



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 50-КАД25-1-К8

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

4 июня 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 кассационные жалобы Министерства финансов Российской Федерации (далее также – Минфин России), Министерства финансов Омской области (далее также – Минфин Омской области) на решение Усть-Ишимского районного суда Омской области от 6 февраля 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Омского областного суда от 7 мая 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 25 сентября 2024 года по административному делу № 2а-6/2024 по административному исковому заявлению прокурора Усть-Ишимского района Омской области в защиту интересов неопределённого круга лиц к администрации Усть-Ишимского района Омской области (далее – администрация Усть-Ишимского района), Минфину России, Минфину Омской области, Министерству природы и экологии Омской области (далее – Минприроды Омской области) о признании незаконным бездействия, вызвавшегося в непринятии мер по ликвидации свалки твёрдых коммунальных отходов, о возложении обязанности устранить допущенные нарушения, осуществить софинансирование.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя Минфина России Яниной Н.Г., поддержавшей доводы кассационной жалобы, возражения против удовлетворения кассационной жалобы прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Блошковой А.А., мнение представителя Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации Новожиловой О.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

прокуратурой Усть-Ишимского района Омской области проведена проверка соблюдения законодательства об отходах производства и потребления, в ходе которой установлено, что на земельном участке площадью 6 га, расположенном вблизи села Никольска Усть-Ишимского района Омской области, находится несанкционированная свалка твёрдых коммунальных отходов (пластиковая тара, полиэтиленовая плёнка, бой стеклянной и керамической посуды, битые стеклянные бутылки, гниющие отходы садоводческой посуды, резинотехнические изделия, вышедшая из употребления мебель) объёмом 24 000 куб. м (далее также – свалка ТКО).

По результатам проверки 16 марта 2023 года прокуратурой Усть-Ишимского района Омской области в адрес главы администрации указанного района внесено представление об устранении нарушений федерального законодательства.

Представление прокуратуры главой администрации Усть-Ишимского района рассмотрено 12 апреля 2023 года, однако указанные в нём нарушения законодательства Российской Федерации не устранены.

Прокурор Усть-Ишимского района обратился в суд с административным иском о признании незаконным бездействия администрации Усть-Ишимского района, выразившегося в непринятии мер по ликвидации свалки ТКО, о возложении на администрацию обязанности ликвидировать свалку и принять участие в софинансировании мероприятий по ликвидации свалки совместно с Минприроды Омской области, Минфином России и Минфином Омской области.

К участию в деле в качестве заинтересованного лица судом привлечено Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее также – Минприроды России).

Решением Усть-Ишимского районного суда Омской области от 6 февраля 2024 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Омского областного суда от 7 мая 2024 года, требования удовлетворены частично. Оспариваемое бездействие администрации Усть-Ишимского района признано незаконным. На администрацию Усть-Ишимского района возложена обязанность в течение трёх месяцев со дня вступления в законную силу

решения суда направить в Минфин России и Минфин Омской области необходимые документы о предстоящих расходах на ликвидацию свалки ТКО, а затем в течение шести месяцев со дня поступления софинансирования из бюджета Российской Федерации и бюджета Омской области принять меры к её ликвидации. На Минфин России и Минфин Омской области возложена обязанность принять участие в софинансировании мероприятий по ликвидации свалки ТКО в размере 90 % в равных долях, а на администрацию Усть-Ишимского района возложена обязанность принять участие в софинансировании указанных мероприятий в размере 10 %.

Дополнительным решением Усть-Ишимского районного суда Омской области от 1 марта 2024 года отказано в удовлетворении требований прокурора Усть-Ишимского района Омской области к Минприроды Омской области.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 25 сентября 2024 года судебные акты нижестоящих судов признаны законными.

В кассационных жалобах, поданных в Верховный Суд Российской Федерации, Минфин России просит вышеуказанные судебные акты отменить, административное дело направить в суд на новое рассмотрение; Минфин Омской области ставит вопрос об отмене судебных актов, и о вынесении нового решения об отказе в удовлетворении заявленных требований.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 11 апреля 2025 года передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения 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 охраняемых законом публичных интересов.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационных жалоб и возражений на них, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о необходимости их удовлетворения по следующим основаниям.

Согласно статье 10, пункту 1 статьи 11 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон «Об охране окружающей среды») каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на её защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью.

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») установлено, 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 твёрдым коммунальным отходам 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).

Статьёй 42 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, 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.

Возлагая обязанность по ликвидации свалки ТКО на администрацию Усть-Ишимского района, суды исходили из того, что отходы размещены в границах названного муниципального образования на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена, и сторонами не представлены допустимые и относимые доказательства, позволяющие определить их собственников.

Разрешая вопрос финансового обеспечения мероприятий по ликвидации свалки ТКО, суды, указав на невысокий уровень доходов бюджета Усть-Ишимского муниципального района Омской области, возложили обязанность по их софинансированию в размере 90 % от общего объёма расходов на федеральные и региональные финансовые органы, а в размере 10 % – на районную администрацию.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает выводы судов основанными на неправильном применении норм материального права и сделанными в нарушение норм процессуального права в результате неверного установления обстоятельств административного дела.

В соответствии с пунктом 6 статьи 215<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) исполнение судебных актов (за исключением судебных актов, вынесенных в целях компенсации вреда, причиненного лицам), требующих выделения бюджетных ассигнований в текущем финансовом году, осуществляется в пределах ассигнований,

предусмотренных законом (решением) о бюджете по статьям расходов, соответствующим целям, определённым судебным актом.

Согласно пункту 4 статьи 21 БК РФ перечень разделов, подразделов, целевых статей (государственных (муниципальных) программ и непрограммных направлений деятельности), групп (групп и подгрупп) видов расходов бюджета утверждается в составе ведомственной структуры расходов бюджета законом (решением) о бюджете либо в установленных данным кодексом случаях сводной бюджетной росписью соответствующего бюджета.

Ведомственная структура расходов бюджета – это распределение бюджетных ассигнований, предусмотренных законом (решением) о бюджете, по главным распорядителям бюджетных средств, разделам, подразделам, целевым статьям, группам (группам и подгруппам) видов расходов бюджетов либо по главным распорядителям бюджетных средств, разделам, подразделам и (или) целевым статьям (государственным (муниципальным) программам и непрограммным направлениям деятельности), группам (группам и подгруппам) видов расходов классификации расходов бюджетов (абзац сорок девятый статьи 6 БК РФ).

Под главным распорядителем бюджетных средств (главным распорядителем средств соответствующего бюджета) понимается, в частности, орган государственной власти (государственный орган), указанный в ведомственной структуре расходов бюджета, имеющий право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств, если иное не установлено данным кодексом (абзац сорок третий статьи 6 БК РФ).

Согласно ведомственной структуре расходов федерального бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, приведённой в приложении № 12 к Федеральному закону от 15 декабря 2022 года № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов», главным распорядителем бюджетных ассигнований, выделенных на ликвидацию несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде в рамках федерального проекта «Чистая страна» национального проекта «Экология», а также на финансовое обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды», является Минприроды России.

Как следует из пунктов 1–3 статьи 27<sup>1</sup> Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее также – Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации»), национальные проекты и период их реализации определяются Президентом Российской Федерации, разрабатываются федеральными органами исполнительной власти (иными государственными органами, организациями) для достижения национальных целей развития Российской Федерации и их целевых

показателей, определённых Президентом Российской Федерации. Национальные проекты включают в себя федеральные проекты, обеспечивающие достижение целей, показателей, общественно значимых результатов и решение иных задач национальных проектов и являющиеся структурными элементами государственных программ Российской Федерации.

Государственные программы Российской Федерации разрабатываются федеральными органами исполнительной власти (иными государственными органами, организациями) для достижения национальных целей развития Российской Федерации, приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, определённых в стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, отраслевых документах стратегического планирования Российской Федерации, стратегии пространственного развития Российской Федерации и основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации. Государственные программы Российской Федерации разрабатываются на период, определяемый Правительством Российской Федерации. Перечень государственных программ Российской Федерации утверждается Правительством Российской Федерации (пункты 1–4 статьи 28 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»).

Паспортом федерального проекта «Чистая страна» установлен срок окончания его реализации – 31 декабря 2024 года. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 года № 1950-р «Об утверждении перечня государственных программ Российской Федерации» установлен срок реализации государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды», который приходится на 2012–2030 годы. Ответственным исполнителем указанной государственной программы Российской Федерации является Минприроды России.

Положениями постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 326 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» предусмотрено, что реализация названной программы, в части мероприятий, осуществляемых совместно с субъектами Российской Федерации, предполагает предоставление целевых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (местным бюджетам) в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при реализации государственных программ субъектов Российской Федерации по охране окружающей среды, на условиях достижения установленных показателей, определения объемов финансового обеспечения региональных программ из бюджетов субъектов Российской Федерации с учётом уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации. При этом региональные программы должны соответствовать целям и задачам государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» (раздел 2

«Описание приоритетов и целей государственной политики Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды и экологической безопасности»).

Статьёй 31 БК РФ установлен принцип самостоятельности бюджетов, которым предусмотрено право органов государственной власти и органов местного самоуправления предоставлять средства из бюджета на исполнение расходных обязательств, устанавливаемых иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, исключительно в форме межбюджетных трансфертов.

Под межбюджетными трансфертами понимаются средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации (статья 6 БК РФ).

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам бюджетной системы Российской Федерации предоставляются в форме дотаций, субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации и межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов (статья 129 БК РФ).

Согласно статье 158 БК РФ главный распорядитель бюджетных средств обеспечивает результативность, адресность и целевой характер использования бюджетных средств в соответствии с утверждёнными ему бюджетными ассигнованиями и лимитами бюджетных обязательств (пункт 1), ведёт реестр расходных обязательств, подлежащих исполнению в пределах утверждённых ему лимитов бюджетных обязательств и бюджетных ассигнований (пункт 3).

Из анализа приведённых норм бюджетного законодательства следует, что межбюджетные трансферты предоставляются в пределах лимитов бюджетных обязательств, доведённых главному распорядителю бюджетных средств в установленном законом порядке. Утверждение (изменение), доведение (отзыв) лимитов бюджетных обязательств при организации исполнения федерального бюджета отнесено к бюджетным полномочиям Минфина России (абзац восемнадцатый статьи 165 БК РФ).

В соответствии с пунктом 6 статьи 130 БК РФ перечисление межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, за исключением межбюджетных трансфертов, включенных в перечень, утверждённый Правительством Российской Федерации, осуществляется в порядке, установленном Федеральным казначейством, в пределах суммы, необходимой для оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета субъекта Российской Федерации при исполнении расходных обязательств субъекта Российской Федерации, в целях финансового обеспечения или софинансирования которых предоставляются такие межбюджетные трансферты.

Полномочия получателя средств федерального бюджета по перечислению межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, в пределах суммы, необходимой для оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета субъекта Российской Федерации при исполнении расходных обязательств субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются такие межбюджетные трансферты, осуществляются территориальными органами Федерального казначейства в порядке, установленном Федеральным казначейством (пункт 6 статьи 130 БК РФ).

Порядок осуществления территориальными органами Федерального казначейства полномочий получателя средств федерального бюджета (бюджета субъекта Российской Федерации) по перечислению межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета (бюджета субъекта Российской Федерации) бюджету субъекта Российской Федерации (местному бюджету) в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, утверждён приказом Казначейства России от 25 февраля 2020 года № 10н (далее – Порядок № 10н).

Как следует из пунктов 1–2 Порядка № 10н, территориальные органы Федерального казначейства осуществляют полномочия получателя средств федерального бюджета по перечислению межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации, а также полномочия получателя средств бюджета субъекта Российской Федерации по перечислению межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета субъекта Российской Федерации местному бюджету, на основании решений главных распорядителей средств федерального бюджета (бюджета субъекта Российской Федерации), которым как получателям бюджетных средств доведены лимиты бюджетных обязательств, предельные объёмы финансирования на предоставление целевых средств федерального (регионального) бюджета (далее при совместном упоминании – целевые средства, главные распорядители бюджетных средств, Решение главного распорядителя бюджетных средств).

Главный распорядитель бюджетных средств не позднее двух рабочих дней со дня доведения лимитов бюджетных обязательств на принятие и исполнение бюджетного обязательства по предоставлению целевых средств в целях финансового обеспечения (софинансирования) расходных обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) направляет Решение главного распорядителя бюджетных средств в территориальный орган Федерального казначейства, который будет осуществлять полномочия по перечислению целевых средств, и в финансовый орган субъекта Российской Федерации (муниципального образования), бюджету которого предоставляются целевые средства (пункт 3 Порядка № 10н).

На основании подпункта 2 пункта 1.1 Положения о министерстве финансов Омской области, утверждённого Указом Губернатора Омской области от 24 февраля 2004 года № 36, финансовым органом указанного субъекта Российской Федерации, является Минфин Омской области.

В соответствии с ведомственной структурой расходов областного бюджета на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов, приведённой в приложении № 7 к Закону Омской области от 21 декабря 2023 года № 2650-ОЗ «Об областном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» главным распорядителем бюджетных ассигнований, выделенных на финансовое обеспечение реализации региональной программы Омской области «Охрана окружающей среды» является Минприроды Омской области.

Из приведённых норм следует, что процедура выделения из федерального бюджета бюджетных ассигнований в форме межбюджетных трансфертов предполагает участие не только федеральных и региональных финансовых органов, но и главных распорядителей средств федерального и областного бюджета. Однако суды данные нормы при разрешении вопроса финансового обеспечения не учли.

В январе 2014 года вступила в силу утверждённая постановлением Правительства Омской области от 15 октября 2013 года № 255-п государственная программа Омской области «Охрана окружающей среды Омской области», в приложении № 5.1 к которой содержался Порядок предоставления и распределения субсидий на софинансирование расходных обязательств муниципальных образований Омской области (далее – Порядок № 1).

Условием предоставления субсидии на ликвидацию мест несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов на территории Омской области являлось их расположение в том числе на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена (абзац пятый подпункта 4 пункта 7 Порядка № 1).

В январе 2024 года вступила в силу государственная программа Омской области «Охрана окружающей среды Омской области», утверждённая постановлением Правительства Омской области от 28 октября 2023 года № 584-п, в приложении № 16 к которой приведён обновлённый Порядок предоставления и распределения субсидий на софинансирование расходных обязательств муниципальных образований Омской области (далее соответственно – Порядок № 2, государственная программа Омской области «Охрана окружающей среды»).

Постановлением Правительства Омской области от 26 февраля 2024 года № 98-п в Порядок № 2 внесены изменения, предусматривающие предоставление субсидий на ликвидацию мест несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов на территории Омской области в случае их расположения на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности (абзац четвёртый подпункта 3 пункта 7 Порядка № 2).

Таким образом, региональное законодательство Омской области прямо предусматривало правовые основания для получения муниципальными образованиями субсидий на ликвидацию несанкционированных свалок, расположенных на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, как минимум до февраля 2024 года.

Следовательно, установление факта предоставления бюджету Усть-Ишимского района субсидии на ликвидацию свалки ТКО является юридически значимым обстоятельством для правильного разрешения вопроса финансового обеспечения мероприятий по её ликвидации и влияет на исход рассматриваемого дела. Для установления данного обстоятельства требовалось определить срок функционирования свалки ТКО, а также выяснить, обращалась ли администрация Усть-Ишимского района в течение этого периода в адрес Минприроды Омской области с заявкой на участие в отборе муниципальных образований для предоставления субсидии на её ликвидацию, и была ли предоставлена бюджету Усть-Ишимского муниципального района Омской области соответствующая субсидия.

Вместе с тем судами вышеперечисленные обстоятельства не исследовались и не устанавливались.

Кроме того, в структуру государственной программы Омской области «Охрана окружающей среды» включён региональный проект «Чистое Прииртышье», реализуемый вне рамок национальных проектов. Одним из мероприятий указанного регионального проекта является предоставление субсидий местным бюджетам на ликвидацию мест несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов на территории Омской области. Финансовое обеспечение регионального проекта «Чистое Прииртышье» осуществляется за счёт бюджета Омской области (налоговые и неналоговые поступления в доход областного бюджета), при этом общий объём бюджетных ассигнований на период реализации регионального проекта (с 2024 года по 2030 год) составляет 256 194 974,94 руб. (приложение № 7 к государственной программе Омской области «Охрана окружающей среды»).

Субсидии местным бюджетам на ликвидацию мест несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов на территории Омской области предоставляются с соблюдением следующей очередности: места несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов, которые расположены на земельных участках, имеющих категорию земель «земли населённых пунктов», и в отношении которых имеются неисполненные судебные решения; места несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов, в отношении которых имеются неисполненные судебные решения, кроме земельных участков, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения, лесного и водного фондов; места несанкционированного размещения ТКО, в отношении которых имеются неисполненные судебные решения и которые расположены на земельных участках, имеющих категорию

земель «земли особо охраняемых территорий и объектов» (пункт 10 Порядка № 2).

Таким образом, нормы регионального законодательства предусматривают возможность финансового обеспечения мероприятий по ликвидации мест несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов в рамках регионального проекта «Чистое Прииртышье» государственной программы Омской области «Охрана окружающей среды». Однако, принимая решение об отказе в удовлетворении требований к Минприроды Омской области, суды вышеприведённые нормы не проанализировали, возможность финансового обеспечения осуществления мероприятий по ликвидации свалки ТКО за счёт областного бюджета не проверили.

Конституционный Суд Российской Федерации в пунктах 3<sup>2</sup>, 5 и 8 постановления от 30 мая 2023 года № 27-П указал, что система обращения с отходами в Российской Федерации построена на взаимодействии и участии в ней всех трёх уровней публичной власти. В то же время Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» 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. Соответственно, 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.

В названном постановлении Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что органы местного самоуправления не могут и не должны нести всю полноту ответственности за ликвидацию мест несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов, собственник которых (разместившее их лицо) не установлен, если такие места обнаружены на расположенных в границах соответствующих муниципальных образований земельных участках, находящихся в государственной собственности, и при этом не установлено, что возникновение или продолжение функционирования конкретного места размещения отходов вызвано умышленными неправомерными действиями органа местного самоуправления или должностного лица данного муниципального образования. Наделение органов местного самоуправления полномочиями в отношении земель и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, и тем самым возложение на них обязанности действовать от имени «государственного» собственника не могут рассматриваться как достаточное основание для возложения на эти органы всей полноты ответственности за ликвидацию обнаруженных на таких землях

и земельных участках мест несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов. В силу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированных в постановлениях от 13 октября 2015 года № 26-П и от 26 апреля 2016 года № 13-П, возложение такой ответственности на органы местного самоуправления возможно только при наличии прямого указания в федеральном законодательстве на полномочия этих органов по ликвидации мест размещения отходов на таких землях и земельных участках, сопровождаемого одновременным закреплением форм участия Российской Федерации или её субъектов в финансовом обеспечении осуществления этих полномочий, либо при наличии закона субъекта Российской Федерации о наделении органов местного самоуправления соответствующими государственными полномочиями с передачей им финансовых ресурсов.

Кроме того, в постановлении от 30 мая 2023 года № 27-П Конституционный Суд Российской Федерации разъяснил, что впредь 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 в случае, когда орган местного самоуправления не обеспечил такую ликвидацию самостоятельно или не заключил соответствующий договор с региональным оператором, если такие места находятся в границах муниципального образования на землях и земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена. В таком судебном решении должно быть указано 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. При этом органы местного самоуправления, полностью исполнившие за счёт бюджетов муниципальных образований после вынесения указанного постановления соответствующие судебные решения, имеют право на возмещение части расходов, фактически понесённых ими на ликвидацию мест несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов, из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации (в равных долях), если такие места находятся на расположенных в границах муниципальных образований землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена. Такое возмещение возможно, 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.

Проверяя довод о ненадлежащем исполнении органом местного самоуправления полномочий, предусмотренных пунктом 4 статьи 8

Федерального закона «Об отходах производства и потребления», суды не выяснили, по чьей вине образовалась свалка ТКО, осуществляла ли администрация Усть-Ишимского района полномочия, предусмотренные частью 1 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации, в соответствии с Положением о муниципальном земельном контроле в границах Усть-Ишимского муниципального района Омской области, утверждённым решением Совета Усть-Ишимского муниципального района Омской области от 26 ноября 2021 года № 122, совершала ли иные действия для минимизации возникновения мест несанкционированного размещения отходов.

Кроме того, установив недостаточность созданных администрацией Усть-Ишимского района мест (площадок) накопления отходов, суд оценку данному обстоятельству не дал.

Отклоняя довод администрации о том, что образованию свалки ТКО способствовало ненадлежащее исполнение региональным оператором ООО «Полигон ТБО» обязанностей в области обращения с отходами, суды ограничились формальным выводом о том, что незаключение договора на оказание услуг по обращению с твёрдыми коммунальными отходами между администрацией Усть-Ишимского района и указанным региональным оператором само по себе свидетельствует о незаконном бездействии органа местного самоуправления. Однако, в силу пунктов 16–17 Правил обращения с твёрдыми коммунальными отходами, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 года № 1156, региональный оператор в случае обнаружения места складирования твёрдых коммунальных отходов, объём которых превышает 1 м<sup>3</sup>, на земельном участке, не предназначенном для этих целей и не указанном в соглашении, обязан в течение пяти рабочих дней уведомить орган местного самоуправления и орган, осуществляющий государственный экологический надзор, об обнаружении места несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов. Если собственник земельного участка в течение тридцати дней со дня получения уведомления регионального оператора не обеспечил ликвидацию места несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов самостоятельно и не заключил договор с региональным оператором на оказание услуг по ликвидации выявленного места несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов, региональный оператор в течение тридцати дней после отправления уведомления собственнику земельного участка ликвидирует место несанкционированного размещения твёрдых коммунальных отходов. В этом случае региональный оператор вправе обратиться в суд с требованием о взыскании понесённых расходов.

Таким образом, в целях проверки указанного выше довода администрации Усть-Ишимского района судам требовалось привлечь к участию в деле регионального оператора и установить, исполнял ли он свои обязанности в области обращения с отходами надлежащим образом. Несовершение данных процессуальных действий привело к неполноте

исследования обстоятельств дела, имеющих существенное значения для установления наличия незаконного бездействия со стороны администрации Усть-Ишимского района.

С учётом характера допущенных судами нарушений норм процессуального и материального права, принятые ими судебные акты подлежат отмене, а дело – направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду необходимо учесть изложенное выше и разрешить административное дело в соответствии с требованиями закона и установленными по делу обстоятельствами.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

**определила:**

решение Усть-Ишимского районного суда Омской области от 6 февраля 2024 года, дополнительное решение этого же суда от 1 марта 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Омского областного суда от 7 мая 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 25 сентября 2024 года отменить, административное дело направить в суд первой инстанции на новое рассмотрение.

Председательствующий

Судьи