



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ26-83

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

9 июня 2026 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Зинченко И.Н.,
Якимова А.А.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Слободина С.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Манякина Андрея Валериевича о признании недействующими подпункта «в» пункта 36, пункта 37 Правил обращения с твёрдыми коммунальными отходами, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 2025 г. № 293,

по апелляционной жалобе Манякина А.В. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 18 февраля 2026 г. по делу № АКПИ25-972, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Правительства Российской Федерации – Олесько Б.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

7 марта 2025 г. Правительство Российской Федерации постановлением № 293 (далее – Постановление) утвердило Правила обращения с твёрдыми коммунальными отходами (далее – Правила).

Нормативный правовой акт размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 14 марта 2025 г. и опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 17 марта 2025 г., № 11, ст. 1165.

Правила вступили в силу с 1 сентября 2025 г., срок действия данного документа ограничен 1 сентября 2031 г. (пункты 6, 7 Постановления).

Правила устанавливают порядок накопления, сбора, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твёрдых коммунальных отходов, порядок заключения договора на оказание услуг по обращению с твёрдыми коммунальными отходами, основания, по которым юридическое лицо, с которым уполномоченным исполнительным органом субъекта Российской Федерации заключено соглашение об организации деятельности по обращению с твёрдыми коммунальными отходами, может быть лишено статуса регионального оператора по обращению с твёрдыми коммунальными отходами (далее – региональный оператор), а также особенности обращения с твёрдыми коммунальными отходами на труднодоступных территориях и сроки накопления твёрдых коммунальных отходов на перегрузочных станциях (пункт 1 Правил).

В силу подпункта «в» пункта 36 Правил запрещается складирование отходов, образовавшихся при уходе за древесно-кустарниковыми посадками, в местах (площадках) накопления твёрдых коммунальных отходов.

Согласно пункту 37 Правил порядком накопления (в том числе раздельного накопления) твёрдых коммунальных отходов, утверждённым исполнительным органом субъекта Российской Федерации, могут быть установлены дополнительные запреты на складирование веществ и предметов в местах (площадках) накопления твёрдых коммунальных отходов и на перегрузочных станциях.

Манякин А.В., являясь собственником садового земельного участка и индивидуального жилого дома, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими подпункта «в» пункта 36, пункта 37 Правил. В обоснование заявленного требования сослался на противоречие оспариваемых положений Правил требованиям статей 1, 5, 6, пунктов 1 и 3 статьи 13⁴ Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах производства и потребления), пункта 1 статьи 51 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды), подпунктов «а», «б», «в», «ж» пункта 3 методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов,

утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 (далее – методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов).

Административный истец полагает, что отходы, образующиеся при уходе физическими лицами за древесно-кустарниковыми насаждениями, на принадлежащих им земельных участках, относятся к твёрдым коммунальным отходам, в связи с чем оспариваемые правовые нормы, ограничивающие возможность складирования таких отходов в местах (площадках) накопления твёрдых коммунальных отходов и на перегрузочных станциях, нарушают его права и законные интересы как потребителя коммунальной услуги по обращению с твёрдыми коммунальными отходами, содержат коррупциогенные факторы.

Нарушение своих прав Манякин А.В. связывает с тем, что со дня установления запрета на складирование отходов, образующихся при уходе за древесно-кустарниковыми насаждениями в местах накопления твёрдых коммунальных отходов (с 1 сентября 2025 г.), он как потребитель коммунальной услуги вынужден дважды оплачивать вывоз таких отходов: первый раз – региональному оператору в составе платы за оказание услуги по обращению с твёрдыми коммунальными отходами, которую региональный оператор не оказывает, а второй раз – сторонней организации за вывоз этих отходов, что создаёт для него дополнительные убытки.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации, поручившее представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации, административный иск не признало, просило в его удовлетворении отказать, поскольку Постановление издано в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемые положения Правил соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 18 февраля 2026 г. в удовлетворении административного искового заявления Манякину А.В. отказано.

В апелляционной жалобе административный истец просит отменить указанное решение в связи с нарушением судом норм материального и процессуального права, принять по делу новое решение, которым административный иск удовлетворить. Наряду с прочим ссылается на то, что федеральным законодательством в области обращения с отходами установлены единые требования к организации накопления твёрдых коммунальных отходов, а установление запрета на складирование каких-либо видов веществ и предметов, в частности отходов образующихся при уходе физическими лицами за древесно-кустарниковыми насаждениями, без законодательного установления иного способа накопления таких отходов приведёт к образованию несанкционированных свалок этих отходов и к нарушению прав потребителей на оплату услуги за вывоз отходов по экономически обоснованной цене.

Правительство Российской Федерации в письменном отзыве на апелляционную жалобу просит в её удовлетворении отказать, считая, что решение суда первой инстанции вынесено в соответствии с нормами материального и процессуального права, а доводы Манякина А.В. основаны на неверном толковании правовых норм.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения не нашла.

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 определяет Закон об отходах производства и потребления.

Статья 5 данного федерального закона закрепляет, что к полномочиям Российской Федерации в области обращения с отходами относятся: разработка и принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области обращения с отходами (абзац второй); определение компетенции уполномоченных федеральных органов исполнительной власти в области обращения с отходами (абзац шестой); утверждение Правительством Российской Федерации правил обращения с твёрдыми коммунальными отходами (абзац сорок второй статьи 5, пункт 2 статьи 24⁶ названного закона).

С учётом изложенного, а также положений статьи 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 736 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» в обжалуемом решении верно отмечено, что Правила утверждены Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных законом полномочий с соблюдением процедуры принятия и правил введения в действие.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая Манякину А.В. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания оспариваемых предписаний недействующими отсутствует, что подтверждается следующим.

На основании пункта 6 статьи 13⁴ Закона об отходах производства и потребления накопление твёрдых коммунальных отходов осуществляется в соответствии с установленными Правительством Российской Федерации правилами обращения с твёрдыми коммунальными отходами, а также на

основании порядка накопления указанных отходов, принятого органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

К полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами приведённый выше закон относит организацию деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твёрдых коммунальных отходов, а также утверждение порядка накопления твёрдых коммунальных отходов (в том числе их раздельного накопления) (абзацы шестнадцатый и семнадцатый статьи 6 Закона об отходах производства и потребления).

Установленный Правительством Российской Федерации в рамках реализации предоставленных законом полномочий на определение правил обращения с твёрдыми коммунальными отходами запрет на складирование отходов, образовавшихся при уходе за древесно-кустарниковыми посадками, в местах (площадках) накопления твёрдых коммунальных отходов (подпункт «в» пункта 36 Правил), равно как и предусмотренное пунктом 37 Правил положение о том, что порядком накопления (в том числе раздельного накопления) твёрдых коммунальных отходов, утверждённым исполнительным органом субъекта Российской Федерации, могут быть установлены дополнительные запреты на складирование веществ и предметов в местах (площадках) накопления твёрдых коммунальных отходов и на перегрузочных станциях, каким-либо нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу, не противоречат и, следовательно, прав и законных интересов административного истца не нарушают.

В соответствии с частью 2 статьи 1 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределённые, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

Перечень и содержание коррупциогенных факторов приведены в методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Судом первой инстанции проверено и мотивированно признано необоснованным утверждение административного истца о наличии в конкретных положениях Правил коррупциогенных факторов, приведённых в пункте 3 названной методики.

При таких обстоятельствах Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации считает выводы решения суда первой инстанции правильными.

Доводы административного истца, повторённые в апелляционной жалобе, о том, что подпункт «в» пункта 36, пункт 37 Правил противоречат статьям 1, 5,

6, пунктам 1 и 3 статьи 13⁴ Закона об отходах производства и потребления, пункту 1 статьи 51 Закона об охране окружающей среды, судом первой инстанции проверялись и правильно признаны несостоятельными, поскольку данные нормы, как это следует из их содержания, непосредственно не регулируют вопросы, относящиеся к складированию растительных отходов.

Утверждение Манякина А.В. о том, что оспариваемое правовое регулирование вынуждает его как потребителя дважды оплачивать вывоз твёрдых коммунальных отходов: первый раз – региональному оператору в составе платы за оказание услуги по обращению с твёрдыми коммунальными отходами, которую региональный оператор фактически не оказывает, а второй раз – сторонней организации за вывоз таких отходов, лишено правовых оснований и не следует из содержания Правил.

Пунктом 3 Правил определено, что место (площадка) накопления твёрдых коммунальных отходов – это место (площадка), на котором в том числе расположены контейнеры и (или) бункеры, предназначенное для складирования твёрдых коммунальных отходов для последующего их транспортирования на объекты обработки, энергетической утилизации, утилизации твёрдых коммунальных отходов путём производства из их органической части искусственных грунтов, обезвреживания и захоронения твёрдых коммунальных отходов.

Следовательно, суд первой инстанции верно исходил из того, что Правила не устанавливают безусловной обязанности складирования твёрдых коммунальных отходов исключительно в организованном месте (площадке) накопления твёрдых коммунальных отходов.

Обращение с твёрдыми коммунальными отходами, в том числе их накопление, транспортирование, обработка, обезвреживание, размещение и утилизация, осуществляется в соответствии с общими положениями Закона об отходах производства и потребления на основании договоров, заключённых с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями (специализированными организациями), обладающими соответствующей разрешительной документацией на обращение с такими видами отходов за отдельную плату (пункты 18, 30, 34 Правил).

Законом об отходах производства и потребления, принятыми в его исполнение Правилами определения нормативов накопления твёрдых коммунальных отходов, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 2023 г. № 1390 (далее – Правила № 1390), предусмотрена возможность дифференцированного установления нормативов накопления твёрдых коммунальных отходов с применением разных расчётных единиц для каждой категории объектов, при этом полномочиями по установлению этих нормативов наделены органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации или в определённых случаях органы местного самоуправления поселений или городских округов.

В целях определения нормативов накопления твёрдых коммунальных отходов Правила № 1390, устанавливающие расчёт указанных нормативов или методом измерения количества отходов (раздел II), или методом

сравнительного анализа (раздел III), отходы, образовавшиеся при уходе за древесно-кустарниковыми посадками, не называют.

Данных о том, что при установлении с 1 сентября 2025 г. прямого запрета на складирование в местах (площадках) накопления твёрдых коммунальных отходов такого вида отходов, как отходы, образовавшиеся при уходе за древесно-кустарниковыми посадками, их объём учитывается в целях расчётов по договорам на оказание услуг по обращению с твёрдыми коммунальными отходами, не имеется.

Манякин А.В., ссылаясь в апелляционной жалобе на то, что запрет на складирование отходов, образовавшихся при уходе за древесно-кустарниковыми посадками, в местах (площадках) накопления твёрдых коммунальных отходов вынуждает его заключать отдельные договоры с лицами (организациями), осуществляющими соответствующие виды работ, по сути, выражает несогласие с действующим правовым регулированием в рассматриваемой сфере. Однако, проверяя полномочия органа (должностного лица), суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции органов государственной власти Российской Федерации, её субъектов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Примеры и правовые позиции судебной практики, на которые указал Манякин А.В. в апелляционной жалобе, не влекут отмену обжалованного решения суда и, вопреки доводу административного истца, не могут свидетельствовать о нарушении судом первой инстанции единообразия судебной практики, поскольку приведены и высказаны в отношении иных лиц и в связи с иными конкретными обстоятельствами на основе законодательства, действовавшего на дату рассмотрения соответствующих дел, которые не являются аналогичными.

При проверке законности оспариваемых норм судом правильно истолкованы положения действующего законодательства в сфере обращения с отходами производства и потребления, а также охраны окружающей среды, все доводы Манякина А.В., имеющие правовое значение для рассмотрения и разрешения данного административного дела, получили надлежащую оценку суда.

Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 18 февраля 2026 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Манякина Андрея Валериевича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

А.А. Якимов