



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 18-КГ24-10-К4

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

9 апреля 2024 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Асташова С.В.,

судей Марьина А.Н. и Киселева А.П.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по иску Лабинского межрайонного прокурора в интересах неопределенного круга лиц к администрации Лабинского городского поселения Лабинского района, муниципальному унитарному предприятию «Санитарная очистка» Лабинского городского поселения Лабинского района об устранении нарушений законодательства об обращении с отходами производства и потребления

по кассационной жалобе администрации Лабинского городского поселения Лабинского района на решение Лабинского городского суда Краснодарского края от 7 сентября 2022 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 2 февраля 2023 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 22 июня 2023 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Марьина А.Н., объяснения представителя администрации Лабинского городского поселения Лабинского района Долголевой А.С., действующей по доверенности от 11 января 2024 г. № 40-72/01-21, поддержавшей доводы кассационной жалобы, мнение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., возражавшей против удовлетворения кассационной жалобы,

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Лабинский межрайонный прокурор в интересах неопределенного круга лиц обратился в суд с иском к администрации Лабинского городского поселения Лабинского района (далее – Администрация), муниципальному унитарному предприятию «Санитарная очистка» Лабинского городского поселения Лабинского района (далее – Предприятие) и, уточнив требования, просил обязать Администрацию с привлечением уполномоченных органов и организаций разработать и утвердить проект рекультивации земельного участка с кадастровым номером 23:46:0103009:26, расположенного по адресу: Краснодарский край, Лабинский р-н, г. Лабинск, зона Северная промышленная, обязать Администрацию с привлечением уполномоченных органов и организаций выполнить рекультивацию данного земельного участка в соответствии с разработанным и утвержденным проектом рекультивации земель, запретить Предприятию, а также иным лицам – физическим лицам, индивидуальным предпринимателям, юридическим лицам использовать названный земельный участок с целью размещения (хранения, утилизации, захоронения, обезвреживания) отходов производства и потребления I–V классов опасности, превышающих одиннадцать месяцев, обязать Предприятие, а также иных физических лиц, индивидуальных предпринимателей, юридических лиц при использовании спорного земельного участка передавать отходы производства и потребления I–V классов опасности, срок размещения которых превышает одиннадцать месяцев, на хранение, захоронение, обезвреживание и утилизацию на специально оборудованные полигоны.

В обоснование иска прокурор ссылался на то, что Предприятие осуществляет деятельность по сбору и размещению отходов производства и потребления I–V классов опасности на арендуемом земельном участке, принадлежащем на праве собственности муниципальному образованию Лабинское городское поселение Лабинского района, не обладающем статусом объекта размещения отходов, а также в отсутствие лицензии в области обращения с отходами и без установления санитарно-защитной зоны. При этом ответчики не предпринимают мер по проведению рекультивации указанного земельного участка, что приводит к ухудшению качества земель. Имеющие место факты нарушения требований природоохранного законодательства, законодательства об отходах производства и потребления, законодательства об охране окружающей среды влекут за собой нарушение прав граждан на

благоприятную окружающую среду и обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Южное Межрегиональное управление федеральной службы по надзору в сфере природопользования и ООО «ТехПромКонсалтинг».

Решением Лабинского городского суда Краснодарского края от 7 сентября 2022 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 2 февраля 2023 г., требования прокурора удовлетворены.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 22 июня 2023 г. судебные постановления судов первой и апелляционной инстанций оставлены без изменения.

В кассационной жалобе Администрации ставится вопрос об отмене состоявшихся по делу судебных постановлений, как незаконных.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Кротова М.В. от 12 декабря 2023 г. Администрации восстановлен срок для подачи кассационной жалобы, а определением от 5 марта 2024 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит кассационную жалобу не подлежащей удовлетворению.

В соответствии со статьей 390¹⁴ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации таких нарушений при принятии обжалуемых судебных постановлений не усматривает.

Как установлено судом первой инстанции и следует из материалов дела, муниципальному образованию Лабинское городское поселение Лабинского района принадлежит на праве собственности земельный участок площадью 208 182 кв.м с кадастровым номером 23:46:0103009:26, расположенный по адресу: Краснодарский край, Лабинский р-н, г. Лабинск, зона Северная промышленная, категория земель: земли населенных пунктов, вид разрешенного использования: размещение объектов, размещение отходов, хранение, что подтверждается выпиской из Единого государственного реестра недвижимости.

