



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ26-133

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

7 июля 2026 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации
в составе

председательствующего
членов коллегии

при секретаре
с участием прокурора

Зайцева В.Ю.,
Рудакова Е.В.,
Шамова А.В.
Нестеровой Д.Г.
Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению семейной (родовой) общины коренных малочисленных народов Севера «Мадра» (Чуткая), семейной (родовой) общины коренных малочисленных народов Севера «Кунноир» (Взывающий) о признании недействующим Положения о порядке возмещения убытков, причиненных коренным малочисленным народам Российской Федерации, объединениям коренных малочисленных народов Российской Федерации и лицам, относящимся к коренным малочисленным народам Российской Федерации, в результате нанесения ущерба исконной среде обитания коренных малочисленных народов Российской Федерации хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2020 г. № 1488,

по апелляционной жалобе семейной (родовой) общины коренных малочисленных народов Севера «Мадра» (Чуткая), семейной (родовой) общины коренных малочисленных народов Севера «Кунноир» (Взывающий) на решение Верховного Суда Российской Федерации от 18 февраля 2026 г.

по делу № АКПИ25-988, которым в удовлетворении административного иска отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителей административных истцов Каплина Н.С., Якимова В.Е., возражения представителя Правительства Российской Федерации Котовой А.В. относительно доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., которая полагала апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2020 г. № 1488, размещенным на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 22 сентября 2020 г. и опубликованным в Собрании законодательства Российской Федерации 28 сентября 2020 г., № 39, утверждено Положение о порядке возмещения убытков, причиненных коренным малочисленным народам Российской Федерации, объединениям коренных малочисленных народов Российской Федерации и лицам, относящимся к коренным малочисленным народам Российской Федерации, в результате нанесения ущерба исконной среде обитания коренных малочисленных народов Российской Федерации хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами (далее – Положение), которое включает пункты 1–14.

Положение определяет порядок возмещения убытков, причиненных коренным малочисленным народам Российской Федерации, объединениям коренных малочисленных народов Российской Федерации и лицам, относящимся к коренным малочисленным народам Российской Федерации, в результате нанесения ущерба исконной среде обитания коренных малочисленных народов Российской Федерации хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами (далее соответственно также – хозяйствующие субъекты, малочисленные народы, убытки) (пункт 1).

Согласно пункту 2 Положения возмещение убытков осуществляется на основании соглашений о возмещении убытков, заключаемых хозяйствующими субъектами и советами представителей малочисленных народов, созданными на общественных началах в соответствии с пунктом 8 статьи 6 Федерального закона от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (далее также – Закон о гарантиях прав малочисленных народов) при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации для защиты прав и законных интересов малочисленных народов (далее соответственно также – стороны, соглашения). Допускается заключение одного соглашения с несколькими хозяйствующими субъектами, осуществляющими хозяйственную деятельность в пределах одной

территории, на которой проживают малочисленные народы (абзацы первый, второй).

В пределах одной территории, на которой проживают малочисленные народы, в течение срока осуществления хозяйственной деятельности с одним хозяйствующим субъектом может быть заключено только одно соглашение (пункт 3). По согласованию сторон в соглашение могут быть включены положения о возмещении вреда, причиненного личности и имуществу граждан, относящихся к малочисленным народам, имуществу объединений малочисленных народов, возмещении реального ущерба и упущенной выгоды (пункт 4).

Соглашение заключается по инициативе одной из сторон (пункт 5). Предложение о заключении соглашения, направленное хозяйствующим субъектом, должно содержать сведения о лице (лицах), уполномоченном представлять интересы хозяйствующего субъекта при подготовке и подписании соглашения (пункт 6). Проект соглашения подготавливается одной из сторон по согласованию сторон либо может быть направлен одновременно с предложением о заключении соглашения (пункт 7). В целях подготовки проекта соглашения, стороны вправе привлекать для выполнения исследовательских и экспертных работ научные и иные организации, ученых и специалистов (пункт 8).

Сторона, направившая предложение о заключении соглашения, информирует об этом орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, при котором создан совет представителей малочисленных народов (пункт 9). Проект соглашения подлежит общественному обсуждению в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (пункт 10). По результатам общественного обсуждения проекта соглашения организатор общественного обсуждения не позднее 10 календарных дней со дня окончания общественного обсуждения подготавливает сводку поступивших замечаний и предложений к проекту соглашения, которая направляется сторонам на рассмотрение. Поступившие в ходе общественного обсуждения замечания и предложения к проекту соглашения подлежат обязательному рассмотрению сторонами (абзацы первый, второй пункта 11).

По итогам рассмотрения поступивших в ходе общественного обсуждения замечаний и предложений к проекту соглашения стороны готовят и направляют в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, при котором создан совет представителей малочисленных народов, сводку учета поступивших замечаний и предложений к проекту соглашения, содержащую информацию о принятых по итогам их рассмотрения решениях и мотивах принятия таких решений (пункт 12). Совет представителей малочисленных народов информирует орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, при котором создан совет представителей малочисленных народов, о заключении соглашения не позднее 5 дней со дня заключения соглашения (пункт 13). Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, при

котором создан совет представителей малочисленных народов, публикует (обнародует) соглашение и указанную в пункте 12 Положения сводку посредством размещения на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (пункт 14).

Семейная (родовая) община коренных малочисленных народов Севера «Мадра» (Чуткая), семейная (родовая) община коренных малочисленных народов Севера «Кунноир» (Взывающий) (далее также – Общины) оспорили в Верховном Суде Российской Федерации Положение по мотивам противоречия статье 1, пункту 1 статьи 11, статьям 12, 15, 21, 22, 48, 49, 53 Гражданского кодекса Российской Федерации, статье 5 Федерального закона от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (далее также – Закон об общих принципах организации общин малочисленных народов Севера), пункту 1 статьи 261 Налогового кодекса Российской Федерации. В административном иске указано, что оспариваемый нормативный правовой акт предусматривает решение вопросов возмещения убытков, причиненных физическим лицам, относящимся к коренным малочисленным народам, и конкретным объединениям коренных малочисленных народов (в частности, юридическим лицам, созданным в форме общин коренных малочисленных народов в соответствии с Законом об общих принципах организации общин малочисленных народов Севера), не самими этими лицами, а советом представителей малочисленных народов, который создается и действует на общественных, а не гражданско-правовых началах представительства. Кроме того, Положение содержит коррупциогенные факторы.

В обоснование заявленного требования Общины ссылались на то, что на основании своих уставов осуществляют традиционные виды хозяйственной деятельности (охота, рыболовство, оленеводство, сбор дикоросов) в местах своего традиционного проживания Эвенкийского муниципального района Красноярского края. По территории традиционного проживания Общин проходит магистральный нефтепровод федерального значения, включающий в себя непосредственно сам нефтепровод, вдольтрассовый проезд (автомобильную дорогу), линии связи и электропередач. Согласно действующему законодательству установлены охранные зоны нефтепровода, предполагающие введение ограничений на использование территорий. Размещение и эксплуатация нефтепровода на территориях мест постоянного проживания Общин сопряжена с нанесением ущерба исконной среде обитания коренных малочисленных народов, объединенных в Общины. В соответствии с Положением административные истцы были исключены из переговорного процесса по возмещению убытков с указанием на то, что соответствующее соглашение будет заключено с советом представителей малочисленных народов, которому они каких-либо полномочий на представление интересов не давали. Проект соглашения подготовлен без участия Общин, в связи с чем они лишены возможности ознакомиться с результатами исчисления размера

причиненных им убытков, представить свои замечания и предложения. Впоследствии проект против их воли был вынесен на общественное обсуждение.

Правительство Российской Федерации заявленное требование не признало, указав в письменных возражениях, что оспариваемый нормативный правовой акт издан в пределах предоставленных полномочий, соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов административных истцов.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 18 февраля 2026 г. в удовлетворении административного иска отказано.

В апелляционной жалобе Общины просят данное решение отменить, как незаконное и необоснованное, и принять по делу новое решение. Административные истцы полагают, что судом первой инстанции не дана полная, исчерпывающая оценка доводам, содержащимся в административном иске и возражениях Правительства Российской Федерации на административный иск; при вынесении решения суд неверно определил обстоятельства, имеющие значение для административного дела; выводы суда не соответствуют обстоятельствам административного дела; нарушены и неправильно применены нормы материального права. Общины ссылаются на то, что у суда имелись достаточные основания и возможность для удовлетворения заявленного требования полностью или частично: для признания Положения со дня его принятия или иного указанного судом времени не действующим в той мере, в которой оно распространяется на отношения по возмещению убытков, причиненных общинам коренных малочисленных народов в результате нанесения ущерба исконной среде обитания коренных малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами, или в той мере, в которой Положение не предусматривает общинам коренных малочисленных народов возможности напрямую заключать с хозяйствующими субъектами соглашения о возмещении убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания коренных малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами.

В возражениях на апелляционную жалобу Правительство Российской Федерации с ее доводами не согласилось, просит в ее удовлетворении отказать ввиду отсутствия предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также – КАС РФ) оснований для отмены обжалуемого решения.

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

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 КАС РФ основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является

его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая административным истцам в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции верно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания Положения недействующим отсутствует.

Пункт 3 части 2 статьи 5 Закона о гарантиях прав малочисленных народов закрепляет, что Правительство Российской Федерации в целях защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов малочисленных народов утверждает порядок возмещения убытков, причиненных малочисленным народам, объединениям малочисленных народов, лицам, относящимся к малочисленным народам, в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами.

Вывод суда первой инстанции о наличии у Правительства Российской Федерации полномочия по принятию Положения согласуется с приведенной нормой, а также с пунктом 8 части 1, пунктом 3 части 2 статьи 8 Закона о гарантиях прав малочисленных народов, пунктом 4 статьи 7 Закона об общих принципах организации общин малочисленных народов Севера, содержащими указание на данное полномочие Правительства Российской Федерации, со статьей 23 ранее действовавшего Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», статьей 5 действующего в настоящее время одноименного Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ. Несоблюдения требований к процедуре принятия, правилам введения в действие оспариваемого нормативного правового акта не установлено.

Как верно указано в обжалуемом судебном решении, Закон о гарантиях прав малочисленных народов устанавливает правовые основы гарантий самобытного социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов Российской Федерации, защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов.

Пункт 8 части 1, пункт 3 части 2 статьи 8 названного закона в первоначальной редакции наделяют малочисленные народы, объединения малочисленных народов и лиц, относящихся к малочисленным народам, в целях защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов правом на возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами.

Федеральным законом от 26 июля 2019 г. № 234-ФЗ «О внесении изменений в статьи 5 и 8 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» указанные нормы дополнены словами «, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации»,

а также часть 2 статьи 5 Закона о гарантиях прав малочисленных народов дополнена пунктом 3, относящим к компетенции Правительства Российской Федерации утверждение порядка возмещения убытков, причиненных малочисленным народам, объединениям малочисленных народов, лицам, относящимся к малочисленным народам, в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами.

Кроме того, Федеральным законом от 20 октября 2022 г. № 403-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» статья 7 Закона об общих принципах организации общин малочисленных народов Севера дополнена пунктом 4, определяющим, что общины малочисленных народов в целях защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов малочисленных народов имеют право на возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности и физическими лицами, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Из приведенного следует, что федеральный законодатель гарантирует малочисленным народам, объединениям малочисленных народов, лицам, относящимся к малочисленным народам, право на возмещение поименованных убытков в порядке, подлежащем установлению Правительством Российской Федерации.

Вопреки доводам апелляционной жалобы основания не согласиться с выводом суда первой инстанции о том, что регламентированный Положением порядок возмещения убытков, причиненных малочисленным народам, объединениям малочисленных народов и лицам, относящимся к малочисленным народам, в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности и физическими лицами, не противоречит правовым нормам большей юридической силы, отсутствуют.

Оспаривая пункт 1 Положения, административные истцы фактически не согласны с примененным в нем сокращением «малочисленные народы», под которым понимаются не только коренные малочисленные народы Российской Федерации, но и объединения коренных малочисленных народов Российской Федерации, а также лица, относящиеся к коренным малочисленным народам Российской Федерации. При этом в апелляционной жалобе указано, что правовое регулирование порядка возмещения убытков, предусмотренных статьей 8 Закона о гарантиях прав малочисленных народов, не может быть единым (одинаковым) для всех трех субъектов – носителей права на возмещение названных убытков.

Однако сопоставление содержания пунктов 1–14 Положения с правовыми нормами большей юридической силы, подлежащими применению в рассматриваемом случае, о незаконности избранного Правительством Российской Федерации подхода к порядку возмещения убытков, причиненных малочисленным народам, объединениям малочисленных народов и лицам, относящимся к малочисленным народам, в результате нанесения хозяйствующими субъектами ущерба исконной среде обитания малочисленных народов, не свидетельствует.

