



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 51-КАД24-6-К8

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

23 апреля 2025 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Горчаковой Е.В. и Переверзевой И.Н.
рассмотрела в открытом судебном заседании с использованием систем видеоконференц-связи кассационные жалобы Министерства финансов Российской Федерации и Министерства финансов Алтайского края на решение Бийского городского суда Алтайского края от 10 января 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Алтайского краевого суда от 7 мая 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 21 августа 2024 года по административному делу № 2а-172/2024 по административному исковому заявлению прокурора города Бийска в защиту неопределённого круга лиц к Администрации города Бийска Алтайского края, муниципальному казённому учреждению «Управление жилищно-коммунального хозяйства, благоустройства и дорожного хозяйства Администрации города Бийска», Министерству финансов Российской Федерации, Министерству финансов Алтайского края, Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Министерству природных ресурсов и экологии Алтайского края о признании незаконным бездействия, выразившегося в непринятии мер по устранению расположенной на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена, несанкционированной свалки твёрдых коммунальных отходов, возложении обязанности ликвидировать несанкционированную свалку, принять участие в софинансировании.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения представителей Министерства финансов Российской Федерации Яниной Н.Г., Горкуновой И.А., представителя Министерства финансов Алтайского края Карионова Е.А., поддержавших доводы кассационных жалоб, возражения против удовлетворения кассационных жалоб представителя административного истца прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., представителей Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации Новожиловой О.В., Сорокина И.А., представителей Министерства природных ресурсов и экологии Алтайского края Клименко В.А., Наумова В.Ю., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

на основании поручения прокуратуры Алтайского края 16 мая 2023 года прокуратурой города Бийска совместно с Южно-Сибирским межрегиональным управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования проведена проверка соблюдения природоохранного законодательства в части размещения отходов производства и потребления, по результатам которой наряду с другими нарушениями установлено, что на трёх земельных участках, включая земельный участок, расположенный на расстоянии пяти метров напротив дома 27 по улице Ангарской и дома 43 по Шубенскому переулку в городе Бийске, имеющем статус городского округа, находится несанкционированная свалка твёрдых коммунальных отходов в виде скопления полиэтиленовых пакетов, тары, картонных коробок, остатков упаковки, строительного и иного мусора на общей площади более 350 кв. м (далее также – свалка ТКО).

22 мая 2023 года прокуратурой города Бийска в адрес Администрации города Бийска Алтайского края (далее – Администрация г. Бийска) вынесено представление об устранении нарушений законодательства об обращении с отходами и принятии исчерпывающих мер, направленных на устранение выявленных нарушений законодательства.

Полагая, что размещение несанкционированных свалок на трёх земельных участках, в том числе свалки ТКО, находится в прямой зависимости от ненадлежащего исполнения Администрацией г. Бийска возложенных на неё полномочий в сфере обращения с отходами, прокурор города Бийска обратился в суд с административным иском к названному органу местного самоуправления и муниципальному казённому учреждению «Управление жилищно-коммунального хозяйства, благоустройства и дорожного хозяйства Администрации города Бийска» (далее – МКУ «Управление ЖКХ Администрации г. Бийска») о признании незаконным бездействия, выразившегося в непринятии мер к устранению несанкционированных свалок, об обязанности их ликвидировать путём сбора отходов и вывоза их на полигон.

В ходе судебного разбирательства прокурор требования уточнил и просил признать незаконным бездействие Администрации г. Бийска и МКУ «Управление ЖКХ Администрации г. Бийска», выразившееся в непринятии мер к устранению расположенной на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена, несанкционированной свалки ТКО, о возложении обязанности ликвидировать несанкционированную свалку, а также о возложении на органы, участвующие в софинансировании мероприятий, направленных на ликвидацию свалки на уровне субъекта Российской Федерации и Российской Федерации, обязанности принять участие в софинансировании (т. 1, л.д. 194–196, т. 2, л.д. 51–56).

Определением Бийского городского суда Алтайского края от 10 ноября 2023 года к участию в деле привлечены в качестве административных ответчиков Министерство финансов Российской Федерации и Министерство финансов Алтайского края, в качестве заинтересованного лица Управление Федерального казначейства по Алтайскому краю (т. 2, л.д. 46).

Определениями Бийского городского суда от Алтайского края от 19 и 29 сентября 2023 года Министерство природных ресурсов и экологии Алтайского края и Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации привлечены к участию в деле в качестве заинтересованных лиц; определениями этого же суда от 8 и 20 декабря 2023 года названные органы привлечены к участию в деле в качестве административных ответчиков (т. 1, л.д. 107, 117; т. 2, л.д. 122, 130).

