



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 53-КА19-14

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

29 января 2020 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Горчаковой Е.В. и Корчашкиной Т.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу администрации Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района Красноярского края на решение Дудинского районного суда Красноярского края от 15 ноября 2018 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Красноярского краевого суда от 16 января 2019 года по административному делу по административному исковому заявлению исполняющего обязанности прокурора Таймырского района Красноярского края в защиту прав и интересов неопределённого круга лиц к администрации г. Дудинки Красноярского края о возложении обязанности ликвидировать несанкционированную свалку отходов.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

исполняющий обязанности прокурора Таймырского района Красноярского края обратился в суд с административным иском в защиту прав и интересов неопределённого круга лиц к администрации г. Дудинки Красноярского края о возложении обязанности ликвидировать несанкционированную свалку отходов путём организации сбора и вывоза твёрдых бытовых, строительных и иных отходов в соответствии с санитарно-эпидемиологическими требованиями в течение 6 месяцев со дня вступления решения суда в законную силу.

К участию в деле в качестве административного соответчика привлечена администрация Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района Красноярского края.

Решением Дудинского районного суда Красноярского края от 15 ноября 2018 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Красноярского краевого суда от 16 января 2019 года, административное исковое заявление удовлетворено частично, на администрацию Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района возложена обязанность ликвидировать в течение шести месяцев со дня вступления в законную силу решения суда несанкционированную свалку отходов, расположенную на земельном участке по адресу: Красноярский край, Долгано-Ненецкий муниципальный район, г. Дудинка в районе д. 67 по ул. Горького, путём организации сбора и вывоза твёрдых бытовых, строительных и иных отходов в соответствии с санитарно-эпидемиологическими требованиями. В удовлетворении остальной части требований отказано.

Определением судьи Красноярского краевого суда от 12 апреля 2019 года заявителю отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 14 августа 2019 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 2 декабря 2019 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В кассационной жалобе, поданной администрацией Таймырского Долгано-Ненецкого района в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене состоявшихся судебных актов и принятии решения об отказе в удовлетворении заявленных требований в отношении администрации Таймырского Долгано-Ненецкого района.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (статья 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы и возражений на них, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судебными инстанциями допущено такого характера существенное нарушение норм материального права.

Удовлетворяя требования в части, суды первой и апелляционной инстанций исходили из того, что обязанность по ликвидации несанкционированной свалки с учётом места её расположения и характера находящихся на ней отходов должна быть возложена на администрацию

района, поскольку организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора к вопросам местного значения городского поселения не относится, а решаются органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.

Между тем судебными инстанциями не учтены следующие обстоятельства.

Законодательство в области охраны окружающей среды в силу пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране 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.

Отношения, возникающие в области охраны окружающей среды, в той мере, в какой это необходимо для обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, регулируются законодательством о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения и законодательством об охране здоровья, иным направленным на обеспечение благоприятной для человека окружающей среды законодательством (пункт 6 статьи 2).

Федеральным законом от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» определено, что санитарно-эпидемиологическое благополучие населения - состояние здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности (статья 1); содержание территорий городских и сельских поселений, промышленных площадок должно отвечать санитарным правилам (пункт 2 статьи 21); отходы производства и потребления подлежат сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению, условия и способы которых должны быть безопасными для здоровья населения и среды обитания и которые должны осуществляться в соответствии с санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (пункт 1 статьи 22).

Пункт 1 статьи 3.4 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» допускает накопление отходов только в местах (на площадках) накопления отходов, соответствующих требованиям законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения и иного законодательства Российской Федерации.

Территории, используемые, но не предназначенные для размещения на них отходов, согласно пункту 4.13 ГОСТа 30772-2001 «Межгосударственный стандарт. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения», введенного постановлением Госстандарта России от 28 декабря 2001 года № 607-ст, (далее - ГОСТ 30772-2001) являются несанкционированными свалками отходов.

В соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны осуществлять мероприятия по охране земель, не допускать загрязнение, истощение, деградацию, порчу, уничтожение земель и почв и иное негативное воздействие на земли и почвы (абзацы четвёртый и восьмой статьи 42).

В целях охраны земель на собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков возложена обязанность по проведению мероприятий по защите земель, в том числе от загрязнения отходами производства и потребления (подпункт 2 пункта 2 статьи 13 этого же кодекса).

Статьёй 1 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» определено, что отходы производства и потребления - вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению в соответствии с названным законом. Отходами от использования товаров являются готовые товары (продукция), утратившие полностью или частично свои потребительские свойства и складированные их собственником в месте сбора отходов, либо переданные в соответствии с договором или законодательством Российской Федерации лицу, осуществляющему обработку, утилизацию отходов, либо брошенные или иным образом оставленные собственником с целью отказаться от права собственности на них.