Также судом установлено и ответчиком не оспаривалось, что в 1957 году в северо-западной части города было организовано ассенизаторское поле площадью 15 га, а также выделен земельный участок для сбора санобоза вблизи этого поля. В 2004 году по заказу муниципального унитарного межотраслевого предприятия коммунального хозяйства г. Лабинска (далее – МУ МПКХ) были проведены работы по формированию межевого дела и установлению границ земельного участка, который был передан в аренду МУ МПКХ. После реорганизации МУ МПКХ путем выделения Предприятия земельный участок площадью 225 778 кв.м был передан в аренду последнему. В дальнейшем из указанного земельного участка была изъята его часть площадью 12 597 кв.м, утверждены проекты границ, образован земельный участок площадью 213 182 кв.м с кадастровым номером 23:46:0103009:10, который остался в аренде у Предприятия. В 2010 году земельный участок с кадастровым номером 23:46:0103009:10 предоставлялся в аренду третьему лицу. Впоследствии земельный участок с кадастровым номером 23:46:0103009:10 был разделен на два земельных участка, в том числе земельный участок с кадастровым номером 23:46:0103009:26.

На основании договора аренды земельного участка от 23 августа 2018 г. № 36 спорный земельный участок передан в аренду Предприятию. Срок действия договора с 27 августа 2018 г. по 23 августа 2067 г.

Как следует из Устава Предприятия, утвержденного постановлением главы администрации Лабинского городского поселения от 9 ноября 2006 г. № 57, Предприятие создано в результате реорганизации в форме выделения из МУ МПКХ, учредителем Предприятия является муниципальное образование Лабинское городское поселение Лабинского района, а функции учредителя выполняет Администрация.

Согласно разделу 2 названного устава одним из основных видов деятельности Предприятия является осуществление деятельности по уборке и

санитарной очистке территории поселения, сбору и вывозу бытовых отходов, их переработке и размещению.

15 апреля 2021 г. по результатам совместной проверки прокуратуры г. Лабинска с государственным инспектором Южного межрегионального Управления Росприроднадзора установлено, что Предприятие в нарушение требований Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах производства и потребления) осуществляет размещение отходов производства и потребления IV класса опасности.

Постановлениями старшего государственного инспектора Южного межрегионального Управления Росприроднадзора от 20 сентября 2021 г. директор Предприятия Титаренко А.Н. был привлечен к административной ответственности, предусмотренной частями 1, 4, 11 статьи 8.2, статьями 8.46, 8.47 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации за несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления, невыполнение обязанности по подаче заявки на постановку на государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, представлению сведений для актуализации учетных сведений, осуществление хозяйственной и (или) иной деятельности без комплексного экологического разрешения.

Удовлетворяя требования прокурора, суд первой инстанции исходил из того, что спорный земельный участок в силу его фактического месторасположения и вида разрешенного использования, а также в отсутствие специально оборудованного сооружения, предназначенного для размещения отходов и внесенного в Государственный реестр объектов размещения отходов, проекта строительства, рекультивации не может использоваться для утилизации или захоронения отходов производства и потребления. При этом суд учел, что Предприятию было отказано во включении его в перечень объектов размещения твердых коммунальных отходов по причине отсутствия возможности минимизации воздействия на окружающую среду и решений, которые должны были быть предусмотрены в проекте строительства свалки, а также нахождения объекта в границах Лабинского городского поселения. Кроме того, установлено, что Предприятие в отсутствие соответствующей лицензии осуществляло сбор и размещение отходов производства и потребления различных классов опасности, твердых бытовых отходов.

Перечисленные действия ответчиков признаны судом нарушающими права граждан на благоприятную окружающую среду и обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности.

С выводами суда первой инстанции согласился суд апелляционной инстанции и кассационный суд общей юрисдикции.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены или изменения обжалуемых судебных постановлений в связи со следующим.

Предназначение местного самоуправления, приоритетом которого выступает решение социально-экономических задач в пределах муниципального образования как территории совместной жизнедеятельности населения, определяется вместе с тем целями наиболее эффективной реализации вытекающих из Конституции Российской Федерации задач по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина (включая право на охрану здоровья и на благоприятную окружающую среду, являющуюся одним из важнейших условий обеспечения достойной жизни и свободного развития человека), а также по использованию и охране земли и других природных ресурсов как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (статьи 2, 7, 9, 41 и 42 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 18 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения городского поселения относится участие в организации деятельности по накоплению (в том числе разделному) и транспортированию твердых коммунальных отходов на территории городского поселения.

Согласно статье 51 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» отходы производства и потребления, радиоактивные отходы подлежат сбору, накоплению, утилизации, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению, условия и способы которых должны быть безопасными для окружающей среды и регулироваться законодательством Российской Федерации (пункт 1).