Решением Бийского городского суда Алтайского края от 10 января 2024 года административные требования прокурора города Бийска удовлетворены частично. Признано незаконным бездействие Администрации г. Бийска и МКУ «Управление ЖКХ Администрации г. Бийска», выразившееся в непринятии мер по ликвидации свалки ТКО. На указанных административных ответчиков возложена обязанность принять меры по её ликвидации путём сбора отходов и вывоза их на полигон в течение шести месяцев со дня вступления решения суда в законную силу.

На Министерство финансов Российской Федерации (далее также – Минфин России) и Министерство финансов Алтайского края (далее также – Минфин Алтайского края) возложена обязанность принять участие в софинансировании мероприятий, направленных на ликвидацию свалки ТКО, в равных долях.

В удовлетворении административного иска к Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее также – Минприроды России) и Министерству природных ресурсов и экологии Алтайского края (далее также – Минприроды Алтайского края) отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Алтайского краевого суда от 7 мая 2024 года решение суда изменено путём возложения обязанности по софинансированию мероприятий по ликвидации места свалки ТКО на

Администрацию г. Бийска, Минфин России и Минфин Алтайского края в равных долях.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 21 августа 2024 года судебные акты нижестоящих судов признаны законными.

В кассационных жалобах, поступивших в Верховный Суд Российской Федерации, Минфин России и Минфин Алтайского края просят принятые по делу судебные акты изменить путём исключения из резолютивной части указания на обязанность данных государственных органов принять участие в софинансировании мероприятий по ликвидации несанкционированной свалки.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 2 декабря 2024 года административное дело истребовано, определением от 20 марта 2025 года кассационная жалоба с административным делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита публичных интересов (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

При рассмотрении настоящего административного дела судами допущены нарушения норм материального права, выразившиеся в применении норм материального права без учёта правовой позиции, содержащейся в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 30 мая 2023 года № 27-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», пункта 18 части 1, частей 3 и 4 статьи 14 и пункта 14 части 1 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статей 10 и 51 Федерального закона «Об охране окружающей среды», пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», пункта 2 статьи 9 и пунктов 1 и 2 статьи 13 Федерального закона «Об отходах производства и потребления», а также пунктов 16–18 Правил обращения с твёрдыми коммунальными отходами в связи с жалобами муниципального образования «Городское поселение город Козьмодемьянск Калужского муниципального района Красноярского края» и администрации Новосибирского района Новосибирской области» (далее – Постановление № 27-П).

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 будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности определяет Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», закрепляющий право каждого гражданина на благоприятную окружающую среду, на её защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью (преамбула, пункт 1 статьи 11).

Поименованный закон предусматривает, что управление в области охраны окружающей среды осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с данным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (статья 10), а также закрепляет требования в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления (статья 51).

Основным законодательным актом, регулирующим отношения в области местного самоуправления, является Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который, устанавливая перечни вопросов местного значения городского округа, относит к ним организацию мероприятий по охране окружающей среды в границах городского округа (пункт 11 статьи 16 в редакции, действовавшей на момент возникновения публичного спора) и участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твёрдых коммунальных отходов (пункт 24 статьи 16).

Пунктом 1 статьи 1 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон «Об отходах производства и потребления») определено, что твёрдые коммунальные отходы – это отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд, к ним также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами.

Несанкционированными свалками отходов признаются территории, используемые, но не предназначенные для размещения на них отходов (пункт 4.13 ГОСТ 30772-2001 «Межгосударственный стандарт.

Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения», введённого постановлением Госстандарта России от 28 декабря 2001 года № 607-ст).

Земельный кодекс Российской Федерации, регулируя вопросы о правах и обязанностях собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов при использовании земельного участка, указал, что 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 (статья 42).

Разрешая административное дело, суд исходя из отсутствия доказательств, подтверждающих, что до проведения прокурорской проверки Администрацией г. Бийска предпринимались действия по организации сбора и вывоза ТКО, проанализировав нормы муниципальных правовых актов, определяющие статус названного органа местного самоуправления и МКУ «Управление ЖКХ Администрации г. Бийска», пришёл к выводу, что именно они обязаны ликвидировать свалку ТКО.

Установив, что свалка расположена на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена, возложил обязанность на Минфин России и Минфин Алтайского края принять участие в софинансировании указанного мероприятия.

При этом судом отказано в удовлетворении требований к Минприроды России и Минприроды Алтайского края, поскольку они не являются финансовыми органами и, соответственно, отсутствуют правовые основания для возложения на них обязанности по принятию участия в софинансировании мероприятий по ликвидации свалки ТКО.

Суд апелляционной инстанции с выводами суда по существу согласился, изменив судебное решение в части вопроса финансового обеспечения, возложив обязанность профинансировать мероприятия по ликвидации свалки на Администрацию г. Бийска, Минфин Алтайского края и Минфин России в равных долях.

Суд кассационной инстанции не усмотрел оснований для удовлетворения кассационных жалоб Администрации г. Бийска, Минфина России и Минфина Алтайского края.

Между тем вывод судов о том, что финансирование затрат, связанных с ликвидацией свалки ТКО, должно осуществляться не только за счёт местного бюджета, но федерального и регионального бюджетов, является преждевременным по следующим основаниям.

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении № 27-П указал, что предметом его рассмотрения являлись положения статьи 3.3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», отдельные нормы Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статей 10 и 51 Федерального закона «Об охране окружающей среды», пункта

1 статьи 22 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», пунктов 1 и 2 статьи 13 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» и пунктов 16–18 Правил обращения с твёрдыми коммунальными отходами (абзац второй пункта 1.3).

В Постановлении № 27-П обращено внимание на то, что система обращения с отходами в Российской Федерации – согласно конституционным предписаниям о единстве системы публичной власти – построена на взаимодействии и участии в ней всех трёх уровней этой власти; действующее правовое регулирование чётко не определяет принадлежность и объём полномочий органов публичной власти по ликвидации мест несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов, обнаруженных, в частности, на земельных участках, которые расположены в границах муниципальных образований, но при этом не находятся в их собственности; на органы местного самоуправления муниципальных образований прямо не возложена обязанность по ликвидации такого рода мест, обнаруженных на расположенных в границах этих муниципальных образований землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, а также на земельных участках, находящихся в государственной собственности (абзац шестой пункта 3.2).

Конституционный Суд Российской Федерации указал в пункте 7 мотивировочной части Постановления № 27-П, что в условиях актуального (текущего) регулирования – предусматривающего обязанность именно собственника земельного участка обеспечить ликвидацию образованного на нём места несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов и в то же время чётко не распределяющего между уровнями публичной власти полномочия по ликвидации несанкционированных свалок отходов, когда их собственник (разместившее их лицо) не установлен, а свалки обнаружены на расположенных в границах муниципальных образований землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, либо на земельных участках, находящихся в государственной собственности, – отсутствуют действенные механизмы финансирования соответствующих мероприятий, учитывающие размер свалки (объём накопленных отходов), требуемые для её ликвидации капиталовложения, доходы бюджета муниципального образования, ликвидность земельного участка, наличие либо отсутствие возможности предоставить его в пользование на инвестиционных условиях и прочие факторы (абзац второй).

Проверяя конституционность оспариваемых федеральных норм, Конституционный Суд Российской Федерации признал их не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они, применяемые совокупно или обособленно, являются правовым основанием в том числе для возложения на орган местного самоуправления муниципального образования обязанности по ликвидации за счёт средств местного бюджета мест несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов, если такие места расположены в границах

муниципального образования на земельных участках, находящихся в государственной собственности (первая группа), или на землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена (вторая группа) (пункт 1 резолютивной части Постановления № 27-П).

Позиция обоснована следующим образом:

в отношении первой группы земельных участков необеспечением финансирования (либо – если доказано, что твёрдые коммунальные отходы размещены преимущественно населением муниципального образования, – справедливое гарантированное софинансирование) Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации исполнения органами местного самоуправления указанной обязанности (абзац второй пункта 1 резолютивной части Постановления № 27-П);

во втором случае – отсутствием как прямого указания в федеральном законодательстве на полномочия органов местного самоуправления по ликвидации таких мест, сопровождаемое одновременным закреплением форм участия Российской Федерации или субъектов Российской Федерации в финансовом обеспечении осуществления этих полномочий, так и закон субъекта Российской Федерации о наделении органов местного самоуправления соответствующими государственными полномочиями с передачей им финансовых ресурсов (абзац третий пункта 1 резолютивной части Постановления № 27-П);

притом что не установлено, что возникновение или продолжение функционирования конкретного места размещения отходов вызвано умышленными неправомерными действиями органа местного самоуправления или должностного лица данного муниципального образования (абзац четвёртый пункта 1 резолютивной части Постановления № 27-П).

Ввиду отсутствия в действующем законодательстве положений, определяющих принадлежность, распределение и источники финансового обеспечения полномочий по ликвидации мест несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов, если такие места находятся в границах муниципального образования на земельных участках, находящихся в государственной собственности, или на землях и земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, Конституционный Суд Российской Федерации в пункте 2 резолютивной части Постановления № 27-П указал, что до внесения соответствующих изменений в правовое регулирование допускается принятие судебных решений, возлагающих на органы местного самоуправления муниципальных образований обязанность по ликвидации за счёт средств местного бюджета мест несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов либо предусматривающих взыскание с муниципального образования расходов, понесённых региональным оператором в связи с ликвидацией таких мест в случае, когда орган местного самоуправления не обеспечил

такую ликвидацию самостоятельно или не заключил соответствующий договор с региональным оператором.

В таком судебном решении должно быть указано на условия финансового обеспечения в соответствии с пунктом 1 резолютивной части данного постановления, в том числе на минимально допустимый, исходя из обстоятельств конкретного дела, объём софинансирования из федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации, если необходимым является справедливое гарантированное софинансирование (абзац второй).

В абзацах третьем, четвертом и пятом пункта 2 резолютивной части Постановления № 27-П Конституционный Суд определил, из какого конкретно бюджета органы местного самоуправления, полностью исполнившие за счёт бюджетов муниципальных образований после вынесения названного Постановления соответствующие судебные решения, имеют право на возмещение части расходов, фактически понесённых ими на ликвидацию мест несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов.

Так, если места несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов находятся на расположенных в границах муниципальных образований землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, такое возмещение производится из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации (в равных долях), если не установлено, что возникновение или продолжение функционирования места несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов вызвано умышленными неправомерными действиями органа местного самоуправления или должностного лица данного муниципального образования (абзацы пятый и шестой).

Бюджет – это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления; финансовыми органами являются Министерство финансов Российской Федерации, исполнительные органы субъектов Российской Федерации, осуществляющие составление и организацию исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации (финансовые органы субъектов Российской Федерации), органы (должностные лица) местных администраций муниципальных образований, осуществляющие составление и организацию исполнения местных бюджетов (финансовые органы муниципальных образований) (абзацы второй и тридцать пятый статьи 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Таким образом, по настоящему административному делу одним из обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения возникшего спора и решения вопроса об условиях финансового обеспечения исполнения органом местного самоуправления обязанности ликвидировать свалку ТКО, является установление и правовая квалификация деятельности Администрации г. Бийска, имеющего статус городского округа (часть 2 статьи 1, пункт 9 части 1 статьи 42 Устава городского округа города Бийска

Алтайского края, принятого решением Думы города Бийска от 29 октября 2024 года № 349), по исполнению возложенных на неё полномочий в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами.

Названные полномочия установлены в пункте 4 статьи 8 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»: создание и содержание мест (площадок) накопления твёрдых коммунальных отходов, за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда такая обязанность лежит на других лицах; определение схемы размещения мест (площадок) накопления таких отходов и ведение реестра мест (площадок) их накопления; организация экологического воспитания и формирование экологической культуры в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами.

Кроме того, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении № 27-П, органы местного самоуправления – как наиболее приближённые к источникам образования отходов органы публичной власти – в рамках предоставленных им полномочий по муниципальному земельному контролю имеют объективную возможность максимально оперативно, ещё на начальном этапе формирования мест несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов, выявлять такие места, устанавливать лиц, в результате деятельности которых данные отходы образуются и размещаются на не предназначенных для этого территориях, к собственникам или пользователям земельных участков, ответственных за их загрязнение, предъявлять требования об освобождении земельных участков от несанкционированных свалок; обязаны устранять причины образования новых несанкционированных свалок путём своевременного создания мест (площадок) накопления твёрдых коммунальных отходов, их рационального (с учётом потребностей населения) размещения, не допускать превышения лимитов размещения на таких площадках отходов, организовывать общественные мероприятия с целью формирования экологической культуры (абзац третий пункта 4.1).

Между тем из материалов административного дела следует, что перечисленные выше обстоятельства судами первой и апелляционной инстанций не устанавливались, довод финансовых органов о том, что свалка ТКО образовалась в результате поведения жителей города Бийска при ненадлежащем исполнении органом местного самоуправления полномочий, предусмотренных пунктом 4 статьи 8 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» и отсутствием с его стороны действий, направленных на предотвращение образования свалок, не проверялся надлежащим образом.