Настаивая на незаконности приведенного в абзаце первом пункта 2 Положения предписания о том, что возмещение убытков осуществляется на основании соглашений о возмещении убытков, заключаемых хозяйствующими субъектами и советами представителей малочисленных народов, созданными на общественных началах в соответствии с пунктом 8 статьи 6 Закона о гарантиях прав малочисленных народов при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации для защиты прав и законных интересов малочисленных народов, Общины полагают, что оно вступает в противоречие с соответствующими нормами Гражданского кодекса Российской Федерации, в силу которых физические и юридические лица малочисленных народов являются самостоятельными дееспособными субъектами, своей волей и в своем интересе решающими свои частные дела, включая вопросы возмещения причиненных им убытков. Между тем такое противоречие отсутствует.

К одному из полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по защите исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов малочисленных народов статья 6 указанного закона относит создание на общественных началах при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации советов представителей малочисленных народов для защиты прав и законных интересов указанных народов (пункт 8).

Статья 8 Закона о гарантиях прав малочисленных народов, закрепляющая права малочисленных народов, объединений малочисленных народов и лиц, относящихся к малочисленным народам, на защиту их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов, предусматривает право малочисленных народов, объединений малочисленных народов делегировать уполномоченных представителей малочисленных народов в советы представителей малочисленных народов при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации (пункт 7 части 1), а также право лиц, относящихся к малочисленным народам, участвовать в формировании и деятельности советов представителей малочисленных народов при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации (пункт 2 части 2).

Суд первой инстанции, проанализировав данные законоположения, правомерно констатировал, что федеральный законодатель, наделив органы государственной власти субъектов Российской Федерации правом на создание

на общественных началах советов представителей малочисленных народов для защиты прав и законных интересов малочисленных народов, предусмотрел право малочисленных народов, объединений малочисленных народов и лиц, относящихся к малочисленным народам, делегировать уполномоченных представителей и соответственно участвовать в формировании и деятельности указанных советов представителей.

Правительство Российской Федерации, реализуя дискреционные полномочия, предоставленные федеральным законодателем, наделило советы представителей малочисленных народов полномочием по решению вопросов возмещения убытков, причиненных малочисленным народам, объединениям малочисленных народов, лицам, относящимся к малочисленным народам, в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами, установив, что возмещение убытков осуществляется на основании соглашений, заключаемых хозяйствующими субъектами и советами представителей малочисленных народов.

Оспариваемый административными истцами нормативный правовой акт, вопреки доводам апелляционной жалобы, не содержит положений, которые бы препятствовали реализации объединениями (юридическими лицами) и физическими лицами малочисленных народов как самостоятельными субъектами установленного Законом о гарантиях прав малочисленных народов, Законом об общих принципах организации общин малочисленных народов Севера права на возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности и физическими лицами. Норма о реализации указанного права посредством участия в формировании и деятельности советов представителей малочисленных народов таковой также не может быть признана.

Отсутствуют и основания для вывода о том, что Положение представляет собой механизм ограничения гражданских прав по национальному признаку. Любое толкование оспариваемого нормативного правового акта, носящее дискриминационный характер по отношению к малочисленным народам, объединениям малочисленных народов и лицам, относящимся к малочисленным народам, противоречит содержанию Положения, которое направлено исключительно на дополнительную реализацию перечисленными субъектами права, гарантированного им федеральным законодателем.

В обжалуемом решении судом первой инстанции также подробно приведены мотивы, по которым абзац второй пункта 2, пункты 3–14 Положения признаны законными, оснований не согласиться с которыми у Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации не имеется.

Несостоятельно и утверждение в апелляционной жалобе о коррупциогенности Положения. Исходя из анализа оспариваемого нормативного правового акта основания считать его содержащим коррупциогенные факторы отсутствуют.

Установив, что Положение, принятое полномочным государственным органом исполнительной власти, правовым нормам большей юридической силы не противоречит, суд правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 КАС РФ, отказал в удовлетворении административного иска.

Предусмотренных статьей 310 КАС РФ оснований для отмены обжалуемого 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 18 февраля 2026 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу семейной (родовой) общины коренных малочисленных народов Севера «Мадра» (Чуткая), семейной (родовой) общины коренных малочисленных народов Севера «Кунноир» (Взывающий) – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

Е.В. Рудаков

А.В. Шамов