Именем
Российской Федерации

П О С Т А Н О В Л Е Н И Е
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положений части 2 статьи 1 и части 3 статьи 3 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» в связи с жалобой гражданки Григорян Соны Мелконовны

город Санкт-Петербург 25 ноября 2026 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, К.Б.Калиновского, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, А.В.Коновалова, В.В.Коробченко, М.Б.Лобова, В.А.Сивицкого, Е.В.Тарибо,

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47^1, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности положений части 2 статьи 1 и части 3 статьи 3 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки С.М.Григорян. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся

неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявительницей законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.Д.Князева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Гражданка С.М.Григорян оспаривает конституционность положений Закона Краснодарского края от 23 апреля 2013 года № 2695-КЗ «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае», согласно которым:

действие данного Закона распространяется на отношения в сфере охраны зеленых насаждений, расположенных на территориях поселений, городских и муниципальных округов Краснодарского края, независимо от формы собственности на земельные участки, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам, в частности, для ведения личного подсобного хозяйства (часть 2 статьи 1);

планирование хозяйственной и иной деятельности на территориях, занятых зелеными насаждениями, должно предусматривать проведение мероприятий по сохранению зеленых насаждений в соответствии с градостроительными, санитарными и экологическими нормами и правилами; перед вырубкой (уничтожением) зеленых насаждений субъект хозяйственной и иной деятельности должен получить порубочный билет и внести плату за проведение компенсационного озеленения при уничтожении зеленых насаждений на территории поселений, городских и муниципальных округов Краснодарского края, которая исчисляется в порядке, прилагаемом к данному Закону; при несанкционированной вырубке (уничтожении) зеленых насаждений плата рассчитывается в пятикратном размере (часть 3 статьи 3).

Из представленных материалов следует, что заявительница в 2018 году приобрела право собственности на земельный участок, расположенный в городе Сочи (категория земель – земли населенных пунктов), имевший вид разрешенного использования «магазины». В 2020 году этот земельный

участок был разделен на три части, в том числе образован земельный участок с разрешенным использованием «для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок)», «предпринимательство», «общественное питание». На этом участке в июне 2024 года была осуществлена вырубка зеленых насаждений без получения порубочного билета.

Прокурор города Сочи обратился с иском к С.М.Григорян о взыскании ущерба, причиненного окружающей среде. Вред, причиненный уничтожением двух экземпляров инжира обыкновенного (*Ficus carica*), включенного в Красную книгу Краснодарского края, определен в размере 210 000 рублей. Ущерб за вырубку иных зеленых насаждений в количестве 41 штуки в размере пятикратной платы за проведение компенсационного озеленения при уничтожении зеленых насаждений составил 9 981 712 рублей.

Решением Центрального районного суда города Сочи Краснодарского края от 13 ноября 2024 года удовлетворены требования прокурора в части взыскания ущерба за вырубку инжира обыкновенного, а в удовлетворении остальной части иска отказано, поскольку суд пришел к выводу об отсутствии необходимости получения собственником земельного участка порубочного билета ввиду установленного в соответствии с земельным законодательством вида разрешенного использования спорного земельного участка (для ведения личного подсобного хозяйства), на который не распространяется действие Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае».

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 3 июля 2025 года, с которым согласились вышестоящие суды (определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 22 октября 2025 года и определение судьи Верховного Суда Российской Федерации от 13 февраля 2026 года), требования прокурора удовлетворены в полном объеме. При этом суды указали, что при разделе исходного земельного участка, имевшего вид

разрешенного использования «магазины», на котором уже существовали объекты коммерческого назначения, на три самостоятельных участка С.М.Григорян целенаправленно были выбраны виды разрешенного использования спорного земельного участка, включая ведение личного подсобного хозяйства, для обхода предусмотренной законом процедуры получения порубочного билета.

По мнению заявительницы, оспариваемые законоположения не соответствуют статьям 19, 35, 36, 46 и 55 Конституции Российской Федерации, поскольку позволяют распространять правовой режим охраны зеленых насаждений на земельные участки, имевшие вид разрешенного использования «магазины», без учета последующего изменения вида разрешенного использования данных земельных участков на предоставленные гражданам для ведения личного подсобного хозяйства, а также допускают установление несоразмерной платы за проведение компенсационного озеленения, пятикратно превышающей стоимость таких мероприятий.