Запрещается сброс отходов производства и потребления, в том числе радиоактивных отходов, в поверхностные и подземные водные объекты, на водосборные площади, в недра и на почву, размещение отходов I–IV классов опасности на территориях, прилегающих к городским и сельским поселениям, в лесопарковых, курортных, лечебно-оздоровительных, рекреационных зонах, на путях миграции животных, вблизи нерестилищ и в иных местах, в которых

может быть создана опасность для окружающей среды, естественных экологических систем и здоровья человека (абзацы первый и второй пункта 2).

В силу пункта 1 статьи 22 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» 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.

Правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья определены Законом об отходах производства и потребления.

Согласно части 1 статьи 3 Закона об отходах производства и потребления к основным принципам государственной политики в области обращения с отходами относится охрана здоровья человека, поддержание или восстановление благоприятного состояния окружающей среды и сохранение биологического разнообразия.

В соответствии со статьей 1 названного закона под размещением отходов понимается хранение и захоронение отходов. Хранением отходов является складирование отходов в специализированных объектах сроком более чем одиннадцать месяцев в целях утилизации, обезвреживания, захоронения (абзац пятый, шестой).

Объекты хранения отходов представляют собой специально оборудованные сооружения, которые обустроены в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды и законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и предназначены для долгосрочного складирования отходов в целях их последующих утилизации, обезвреживания, захоронения (абзац двадцать четвертый).

Согласно статье 12 Закона об отходах производства и потребления запрещается захоронение отходов в границах населенных пунктов (пункту 5).

Размещение отходов на объектах, не внесенных в государственный реестр объектов размещения отходов, запрещается (пункт 7).

В соответствии с пунктом 1 статьи 13 Закона об отходах производства и потребления территории муниципальных образований подлежат регулярной очистке от отходов в соответствии с экологическими, санитарными и иными требованиями.

В соответствии со статьей 42 Земельного кодекса Российской Федерации собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны: использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту; осуществлять мероприятия по охране земель, лесов, водных объектов и других природных ресурсов, в том числе меры пожарной безопасности; соблюдать при использовании земельных участков требования градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов; не допускать загрязнение, истощение, деградацию, порчу, уничтожение земель и почв и иное негативное воздействие на земли и почвы.

Из разъяснений, изложенных в пункте 26 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде», следует что если допущенные нарушения законодательства в области охраны окружающей среды носят неустранимый характер, суд вправе обязать ответчика прекратить соответствующую деятельность (например, при размещении отходов производства и потребления на объектах, не подлежащих внесению в государственный реестр объектов размещения отходов).

Рассматривая споры об ограничении, приостановлении либо прекращении деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, суд должен соблюдать баланс между потребностями общества в сохранении благоприятной окружающей среды и обеспечении экологической безопасности, с одной стороны, и решением социально-экономических задач, с другой (пункт 27 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 49).

С учетом приведенных норм права и разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, установив, что сбор и размещение отходов производится Предприятием в отсутствие лицензии на земельном участке, принадлежащем муниципальному образованию Лабинское городское поселение Лабинского района, расположенном в границах городского поселения, не

имеющем статуса объекта размещения отходов, а Администрация не исполняет свои обязанности в сфере обращения с отходами потребления, суд первой инстанции, с выводами которого согласились суды апелляционной и кассационной инстанций, правомерно удовлетворил требования прокурора.

Оснований для иных выводов с учетом установленных судами конкретных обстоятельств и исковых требований прокурора у Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не имеется.

Остальные доводы кассационной жалобы направлены на переоценку доказательств, а следовательно, не могут служить основанием для кассационного пересмотра судебных постановлений, поскольку в соответствии с частью 2 статьи 390¹⁵ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не вправе устанавливать или считать доказанными обстоятельства, которые не были установлены либо были отвергнуты судом первой или апелляционной инстанции, предрешать вопросы о достоверности или недостоверности того или иного доказательства, преимуществе одних доказательств перед другими.

Кроме того, в силу статьи 390¹⁴ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных постановлений в кассационном порядке являются лишь существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Существенных нарушений норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов, судами не допущено.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены обжалуемых судебных постановлений.

Руководствуясь статьями 390¹⁴–390¹⁶ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Лабинского городского суда Краснодарского края от 7 сентября 2022 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 2 февраля 2023 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 22 июня 2023 г. оставить без изменения, кассационную жалобу администрации Лабинского городского поселения Лабинского района – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи