ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ23-171

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва 8 июня 2023 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Зайцева В.Ю.,
членов коллегии	Горчаковой Е.В.,
	Ситникова Ю.В.
при секретаре	Иванове В.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Кавынах» об оспаривании распоряжения Правительства Российской Федерации от 17 октября 2022 г. № 3056-р

по апелляционной жалобе общества на решение Верховного Суда Российской Федерации от 9 марта 2023 г. по делу № АКПИ23-53, которым в удовлетворении административного иска отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя административного истца Мишина А.Ю., поддержавшего апелляционную жалобу, возражения представителя административного ответчика Новожиловой О.В. относительно доводов апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2022 г. № 3056-р (далее – Распоряжение), размещенным на «Официальном

интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 21 октября 2022 г. и опубликованным в Собрании законодательства Российской Федерации 24 октября 2022 г., № 43, утверждены изменения, которые вносятся в границы Байкальской природной территории и ее экологических зон – центральной экологической зоны, буферной экологической зоны и экологической зоны атмосферного влияния, утвержденные распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 1641-р.

ООО «Кавынах» (далее также – Общество) оспорило в Верховном Суде Российской Федерации Распоряжение в части включения/неисключения из границ центральной экологической зоны Байкальской природной территории (далее также – ЦЭЗ Байкальской природной территории) лесного участка с кадастровым номером 03:17:000000:6337. Административный истец указал, что определение территории ЦЭЗ Байкальской природной территории приведено в пункте 2 статьи 2 Федерального закона от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» (далее – Закон об охране озера Байкал). Иных критериев для отнесения участка к ЦЭЗ Байкальской природной территории данным законом и иными нормативными правовыми актами не установлено. Поскольку названный участок не находится на острове озера Байкал, в границах его водоохранной зоны, а также особо охраняемых природных территорий, прилегающих к озеру, Распоряжением он был включен в состав/не был исключен из состава ЦЭЗ Байкальской природной территории в нарушение указанного законоположения.

Общество ссылалось на то, что имеет действующую лицензию на право пользования участком недр для поиска, разведки и добычи золота россыпи ручей Кавынах (Нюрундукан), который расположен в Северо-Байкальском районе Республики Бурятия и имеет статус горного отвода, Распоряжение в оспариваемой части нарушает его права как недропользователя, предусмотренные статьей 43, пунктом 1 части 3 статьи 73^{1} Лесного кодекса Российской Федерации, подпунктом 20 пункта 2 статьи 39^{6} Земельного кодекса Российской Федерации, статьей 25^{1} Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-I «О недрах», на получение земельного (лесного) участка без проведения торгов в аренду для реализации права пользования недрами на основании действующей лицензии.

Правительство Российской Федерации заявленное требование не признало, полагая, что Распоряжение издано в рамках предоставленных ему пунктом 1 статьи 3 Закона об охране озера Байкал полномочий, не противоречит действующему законодательству Российской Федерации и не нарушает права административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 9 марта 2023 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано.

В апелляционной жалобе Общество просит данное решение отменить, как вынесенное с нарушением и неправильным применением норм материального и процессуального права, и принять новый судебный акт об удовлетворении заявленного требования. По мнению административного истца, при вынесении обжалуемого решения суд первой инстанции не применил

подлежащие применению пункт 2 статьи 2 Закона об охране озера Байкал и распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 марта 2018 г. № 507-р о внесении изменений в приложение к распоряжению Правительства Российской Федерации от 5 марта 2015 г. № 368-р. В нарушение положений статьи 164 и части 2 статьи 176 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд дал правовую оценку доказательствам, непосредственно не исследованным в судебном заседании и не представленным Обществу.

В возражениях на апелляционную жалобу Правительство Российской Федерации с ней не согласилось, считая, что суд первой инстанции обоснованно пришел к выводу о том, что какие-либо изменения в фактические границы ЦЭЗ Байкальской природной территории Распоряжением не вносились – изменилось лишь координатное их описание. Суд правильно признал несостоятельным довод Общества о необходимости исключения из границ ЦЭЗ Байкальской природной территории лесного участка с кадастровым номером 03:17:000000:6337 в связи с тем, что он не находится в водоохранной зоне озера Байкал после принятия распоряжения Правительства Российской Федерации от 26 марта 2018 г. № 507-р, поскольку целью издания Распоряжения не являлось изменение фактических границ ЦЭЗ Байкальской природной территории. Основания требований административного истца по сути сводятся к несогласию с существующей границей ЦЭЗ Байкальской природной территории, что не относится к предмету заявленных требований. Утверждение в апелляционной жалобе о допущенных судом нарушениях норм процессуального права не соответствует обстоятельствам дела.

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.

В силу части 2 статьи 46 Конституции Российской Федерации и части 1 статьи 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации гражданин, организация, иные лица могут обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

По результатам рассмотрения административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, судом принимается решение об удовлетворении полностью или в части заявленных требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными, если суд признает их не соответствующими нормативным правовым актам и нарушающими права, свободы и законные интересы административного истца (пункт 1 части 2 статьи 227 названного кодекса). По настоящему делу такое основание для признания Распоряжения частично незаконным отсутствует.

Как следует из преамбулы Закона об охране озера Байкал, он определяет правовые основы охраны данного озера, являющегося не только уникальной экологической системой Российской Федерации, но и объектом всемирного природного наследия.

Статья 2 указанного закона об экологическом зонировании Байкальской природной территории предусматривает, что в ее состав входят озеро Байкал, водоохранная зона, прилегающая к озеру Байкал, его водосборная площадь в пределах территории Российской Федерации, особо охраняемые природные территории, прилегающие к озеру Байкал, а также прилегающая к озеру Байкал территория шириной до 200 километров на запад и северо-запад от него (пункт 1). На Байкальской природной территории выделяются следующие экологические зоны: центральная экологическая зона – территория, которая включает в себя озеро Байкал с островами, прилегающую к озеру Байкал водоохранную зону, а также особо охраняемые природные территории, прилегающие к озеру Байкал; буферная экологическая зона – территория за пределами центральной экологической зоны, включающая в себя водосборную площадь озера Байкал в пределах территории Российской Федерации; экологическая зона атмосферного влияния – территория вне водосборной площади озера Байкал в пределах территории Российской Федерации шириной до 200 километров на запад и северо-запад от него, на которой расположены хозяйственные объекты, деятельность которых оказывает негативное воздействие на уникальную экологическую систему озера Байкал (пункт 2).

Полномочие по принятию решения об установлении или изменении границ Байкальской природной территории и ее экологических зон – центральной экологической зоны, буферной экологической зоны, экологической зоны атмосферного влияния – предоставлено Правительству Российской Федерации пунктом 1 статьи 3 Закона об охране озера Байкал.

Правительство Российской Федерации перечисленные границы установило распоряжением от 27 ноября 2006 г. № 1641-р, законность которого проверена Верховным Судом Российской Федерации по первой инстанции и подтверждена вступившим в законную силу решением от 29 января 2018 г. № АКПИ17-1100.

Федеральный закон от 18 июля 2019 г. № 194-ФЗ изменил редакцию пункта 1 статьи 3 Закона об охране озера Байкал (в настоящее время действует в редакции Федерального закона от 30 декабря 2021 г. № 445-ФЗ), закрепив в том числе обязательность наличия перечня координат характерных точек границ Байкальской природной территории и ее экологических зон в системе координат, используемой для ведения Единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН), а также графического описания местоположения таких границ.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2022 г. № 243-р утвержденные распоряжением от 27 ноября 2006 г. № 1641-р границы Байкальской природной территории и ее экологических зон, включая центральную экологическую зону, дополнены перечнями координат

характерных точек этих границ в системе координат, используемой для ведения ЕГРН, и графическими описаниями местоположения таких границ.

В ходе рассмотрения административного дела судом первой инстанции установлено, что при подготовке проекта распоряжения от 14 февраля 2022 г. № 243-р использовались сведения (координатное описание) о местоположении границы ЦЭЗ Байкальской природной территории, содержащиеся в ЕГРН, на территории Иркутского кадастрового округа (реестровые номера 38:00-6.517 и 38:00-6.539, внесенные в ЕГРН в 2017 году), на территории Бурятского кадастрового округа (реестровый номер 03:00-6.171, внесенный в ЕГРН в 2019 году).

Федеральным государственным бюджетным учреждением «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по результатам пространственного анализа было выявлено, что местоположение границы ЦЭЗ Байкальской природной территории в Бурятском кадастровом округе не соответствует местоположению границы в Иркутском кадастровом округе – имеются разрывы и наложения, в том числе граница ЦЭЗ Байкальской природной территории имеет пересечения с административной границей между субъектами Российской Федерации – Республикой Бурятия и Иркутской областью.

Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии (далее – Росреестр) в целях исключения названных разрывов и наложений подготовлен новый перечень координат характерных точек границы ЦЭЗ Байкальской природной территории (письмо Росреестра от 5 августа 2022 г. № 18-6734-ТГ/22).

Проект оспариваемого Распоряжения разработан Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2022 г. № ЮТ-П11-1618, прошел согласование с Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 19 августа 2022 г. № 31554-ВД/Д27и), Министерством финансов Российской Федерации (письмо от 17 августа 2022 г. № 19-03-06/6/80507), Министерством Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики (письмо от 15 августа 2022 г. № ПВ-16-14/11726) и Росреестром (письмо от 19 августа 2022 г. № 18-7200-ТГ/22).

То обстоятельство, что оспариваемый акт направлен исключительно на устранение в перечне координат характерных точек границы ЦЭЗ Байкальской природной территории в системе координат, используемой для ведения ЕГРН, и графическом описании местоположения такой границы указанного выше выявленного несоответствия, а не на изменение этой границы, которая установлена распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 1641-р, подтверждается материалами административного дела.

С учетом изложенного утверждение Общества о том, что суду первой инстанции при оценке законности Распоряжения следовало применить распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 марта 2018 г.

№ 507-р об изменении границ водоохранной зоны озера Байкал, нельзя признать состоятельным.

Безоснователен и довод апелляционной жалобы о нарушении судом положений статьи 164 и части 2 статьи 176 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Поименованные выше поручение Правительства Российской Федерации и письма федеральных органов исполнительной власти (о согласовании проекта Распоряжения), в связи с которыми административный истец полагает нарушенными процессуальные нормы, перечислены в письме Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 30 августа 2022 г. № 01-15-07/33798 (о внесении в Правительство Российской Федерации проекта Распоряжения), копия которого находится в материалах административного дела и была исследована в судебном заседании (л.д. 90, 115).

Установив, что Распоряжение, принятое полномочным органом государственной власти, в оспариваемой части не противоречит правовым нормам, подлежащим применению, не нарушает права и законные интересы административного истца, суд первой инстанции правомерно отказал в удовлетворении заявленного требования (пункт 2 части 2 статьи 227 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Выводы суда основаны на нормах материального и процессуального права, доводам Общества, имеющим правовое значение для разрешения настоящего дела, судом дана правильная оценка, нарушений процессуального законодательства, влекущих отмену решения суда в апелляционном порядке, не допущено.

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

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 9 марта 2023 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Кавынах» – без удовлетворения.

Председательствующий В.Ю. Зайцев

Члены коллегии Е.В. Горчакова

Ю.В. Ситников