Суды не выяснили причины образования свалки ТКО, осуществляла ли Администрация г. Бийска предусмотренные частью 1 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации полномочия в соответствии с Положением о муниципальном земельном контроле на территории муниципального образования город Бийск Алтайского края, утверждённым решением Думы города Бийска от 25 ноября 2021 года № 6, были ли созданы ею места

(площадки) накопления твёрдых коммунальных отходов в достаточном для населения количестве, а также какие действия ею предпринимались для минимизации риска возникновения мест несанкционированного размещения отходов.

Суд апелляционной инстанции, указав на то, что ликвидация свалки ТКО не входила в предмет муниципального контракта, заключённого 17 августа 2023 года между МКУ «Управление ЖКХ Администрации г. Бийска» и ООО «Спецобслуживание плюс», не оценил имеющееся в материалах дела задание на оказание услуг по ликвидации несанкционированных свалок, расположенных на территории города. Однако выяснение факта включения в предмет муниципального контракта ликвидации свалки ТКО является юридически значимым по настоящему административному делу.

Кроме того, при рассмотрении административного дела суды не учли, что Указом Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 года № 176 утверждена Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, основными инструментами реализации которой являются государственные программы Российской Федерации и непрограммные направления деятельности, государственные программы субъектов Российской Федерации и муниципальные программы; финансирование мероприятий осуществляется за счёт средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в пределах бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, предусмотренных на реализацию указанных программ на соответствующий год, а также за счёт внебюджетных источников (пункт 32).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 326 утверждена государственная программа «Охрана окружающей среды», в которой отражено, что в рамках реализации федерального проекта «Чистая страна» с 2018 по 2020 год проведены работы по ликвидации 28 несанкционированных свалок в границах городов, определено ликвидировать 191 несанкционированную свалку в границах городов, указано, что одним из направлений является ликвидация объектов накопленного вреда окружающей среде, в том числе несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде.

Данная программа финансируется из федерального бюджета, что подтверждается ведомственной структурой расходов федерального бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, являющейся приложением № 12 к Федеральному закону от 5 декабря 2022 года № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов», согласно которой денежные средства направлялись Минприроде России в том числе на ликвидацию несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного вреда

окружающей среде в рамках реализации федерального проекта «Чистая страна».

Аналогичное правовое регулирование было предусмотрено и Федеральным законом от 27 ноября 2023 года № 540 –ФЗ «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов».

Государственная программа «Охрана окружающей среды» имеет приложение № 6 – Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на ликвидацию несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде для достижения целей, показателей и результатов федерального проекта «Чистая страна», входящего в состав национального проекта «Экология» (далее – Правила).

В соответствии с пунктом 6 Правил субсидия предоставляется на основании соглашения, заключаемого между высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации и Минприроды России при соблюдении предусмотренных им условий.

Таким образом, правовое регулирование, действовавшее на момент предъявления административного иска и разрешения возникшего спора, предусматривало возможность ликвидации несанкционированных свалок на территории городов в рамках государственной программы.

Однако судами первой и апелляционной инстанции в целях правовой квалификации деятельности органа местного самоуправления не проверен вопрос, принимала ли Администрация г. Бийска меры для участия в указанной программе.

Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации установлены нормативные требования к принимаемому судебному решению, которое должно быть законным и обоснованным (часть 1 статьи 176).

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 19 декабря 2003 года № 23 «О судебном решении» разъяснил, что судебный акт является законным в том случае, когда он принят при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению, и обоснованным тогда, когда имеющие значение для дела факты подтверждены исследованными судом доказательствами, удовлетворяющими требованиям закона об их относимости и допустимости, а также тогда, когда он содержит исчерпывающие выводы суда, вытекающие из установленных фактов.

Однако обжалуемые судебные акты требованиям процессуального закона не соответствуют, содержащиеся в них выводы являются преждевременными ввиду неправильного применения норм материального права, повлекшего неполное установление юридически значимых для дела обстоятельств, следовательно, судебное решение, апелляционное и

кассационные определения нельзя признать законными, они подлежат отмене, административное дело – направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327, 328–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Бийского городского суда Алтайского края от 10 января 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Алтайского краевого суда от 7 мая 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 21 августа 2024 года отменить, направить административное дело на новое рассмотрение в Бийский городской суд Алтайского края.

Председательствующий

Судьи