

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-838

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

24 декабря 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
судей Верховного Суда
Российской Федерации

Нефедова О.Н.,

Кириллова В.С.,
Кузьмичева С.И.

при секретаре

Вознесенской Н.Г.,

с участием прокурора

Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «ТБО Экосервис» о признании недействующим подпункта «а» пункта 41 Правил обращения с твёрдыми коммунальными отходами, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 г. № 1156,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 г. № 1156 (далее – Постановление) утверждены Правила обращения с твёрдыми коммунальными отходами (далее также – Правила), которые действуют в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 18 марта 2021 г. № 414. Нормативный правовой акт размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 17 ноября 2016 г. и опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 21 ноября 2016 г., № 47, ст. 6640.

Согласно подпункту «а» пункта 41 Правил юридическое лицо, лишённое статуса регионального оператора, обязано исполнять обязанности

регионального оператора до дня, определённого соглашением, заключённым органом государственной власти субъекта Российской Федерации с новым региональным оператором по результатам конкурсного отбора.

Общество с ограниченной ответственностью «ТБО Экосервис» (далее также – ООО «ТБО Экосервис», Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим подпункта «а» пункта 41 Правил, ссылаясь на его противоречие пункту 6 статьи 29¹ Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» в той мере, в которой эта норма возлагает на лицо, лишённое статуса регионального оператора, функции регионального оператора при наличии временного регионального оператора.

По мнению административного истца, оспариваемая норма нарушает его права, поскольку создаёт ситуацию неопределённости, когда Общество обязано исполнять обязанности регионального оператора до дня, определённого соглашением, заключённым органом государственной власти субъекта Российской Федерации с новым региональным оператором по результатам конкурсного отбора, в случае присвоения другому юридическому лицу статуса временного регионального оператора по обращению с твёрдыми коммунальными отходами (далее также – ТКО).

В обоснование заявленного требования ООО «ТБО Экосервис» указывает, что решением комиссии Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области (далее – Министерство) от 30 июля 2024 г. № 51 Общество было лишено статуса регионального оператора по обращению с ТКО. Приказом Министерства от 1 августа 2024 г. № 329 на обслуживаемой им территории статус регионального оператора присвоен Екатеринбургскому муниципальному унитарному предприятию «Специализированная автобаза» без проведения конкурса сроком на один год. В адрес Общества Министерством 7 августа 2024 г. направлено уведомление о прекращении исполнения им обязанностей регионального оператора с 9 августа 2024 г. и необходимости передачи соответствующих документов указанному юридическому лицу в установленный срок.

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее также – Минприроды России), уполномоченное представлять интересы Правительства Российской Федерации, в письменных возражениях указало, что Постановление издано в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемое положение Правил соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административного истца.

В судебном заседании представитель административного истца общества с ограниченной ответственностью «ТБО Экосервис» Колтышев В.А. поддержал заявленное требование.

Представитель Правительства Российской Федерации Новожилова О.В. возражала против удовлетворения административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Кириллова В.С., объяснения представителя административного истца общества с ограниченной ответственностью «ТБО Экосервис» Колтышева В.А., возражения

представителя Правительства Российской Федерации Новожиловой О.В., проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Полномочия Правительства Российской Федерации как высшего исполнительного органа государственной власти на момент принятия оспариваемого акта определялись Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», который закреплял, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 23).

В настоящее время аналогичные положения содержатся в статье 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Гражданский кодекс Российской Федерации в пункте 4 статьи 3 предусматривает, что на основании и во исполнение данного кодекса и иных законов, указов Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации вправе принимать постановления, содержащие нормы гражданского права. В силу пункта 4 статьи 426 поименованного кодекса в случаях, предусмотренных законом, Правительство Российской Федерации, а также уполномоченные Правительством Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти могут издавать правила, обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров (типовые договоры, положения и т.п.).

Определяя правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения их вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду, Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» в статье 5 закрепляет, что к полномочиям Российской Федерации относится утверждение правил обращения с твёрдыми коммунальными отходами (абзац сорок второй).

В силу пункта 2 статьи 24⁶ названного федерального закона правила обращения с твёрдыми коммунальными отходами утверждаются Правительством Российской Федерации.

Процедура издания, введения в действие и опубликования нормативного правового акта соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».

Следовательно, Правила утверждены во исполнение полномочия, возложенного на Правительство Российской Федерации федеральным законодателем. Порядок принятия и опубликования нормативного правового акта соблюден и не оспаривается административным истцом. Данные обстоятельства ранее также установлены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 23 октября 2019 г. № АКПИ19-623, от 14 октября 2020 г. № АКПИ20-502, от 5 июля 2022 г. № АКПИ22-293, от 4 апреля 2023 г. № АКПИ23-85, от 29 августа 2023 г. № АКПИ23-502, от 24 октября 2023 г. № АКПИ23-759.

Довод административного истца о том, что оспариваемое положение нормативного правового акта противоречит пункту 6 статьи 29¹ Федерального закона «Об отходах производства и потребления», является несостоятельным, поскольку основан на неправильном толковании норм материального права.

