекса к договору аренды лесного участка применяются положения об аренде, предусмотренные Гражданским кодексом Российской Федерации и Земельным кодексом Российской Федерации, если иное не установлено Лесным кодексом Российской Федерации.

Как уже отмечалось, часть 7 статьи 73¹ Лесного кодекса Российской Федерации устанавливает, что уполномоченный федеральный орган исполнительной власти утверждает типовые договоры аренды лесных участков, в том числе предусматривающие осуществление мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов, для каждого вида использования лесов, предусмотренного частью 1 статьи 25 данного кодекса.

Таким образом, непосредственно федеральным законом закреплено положение о том, что для всех видов использования лесов уполномоченный орган (Минприроды России) утверждает типовой договор аренды лесных участков, условия которого регулируются в том числе нормами лесного законодательства.

В связи с изложенным подпункт «г» пункта 3.4 Типового договора, конкретизирующий порядок взаимодействия сторон договора аренды лесного участка, направленный на исполнение предусмотренной законом обязанности арендатора составить проект освоения лесов и представить его для проведения государственной или муниципальной экспертизы, согласуется с приведенными выше нормами гражданского и лесного законодательства и не может рассматриваться как нарушающий права административных истцов в указанном ими аспекте.

При этом оспариваемая норма, вопреки утверждению в апелляционной жалобе, не регламентирует вопросы, касающиеся ответственности за нарушение срока разработки и представления арендодателю проекта освоения лесов для проведения государственной или муниципальной экспертизы.

Довод апелляционной жалобы о том, что срок представления арендатором лесного участка проекта освоения лесов для проведения государственной или муниципальной экспертизы должен определяться лишь утверждаемым уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в соответствии с частью 1 статьи 89 Лесного кодекса Российской Федерации порядком государственной экспертизы проекта освоения лесов, сводится, по существу, к оценке целесообразности действующего правового регулирования в рассматриваемой сфере, однако разрешение подобного рода вопросов не отнесено к компетенции Верховного Суда Российской Федерации.

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» указано, 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.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, подпункт «г» пункта 3.4 Типового договора не противоречит, суд первой инстанции, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, правомерно отказал Бергу О.В. и Комаровой С.В. в удовлетворении заявленного требования.

Обжалуемое судебное решение 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 22 декабря 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Берга Олега Викторовича, Комаровой Светланы Валериевны – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

В.Н. Александров

И.Н. Зинченко