Право собственности на отходы определяется в соответствии с гражданским законодательством (статья 4 названного закона).

Документы, позволяющие определить собственника отходов, расположенных на вышеуказанном земельном участке, в материалы дела не представлены.

Согласно примечанию к пункту 7.8 ГОСТа 30772-2001, если юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, производящие отходы, не установлены, собственником отходов являются органы местного самоуправления, юридические лица или индивидуальные предприниматели, ответственные за территории, на которых эти отходы находятся.

Отсутствие государственной регистрации права собственности на земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, в силу предписаний абзаца второго пункта 1 статьи 3.3 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» не является препятствием для распоряжения ими.

Исходя из предписаний пункта 2 статьи 3.3. Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется:

- органом местного самоуправления городского поселения в отношении земельных участков, расположенных на территории такого поселения, за исключением случаев, предусмотренных поименованным пунктом (абзац третий);

- органом местного самоуправления муниципального района в отношении земельных участков, расположенных на территории сельского поселения, входящего в состав этого муниципального района, и земельных участков, расположенных на межселённых территориях муниципального района, за исключением случаев, предусмотренных данным пунктом (абзац четвертый).

Из правового анализа приведённой нормы следует, что в ведении органа местного самоуправления муниципального района находятся только земельные участки, расположенные на территории входящего в этот район сельского поселения либо на межселённых территориях указанного муниципального образования. В то же время за участки, расположенные на территории городского поселения, отвечает орган местного самоуправления такого поселения, который среди прочего несёт обязанность по недопущению загрязнения либо иного негативного воздействия на эти участки.

Как следует из материалов дела, что 22 июня 2018 года прокуратурой Таймырского района Красноярского края совместно с представителем администрации города Дудинка был проведён осмотр территории г. Дудинка, в результате которого установлено, что на земельном участке с географическими координатами: широта 69°24'2.11", долгота 86°11'33.77", широта 69°24'2.25", долгота 86°11'34.27", широта 69°24'1.85", долгота 86°11'35.2", широта 69°24'1.71", долгота 86°11'34.7", кадастровый квартал 84:03:0030002, кадастровый номер земельного участка 84:03:0030002, расположенном по адресу: Красноярский край, Долгано-Ненецкий муниципальный район, г. Дудинка в районе д. 67 по ул. Горького, размещена несанкционированная свалка площадью 112 кв. м, состоящая из стеклянной и пластиковой тары, бытового мусора, автомобильных покрышек, металлолома, разукomплектованных автомобилей.

Зарегистрированные права на указанный земельный участок отсутствуют, земельный участок не поставлен на кадастровый учёт в государственном кадастре недвижимости, согласно сообщению администрации г. Дудинки от 29 июня 2018 года в аренду не предоставлен.

Принимая во внимание, что несанкционированная свалка отходов образовалась на земельном участке, расположенном на территории городского поселения Дудинка, которое в силу приведённых выше положений законодательства несёт ответственность по его надлежащему содержанию, вывод суда первой инстанции, с которым согласился суд апелляционной инстанции, об обязанности органы местного самоуправления муниципального района ликвидировать эту свалку является неправильным.

Судебная коллегия, установив, что допущенные нарушения норм материального права являются существенными, повлекли принятие незаконных судебных актов, считает необходимым отменить их в целях

защиты охраняемых законом публичных интересов и, не передавая дело на новое рассмотрение, принять по делу новое решение о возложении обязанности по ликвидации несанкционированной свалки отходов на администрацию города Дудинки Красноярского края.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Дудинского районного суда Красноярского края от 15 ноября 2018 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Красноярского краевого суда от 16 января 2019 года отменить.

Принять по делу новое решение, которым административное исковое заявление исполняющего обязанности прокурора Таймырского района Красноярского края в интересах неопределённого круга лиц к администрации города Дудинки Красноярского края удовлетворить частично.

Возложить на администрацию города Дудинки Красноярского края обязанность по ликвидации несанкционированной свалки отходов расположенной на земельном участке по адресу: Красноярский край, Долгано-Ненецкий муниципальный район, г. Дудинка в районе д. 67 по ул. Горького с географическими координатами: широта 69°24'2.11", долгота 86°11'33.77", широта 69°24'2.25", долгота 86°11'34.27", широта 69°24'1.85", долгота 86°11'35.2", широта 69°24'1.71", долгота 86°11'34.7", кадастровый квартал 84:03:0030002, в течение шести месяцев с момента принятия настоящего определения.

В удовлетворении административного иска к администрации Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района Красноярского края отказать.

Председательствующий

Судьи