Соответственно, исходя из предписаний статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются положения части 2 статьи 1 и части 3 статьи 3 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» в той мере, в какой на их основании решается вопрос о распространении правового режима охраны зеленых насаждений на находящиеся в собственности граждан земельные участки, имеющие вид разрешенного использования «для ведения личного подсобного хозяйства», и взимается плата за проведение компенсационного озеленения при несанкционированной вырубке (уничтожении) зеленых насаждений, пятикратно превышающая его стоимость.

2. Согласно Конституции Российской Федерации земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизнедеятельности народов, проживающих на соответствующей

территории; владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц; условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона (статья 9, часть 1; статья 36, части 2 и 3).

Приведенные конституционные положения в единстве с провозглашенными в преамбуле Основного Закона России стремлением обеспечить благополучие и процветание России и ответственностью перед нынешним и будущими поколениями определяют взаимообусловленность закрепленных Конституцией Российской Федерации права каждого на благоприятную окружающую среду (статья 42) и обязанности каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (статья 58). Эта конституционная обязанность имеет всеобщий характер и, будучи частью обеспечительного механизма реализации указанного конституционного права и других экологических прав, распространяется на граждан, что с необходимостью подразумевает их ответственность за состояние экологии.

Поскольку эксплуатация природных ресурсов, их вовлечение в хозяйственный оборот наносят окружающей среде вред, издержки по осуществлению государством мероприятий по ее восстановлению в условиях рыночной экономики должны покрываться прежде всего за счет субъектов хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую природную среду. Публичная власть, также несущая конституционную ответственность за сохранение природы и окружающей среды, обязана, в свою очередь, принимать меры, направленные на сдерживание загрязнения окружающей среды, предупреждение и минимизацию экологических рисков.

Правовые основы государственной политики в данной сфере – исходя из того, что ценность сохранения природы и окружающей среды утверждается на конституционном уровне, – должны определяться таким образом, чтобы через реализацию указанной конституционной обязанности

обеспечивался баланс интересов субъектов хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду, и интересов человека и общества в целом и гарантировались соблюдение и защита экологических прав граждан. Этим предопределяются возложение на государство в лице его органов соответствующих координирующих, контрольных и нормативно-регулятивных функций и конституционно-правовая ответственность за их выполнение (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 мая 2009 года № 8-П, от 5 марта 2013 года № 5-П, от 19 июля 2019 года № 30-П и др.).

2.1. Разграничение полномочий по правовому регулированию отношений в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности между органами государственной власти на федеральном уровне, равно как и между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляется на основе Конституции Российской Федерации, которая относит установление основ федеральной политики в области экологического развития к ведению Российской Федерации (статья 71, пункт «е»), а природопользование, охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, а также законодательство об охране окружающей среды – к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункты «д», «к» части 1). Это предполагает издание по указанным предметам совместного ведения федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (статья 76, части 2 и 5). При этом федеральный закон как нормативный правовой акт общего действия, регулирующий те или иные вопросы (предметы) совместного ведения, определяет права и обязанности участников правоотношений, в том числе полномочия органов государственной власти, и тем самым осуществляет разграничение этих полномочий. Из названных положений Конституции Российской Федерации, а также ее статей 11 (часть 3) и 94 вытекает, что Федеральное Собрание, осуществляя законодательное

регулирование вопросов, относящихся к совместному ведению, в частности к природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности, вправе определять конкретные полномочия и компетенцию органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, учитывая сбалансированное сочетание интересов Российской Федерации и ее субъектов. Правительство же Российской Федерации, осуществляющее исполнительную власть Российской Федерации, обеспечивает проведение единой государственной политики в области экологии, в том числе посредством издания нормативных правовых актов (статья 110, часть 1; статья 114, пункт «в» части 1; статья 115 Конституции Российской Федерации) (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 января 1998 года № 1-П).

В соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 55, часть 3) права и свободы человека и гражданина, в том числе конституционное право частной собственности на землю (статья 36, часть 1), могут быть ограничены исключительно федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо для защиты иных конституционно значимых ценностей и отвечает требованиям справедливости, разумности и соразмерности. Это означает, что субъекты Российской Федерации, по смыслу правовой позиции, ранее сформулированной в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, могут, самостоятельно решая собственные правотворческие задачи по вопросам, не нашедшим содержательного отражения на уровне федерального закона, устанавливать в своих нормативных правовых актах главным образом дополнительные гарантии соответствующих прав, направленные на их конкретизацию, создание вспомогательных механизмов их реализации, с учетом региональных особенностей (условий) и с соблюдением конституционных требований о непротиворечии законов субъектов Российской Федерации федеральным законам и о недопустимости ограничения прав и свобод человека и гражданина в форме иной, нежели федеральный закон.

Осуществляя такое регулирование, законодатель субъекта Российской Федерации не должен вводить процедуры и условия, которые искажают само существо тех или иных конституционных прав, и снижать уровень их федеральных гарантий, закрепленных на основе Конституции Российской Федерации федеральными законами, а также вводить какие-либо ограничения конституционных прав и свобод, поскольку таковые – в определенных Конституцией Российской Федерации целях и пределах – может устанавливать только федеральный законодатель (постановления от 21 июня 1996 года № 15-П, от 18 июля 2012 года № 19-П, от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 2 июля 2018 года № 27-П, от 4 июня 2020 года № 27-П, от 18 июля 2024 года № 38-П и др.).

2.2. Таким образом, ограничения конституционных прав и свобод, включая право частной собственности на землю, могут вводиться законами субъектов Российской Федерации, регулирующими отношения в сфере охраны окружающей среды, если возможность установления таких ограничений непосредственно предусмотрена федеральным законодателем. В то же время данное обстоятельство не освобождает законодательную власть субъекта Российской Федерации от поиска и закрепления в своих законах мер, направленных на сохранение и восстановление природы, рациональное использование и воспроизводство присущих ей ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее вредных последствий.

При этом региональное правовое регулирование в сфере охраны окружающей среды, в том числе в части, касающейся зеленых насаждений, с учетом статей 1 (часть 1), 15 (части 1 и 2), 17 (часть 1), 35 (части 1 и 2), 46 (части 1 и 2), 55 (часть 3) и 75^1 Конституции Российской Федерации не может отступать от положений федерального законодательства, имеющих целью достижение справедливого баланса публичных и частных интересов, защиту права собственности и поддержание доверия к закону и действиям государства, а также пренебрегать вытекающими из общих принципов права критериями дифференцированности, соразмерности и справедливости,

которым должны отвечать, в частности, меры ответственности за экологические правонарушения (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2024 года № 56-П).

3. Для обеспечения юридической защиты прав российских граждан на благоприятную окружающую среду принят Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», положения которого определяют правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающие сбалансированное решение социально-экономических задач, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущего поколений, укрепления правопорядка в соответствующей сфере и обеспечения экологической безопасности. Согласно пункту 1 его статьи 2 законодательство в области охраны окружающей среды основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из данного Федерального закона, других федеральных законов, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 6 названного Федерального закона к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации наряду с прочим относятся: принятие региональных законов и иных нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды в соответствии с федеральным законодательством, а также осуществление контроля за их исполнением; право принятия и реализации региональных программ в области охраны окружающей среды; участие в осуществлении государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды); осуществление регионального государственного экологического контроля (надзора); предъявление исков о возмещении вреда, причиненного окружающей среде вследствие нарушений обязательных требований; ведение Красной книги субъекта Российской Федерации; право образования особо охраняемых природных территорий

регионального значения, управление и контроль в области охраны и использования таких территорий.

Согласующиеся с указанной статьей положения Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относят решение вопросов организации и осуществления региональных и межмуниципальных программ и проектов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности; участия в проведении государственного экологического мониторинга; создания и обеспечения охраны особо охраняемых природных территорий регионального значения; организации охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения растений, животных и других организмов, почв, за исключением отнесенных к ведению Российской Федерации, ведению Красной книги субъекта Российской Федерации; осуществления регионального государственного экологического контроля (надзора), а также регионального государственного контроля (надзора) в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий (пункты 8, 9, 12, 13, 14 и 105 части 1 статьи 44).

4. Закон Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды регулирует отношения в сфере охраны зеленых насаждений в Краснодарском крае (часть 1 статьи 1), под которыми понимается древесно-кустарниковая и травянистая растительность естественного и искусственного происхождения, выполняющая средообразующие, рекреационные, санитарно-гигиенические, экологические и эстетические функции (пункт 1 статьи 2).

Частью 2 статьи 1 этого Закона предусмотрено, что его действие распространяется на отношения в сфере охраны зеленых насаждений, расположенных на территориях поселений, городских и муниципальных округов Краснодарского края, независимо от формы собственности на земельные участки. Исключения составляют земельные участки, предоставленные гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводческим или огородническим некоммерческим товариществам, а также земельные участки в границах населенных пунктов, отнесенные к территориальным зонам военных объектов, зонам сельскохозяйственного использования, занятые многолетними плодово-ягодными насаждениями всех видов (деревья, кустарники), чайными плантациями, питомниками древесных и кустарниковых растений, виноградниками.

Для оценки приведенной нормы необходимо соотнести ее с действующим правовым регулированием в области гражданских, земельных, градостроительных и природоохранных отношений. Так, Гражданским кодексом Российской Федерации предусмотрено, что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами в той мере, в какой их оборот допускается законом (статья 129), осуществляются их собственником свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц (пункт 3 статьи 209). Собственник земельного участка вправе использовать по своему усмотрению все, что находится над и под поверхностью этого участка, если иное не предусмотрено законами о недрах, об использовании воздушного пространства, иными законами и не нарушает прав других лиц (пункт 3 статьи 261).

В соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны, в частности, использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением и разрешенным использованием способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том

числе земле как природному объекту (статья 42). Граждане и юридические лица осуществляют принадлежащие им права на земельном участке по своему усмотрению, если иное не установлено названным Кодексом, федеральными законами (пункт 1 статьи 43). Согласно установленному Земельным кодексом Российской Федерации принципу деления земель по целевому назначению на категории правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с требованиями законодательства (подпункт 8 пункта 1 статьи 1).

Пункт 1 статьи 7 названного Кодекса закрепляет, что земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на семь категорий: 1) земли сельскохозяйственного назначения; 2) земли населенных пунктов; 3) земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения; 4) земли особо охраняемых территорий и объектов; 5) земли лесного фонда; 6) земли водного фонда; 7) земли запаса. При этом согласно пункту 2 этой статьи правовой режим земель и земельных участков определяется в соответствии с федеральными законами исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования.

Градостроительный кодекс Российской Федерации устанавливает, что в отношении земельных участков, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны, в градостроительном регламенте, содержащемся в правилах землепользования и застройки, в обязательном порядке указываются виды разрешенного использования земельных участков (часть 6 статьи 30), среди которых могут быть основные виды разрешенного использования; условно разрешенные виды использования; вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного

использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними (часть 1 статьи 37).

Сведения о категории земель, к которой отнесен земельный участок, и о виде (видах) его разрешенного использования в числе других сведений о земельном участке как объекте недвижимости вносятся в Единый государственный реестр недвижимости (часть 1, пункты 3 и 4 части 5 статьи 8 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»).

Согласно Земельному кодексу Российской Федерации основной вид разрешенного использования земельного участка считается выбранным в отношении земельного участка со дня внесения в ЕГРН сведений о соответствующем виде разрешенного использования (пункт 4 статьи 14^1). Любой основной или вспомогательный вид разрешенного использования из установленных регламентами использования земель для соответствующей территориальной зоны выбирается правообладателем земельного участка без разрешений и согласований, если иное не предусмотрено данной статьей (пункт 1 статьи 14^4). По общему правилу правообладатель земельного участка вправе использовать без разрешений и согласований земельный участок в соответствии с видом разрешенного использования земельного участка; кроме того, он вправе использовать его в соответствии с установленным вспомогательным видом разрешенного использования земельного участка, если такой вид разрешенного использования установлен регламентами использования земель дополнительно к основному виду разрешенного использования земельного участка, однако использование земельного участка исключительно в соответствии со вспомогательным видом разрешенного использования не допускается (пункты 1 и 2 статьи 14^3).

Предоставление разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка осуществляется в установленном законом порядке; в случае отказа в предоставлении такого разрешения собственник земельного участка (физическое или юридическое лицо) вправе оспорить его

в суде (части 6 и 7 статьи 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Такое правовое регулирование, по сути, наделяет граждан, являющихся собственниками земельных участков, правом в установленном федеральном законом порядке самостоятельно определять как основные, так и вспомогательные виды их разрешенного использования, которым можно воспользоваться неоднократно, в том числе меняя разрешенные способы землепользования. При реализации соответствующего права необходимо соблюдать требование статьи 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации, согласно которому осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц и которое распространяется на любое взаимодействие между субъектами права во всех сферах жизнедеятельности, тем более с учетом вытекающей из него презумпции их добросовестного поведения и разумности действий. Из этой конституционной нормы прямо следует, что участники правоотношений должны действовать добросовестно и не злоупотреблять своими правами, не допуская извлечения каких-либо преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 8 июля 2021 года № 33-П, от 7 февраля 2023 года № 6-П, от 2 июля 2024 года № 34-П, от 2 октября 2025 года № 32-П и др.).

В деле с участием С.М.Григорян суд апелляционной инстанции исходил из того, что изменение ею вида разрешенного использования в действительности преследовало цель уклонения от соблюдения требований Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае», оговаривающего необходимость получения порубочного билета перед вырубкой (уничтожением) зеленых насаждений на земельных участках, на которые распространяется действие названного Закона.

Поскольку взыскание платы за компенсационное озеленение при несанкционированной вырубке (уничтожении) зеленых насаждений – в случае отсутствия добровольного внесения такой платы – осуществляется в

судебном порядке, именно суд с учетом обстоятельств конкретной ситуации обязан принять решение о пределах применения части 2 статьи 1 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае». При этом, как уже многократно констатировал Конституционный Суд Российской Федерации, право на судебную защиту, будучи универсальным правовым средством государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, выполняет обеспечительно-восстановительную функцию в отношении всех других конституционных прав и свобод, что предопределено особой ролью судебной власти и ее прерогативами по осуществлению правосудия. Суды при рассмотрении дел, затрагивающих часть 2 статьи 1 названного Закона, обязаны исследовать фактические обстоятельства по существу, не ограничиваясь установлением сугубо нормативных условий ее применения, с тем чтобы право на судебную защиту не оказалось ущемленным. Ограничение суда исполнением одних лишь формальных требований закона и отказ от оценки фактической обоснованности спорных действий (бездействия) и решений являлись бы отступлением от гарантированных статьями 19 (часть 1), 46 (часть 1) и 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации принципов равенства всех перед законом и судом, справедливого правосудия и осуществления судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон (постановления от 22 апреля 2011 года № 5-П, от 30 июня 2021 года № 31-П, от 17 мая 2024 года № 23-П, от 24 марта 2026 года № 17-П и др.).

Соответственно, суду следует оценивать, соотносится ли фактическое использование земельного участка с видом разрешенного использования и не имеет ли изменение вида использования фиктивный характер. Признаком последнего может служить продолжение на участке деятельности, соответствующей прежнему виду его использования. В случае же такого вида разрешенного использования, как ведение личного подсобного хозяйства, не может не учитываться нахождение на участке коммерческих объектов (зданий, сооружений), свидетельствующих о невозможности его использования для личных нужд.

Следовательно, применение либо, напротив, неприменение части 2 статьи 1 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае», основанное исключительно на установлении самостоятельно избранного гражданином вида разрешенного использования земельного участка, свидетельствовало бы о том, что суд, вопреки сути правосудия, уклонился от изучения фактических материалов спора, касающихся наличия или отсутствия конкретных обстоятельств злоупотреблений и иных недобросовестных действий граждан, имеющих в собственности земельные участки с видом разрешенного использования «для ведения личного подсобного хозяйства». Это, в свою очередь, приводило бы – вследствие формального осуществления правосудия – к тому, что граждане получали бы легальную возможность злоупотреблять своим правом на определение основного (вспомогательного) вида разрешенного использования находящегося в их собственности земельного участка и использовать его в целях обхода требований названного Закона.

Таким образом, часть 2 статьи 1 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» не предполагает, что если расположенный на территориях поселений, городских и муниципальных округов Краснодарского края земельный участок предоставлен гражданину для ведения личного подсобного хозяйства или тем более если данный вид разрешенного использования в установленном порядке самостоятельно избран гражданином в процессе его эксплуатации, то на него во всех случаях не распространяется действие Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае». Поскольку землепользователи вправе самостоятельно определять – выбирая из установленных регламентами использования земель для соответствующей территориальной зоны – основные и вспомогательные виды разрешенного использования своего земельного участка, нельзя исключить возможность изменения разрешенных способов использования земельного участка с целью обхода требования о необходимости

получения разрешения (порубочного билета) на вырубку произрастающих на участке зеленых насаждений.

Соответственно, суды в каждом конкретном споре об уничтожении зеленых насаждений на земельном участке, имеющем вид разрешенного использования «для ведения личного подсобного хозяйства», не должны ограничиваться установлением формальных условий применения части 2 статьи 1 названного Закона, а обязаны исследовать фактические обстоятельства дела, в частности оценить цель изменений вида разрешенного использования земельного участка, наличие на нем объектов, препятствующих разрешенному использованию, предшествующее поведение землепользователя и т.п. Придание этой норме иного значения порождает возможность злоупотребления гражданами своими правами в отношении земельного участка, имеющего вид разрешенного использования «для ведения личного подсобного хозяйства», что вступает в противоречие со статьями 9 (часть 1), 15 (часть 2), 17 (часть 3), 19 (часть 1), 36 (части 2 и 3), 42, 55 (часть 3) и 58 Конституции Российской Федерации.

Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации в рамках настоящего дела не оценивает конституционность положений, регулирующих особый порядок охраны объектов растительного мира, занесенных в Красную книгу Краснодарского края, и исчисления вреда, причиненного таким объектам. Выявленный в настоящем Постановлении конституционно-правовой смысл части 2 статьи 1 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» не затрагивает этого порядка, не означает освобождения от ответственности за причинение вреда таким объектам, предусмотренной федеральным законодательством об охране окружающей среды, и не предполагает возможности уничтожения таких объектов на земельных участках, предоставленных, в частности, гражданам для ведения личного подсобного хозяйства, даже если не усматривается злоупотреблений при выборе гражданином этого вида разрешенного использования земельного участка.

5. Статья 3 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» устанавливает обязанность собственников, арендаторов земельных участков, землепользователей и землевладельцев обеспечивать надлежащее содержание и защиту находящихся на земельных участках зеленых насаждений (часть 1). Частью 2 этой статьи предусмотрен запрет повреждения и уничтожения зеленых насаждений, за исключением случаев, установленных федеральным законодательством и названным Законом, а также хозяйственной и иной деятельности на территориях, занятых зелеными насаждениями, оказывающей на них негативное воздействие и препятствующей выполнению зелеными насаждениями средообразующих, рекреационных, санитарно-гигиенических и экологических функций, за исключением случаев, установленных федеральным законодательством и названным Законом.

Часть 3 указанной статьи предусматривает обязанность субъекта хозяйственной и иной деятельности перед вырубкой (уничтожением) зеленых насаждений получить порубочный билет и внести плату за проведение компенсационного озеленения при уничтожении зеленых насаждений на территории поселений, городских и муниципальных округов Краснодарского края, а в оспариваемой С.М.Григорян части устанавливает, что при несанкционированной вырубке (уничтожении) зеленых насаждений плата рассчитывается в пятикратном размере.

Обязанность внести плату за компенсационное озеленение *prima facie* согласуется со статьей 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды», устанавливающей, что хозяйственная и иная деятельность, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основе ключевых принципов охраны окружающей среды, к числу которых относится платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде. При этом в пункте 1 статьи 1064 ГК Российской Федерации закреплен принцип полного возмещения вреда, нашедший отражение в пункте 1 статьи 77 названного Федерального закона, предусматривающем, что юридические

и физические лица, причинившие вред окружающей среде, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством.

Компенсация вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется в соответствии с пунктом 1 статьи 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды» добровольно либо по решению суда, а размер такого вреда определяется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ; при их отсутствии в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды.

Данные условия в полной мере распространяются на плату за компенсационное озеленение, под которым пункт 15 статьи 2 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» понимает деятельность органов местного самоуправления по созданию зеленых насаждений взамен уничтоженных и их сохранению до полной приживаемости на территориях поселений, городских и муниципальных округов.

5.1. Как подчеркнул Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 2 июня 2015 года № 12-П, возмещение вреда окружающей среде направлено на преодоление негативного изменения окружающей среды и восстановление нарушенного ее состояния в максимально возможной степени. Особые характеристики вреда, причиненного окружающей среде, который нередко не поддается в полной мере объективной оценке, влекут за собой возможность применения особого, условного метода определения его размера, в том числе с помощью такс и методик, утверждаемых органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды, что само по себе не препятствует

установлению многократных такс за вред, причиненный совершением правонарушения в области природопользования. Однако это возможно лишь в строго определенных случаях, которые должны основываться на положениях федерального закона. В частности, в соответствии с частью 4 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и статьями 260 и 261 УК Российской Федерации Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2018 года № 1730 «Об утверждении особенностей возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства» установлены пяти-, семи-, десяти- и даже пятидесятикратные таксы для исчисления размера вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам.

Однако, поскольку ни Федеральный закон «Об охране окружающей среды», ни другие федеральные законы не содержат указания на полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливать в своих законах и иных нормативных актах повышающие коэффициенты для определения размера платы за проведение компенсационного озеленения, в настоящее время такая плата не может превышать полного возмещения вреда, причиненного зеленым насаждениям, расположенным в поселениях, городских и муниципальных округах.

Соответственно, установленные Федеральным законом «Об охране окружающей среды», а равно и другими федеральными законами требования по возмещению вреда окружающей среде и его компенсации не предполагают наличия кратности возмещения как условия для восстановления нарушенного состояния окружающей среды, вследствие чего предусмотренное в части 3 статьи 3 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» положение о пятикратном размере платы за проведение компенсационного озеленения при несанкционированной вырубке (уничтожении) зеленых насаждений расходится с конституционными критериями допустимости ограничения основных прав и свобод человека и гражданина федеральным законом только

в той мере, в какой это необходимо и соразмерно конституционно значимым целям, и тем самым вступает в противоречие со статьями 9 (часть 1), 15 (часть 2), 36 (части 2 и 3), 42, 55 (часть 3), 72 (пункты «д», «к» части 1) и 76 (части 2 и 5) Конституции Российской Федерации.

Это тем не менее не означает, что лица, получившие порубочный билет (разрешение) и обязанные внести плату за проведение компенсационного озеленения, с одной стороны, и лица, по тем или иным причинам уклонившиеся от его получения и вынужденные подвергнуться аналогичному обременению, – с другой, окажутся, вопреки конституционному требованию соразмерности и справедливости, в случае вырубки (уничтожения) зеленых насаждений в Краснодарском крае в равном (одинаковом) положении. Статья 75 Федерального закона «Об охране окружающей среды» устанавливает, что за нарушение законодательства об охране окружающей среды предусмотрена не только имущественная, но и дисциплинарная, административная, а также уголовная ответственность в соответствии с законодательством.

Согласно статье 7.2 Закона Краснодарского края от 23 июля 2003 года № 608-КЗ «Об административных правонарушениях» установлена административная ответственность физических и юридических лиц за вырубку (уничтожение) зеленых насаждений без порубочного билета, выдаваемого уполномоченным органом местного самоуправления в соответствии с законодательством Краснодарского края. Тем самым для лиц, не получивших порубочного билета (разрешения) на вырубку на своем земельном участке зеленых насаждений, установлена как имущественная ответственность, равная плате за компенсационное озеленение, так и – в отличие от лиц, получивших соответствующее разрешение, – административная ответственность.

5.2. Таким образом, положение части 3 статьи 3 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 9 (часть 1), 15 (часть 2), 19 (часть 1), 36 (части 2 и 3), 42, 55 (часть 3), 72 (пункты «д», «к»

части 1) и 76 (части 2 и 5), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования, не содержащего на уровне федерального закона такого полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, оно устанавливает пятикратный размер платы за проведение компенсационного озеленения при несанкционированной вырубке (уничтожении) зеленых насаждений.

Законодателю Краснодарского края надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Постановлении, – внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения.

Признание неконституционным положения части 3 статьи 3 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» в силу предписания частей третьей и четвертой статьи 87 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» является основанием для отмены в установленном законом порядке органами государственной власти других субъектов Российской Федерации положений принятых ими нормативных актов, содержащих такие же нормы, какие были признаны неконституционными, которые до их отмены не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами.

Впредь до внесения законодателем Краснодарского края необходимых вытекающих из настоящего Постановления изменений в Закон Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» плата за проведение компенсационного озеленения при несанкционированной вырубке (уничтожении) зеленых насаждений должна исчисляться в размере полного возмещения вреда окружающей среде, причиненного такой вырубкой (уничтожением).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47^{1}, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80, 87 и 100 Федерального конституционного закона «О

Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать положение части 2 статьи 1 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» не противоречащим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой оно по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования предполагает возможность применения данного Закона к зеленым насаждениям, расположенным на земельных участках, предоставленных гражданам для ведения личного подсобного хозяйства, если суд установит факт злоупотребления гражданином правом на самостоятельное определение вида разрешенного использования земельного участка, в том числе посредством его изменения.

Выявленный в настоящем Постановлении конституционно-правовой смысл положения части 2 статьи 1 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» является общеобязательным, что исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

Придание данному законоположению иного смысла расходится с допустимостью ограничения конституционных прав и свобод граждан только федеральным законом и вступает в противоречие со статьями 9 (часть 1), 15 (часть 2), 17 (часть 3), 19 (часть 1), 36 (части 2 и 3), 42, 55 (часть 3) и 58 Конституции Российской Федерации.

2. Признать положение части 3 статьи 3 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 9 (часть 1), 15 (часть 2), 19 (часть 1), 36 (части 2 и 3), 55 (часть 3), 72 (пункты «д», «к» части 1) и 76 (части 2 и 5), в той мере, в какой оно в системе действующего правового регулирования – вопреки конституционным требованиям о допустимости ограничения прав и свобод только федеральным законом и в отсутствие у органов государственной власти субъектов Российской

Федерации такого полномочия – устанавливает пятикратный размер платы за проведение компенсационного озеленения при несанкционированной вырубке (уничтожении) зеленых насаждений.

Законодателю Краснодарского края надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Постановлении, – внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения.

3. Впредь до внесения законодателем Краснодарского края вытекающих из настоящего Постановления изменений в Закон Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» плата за проведение компенсационного озеленения при несанкционированной вырубке (уничтожении) зеленых насаждений должна исчисляться в размере полного возмещения вреда окружающей среде, причиненного такой вырубкой (уничтожением).

4. Правоприменительные решения, принятые по делу гражданки Григорян Соны Мелконовны на основании положения части 2 статьи 1 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае» в истолковании, если оно расходится с конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, и признанного им неконституционным положения части 3 статьи 3 Закона Краснодарского края «Об охране зеленых насаждений в Краснодарском крае», подлежат пересмотру в установленном порядке.

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», официальных изданиях органов государственной власти Краснодарского края, «Собрании законодательства

Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (*www.pravo.gov.ru*).

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 68-П