В соответствии со статьёй 24⁶ Федерального закона «Об отходах производства и потребления» сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твёрдых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются одним или несколькими региональными операторами в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами и территориальной схемой обращения с отходами (пункт 1). Накопление, сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твёрдых коммунальных отходов осуществляются в соответствии с правилами обращения с твёрдыми коммунальными отходами (пункт 2). Юридическому лицу присваивается статус регионального оператора и определяется зона его деятельности на основании конкурсного отбора, который проводится уполномоченным исполнительным органом субъекта Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (пункт 4). Статус регионального оператора присваивается на срок не более чем десять лет. Юридическое лицо может быть лишено статуса регионального оператора по основаниям, определённым правилами обращения с ТКО (пункт 5).

Согласно статье 24⁷ Федерального закона «Об отходах производства и потребления» региональные операторы заключают договоры на оказание услуг по обращению с твёрдыми коммунальными отходами с собственниками ТКО, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации; договор на оказание услуг по обращению с ТКО является публичным для регионального оператора (пункт 1); собственники твёрдых коммунальных отходов обязаны заключить договор на оказание услуг по обращению с ТКО с региональным оператором, в зоне деятельности которого образуются твёрдые коммунальные отходы и находятся места их накопления (пункт 4); договор на оказание услуг по обращению с ТКО заключается в соответствии с типовым договором, утверждённым Правительством Российской Федерации; договор на оказание услуг по обращению с ТКО может быть дополнен по соглашению сторон иными не противоречащими законодательству Российской Федерации положениями (пункт 5).

По смыслу статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации условия публичного договора определяются пунктами 2 и 4 этой статьи и правилами, обязательными для сторон при заключении и исполнении публичных договоров, утверждаемыми Правительством Российской Федерации, а также уполномоченными Правительством Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти.

Правила обращения с твёрдыми коммунальными отходами устанавливают порядок осуществления накопления, сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твёрдых коммунальных отходов, заключения договора на оказание услуг по обращению с ТКО, а также основания, по которым юридическое лицо может быть лишено статуса регионального оператора по обращению с ТКО (пункт 1).

Раздел IV Правил, закрепляя основания, по которым юридическое лицо может быть лишено статуса регионального оператора, в пункте 41 Правил предусматривает обязанность юридического лица, лишённого статуса регионального оператора, исполнять обязанности регионального оператора до дня, определённого соглашением, заключённым органом государственной власти субъекта Российской Федерации с новым региональным оператором по результатам конкурсного отбора; в течение 10 рабочих дней со дня определения нового регионального оператора передать ему все сведения и документы, необходимые для организации деятельности по обращению с твёрдыми коммунальными отходами, включая реестр договоров и копии заключённых договоров в сфере обращения с отходами.

Указанное правовое регулирование и осуществление указанной деятельности объективно продиктовано целями недопущения создания ситуации отсутствия лица, ответственного за накопление, сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение твёрдых коммунальных отходов, и осуществлено Правительством Российской Федерации в пределах его компетенции, соответствует законодательству в области обращения с отходами производства и потребления.

При этом оспариваемая норма не предполагает неограниченного во времени существования обязанности юридического лица, лишённого статуса регионального оператора, исполнять обязанности регионального оператора после даты начала осуществления деятельности нового регионального оператора, определённой соглашением, заключённым органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Доводы представителя административного истца о нарушении оспариваемым положением права на осуществление предпринимательской и иной экономической деятельности являются несостоятельными.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, осуществляя правовое регулирование и защиту права частной собственности и права на занятие предпринимательской деятельностью, законодательная власть – исходя из того, что они реализуются на основе принципа юридического равенства и не допускают нарушения прав и свобод других лиц, – обязана проявлять заботу обо всех участниках рыночных

отношений и устанавливать такие условия осуществления предпринимательской деятельности, которые будут направлены на согласование частной экономической инициативы с интересами соответствующих потребителей и общества в целом, включая потребности в предоставлении публично значимых услуг должного объёма и качества (постановления от 30 марта 2016 г. № 9-П, от 16 июля 2018 г. № 32-П).

Какого-либо федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, который устанавливал бы иной порядок перехода прав и обязанностей региональных операторов, не имеется.

Таким образом, оспариваемое положение соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, является ясным и определённым, не влечёт нарушения прав, свобод и законных интересов административного истца в указанном им аспекте.

С учётом того, что подпункт «а» пункта 41 Правил не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает права, свободы и законные интересы административного истца, в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении административного иска следует отказать.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

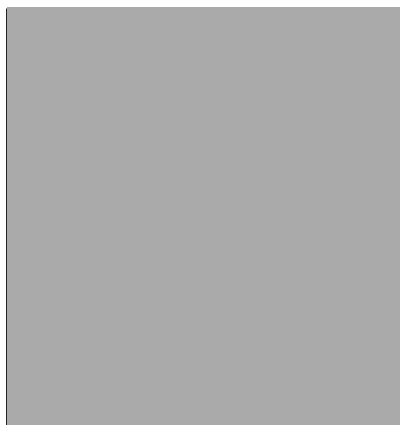
решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «ТБО Экосервис» о признании недействующим подпункта «а» пункта 41 Правил обращения с твёрдыми коммунальными отходами, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 г. № 1156, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов

В.С. Кириллов

С.И. Кузьмичев