

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 307-ЭС20-5645

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

19.05.2020

Судья Верховного Суда Российской Федерации Чучунова Н.С., изучив кассационную жалобу закрытого акционерного общества «Новгородское спецавтохозяйство» на решение Арбитражного суда Новгородской области от 04.06.2019, постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.08.2019 и постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 22.01.2020 по делу № А44-1594/2019,

УСТАНОВИЛ:

Администрация Великого Новгорода, адрес: 173007, Великий Новгород, ул. Большая Власьевская, д. 4, ОГРН 1035300275372, ИНН 5321035692 (далее - Администрация), обратилась в Арбитражный суд Новгородской области с иском к закрытому акционерному обществу "Новгородское спецавтохозяйство", адрес: 173003, Великий Новгород, Черепичная ул., д. 20, ОГРН 1025300799138, ИНН 5321034508 (далее - Общество), об обязанности разработать проект рекультивации нарушенных земель (приведение нарушенных земель в состояние, пригодное для последующего использования) под арендованным ответчиком полигоном твердых бытовых отходов первой очереди, расположенных на земельном участке площадью 150 252 кв. м с кадастровым номером 53:11:0800110:1 по адресу: Новгородская обл., Новгородский р-н, Ермолинское сельское поселение, а также выполнить работы по рекультивации указанного земельного участка в соответствии с проектом рекультивации и в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Решением Арбитражного суда Новгородской области от 04.06.2019, оставленным без изменения постановлением Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.08.2019 и постановлением Арбитражного суда Северо-Западного округа от 22.01.2020, требования удовлетворены в полном объеме.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, заявитель просит отменить состоявшиеся по делу судебные акты, отказав в удовлетворении требований, ссылаясь на существенное нарушение норм материального и процессуального права.

В обоснование доводов жалобы заявитель указывает, что в силу подпункта (в) пункта 4 Правил проведения рекультивации и консервации земель, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 10.07.2018 №800 в отношении земель и земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и не предоставленных гражданам и ли юридическим лицам, разработка проекта рекультивации земель обеспечивается исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления, уполномоченными на представление находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков.

Спорный земельный участок находится в собственности городского округа Великий Новгород, на который и должна быть возложена обязанность по разработке проекта рекультивации земель.

Организация и осуществление деятельности по сбору, утилизации, размещению и обезвреживанию отходов на территории Новгородского муниципального района в силу пункта 14 части 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» отнесена к полномочиям органов местного самоуправления муниципального района. Соответственно, Администрация Великого Новгорода в рассматриваемом споре является ненадлежащим истцом.

Пункт 3 Правил проведения рекультивации и консервации земель, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 10.07.2018 №800(далее- Правила проведения рекультивации) предусматривает, что разработка проекта рекультивации земель и рекультивация земель, разработка проекта консервации земель и консервация земель обеспечиваются лицами, деятельность которых привела к деградации земель, в том числе правообладателями земельных участков, лицами, использующими земельные участки на условиях сервитута, публичного сервитута, а также лицами, использующими земли или земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и сервитутов.

Спорный земельный участок использовал ответчиком по договору подряда в соответствии с видом разрешенного использования. Истец не доказал, что эксплуатация полигона привела к ухудшению качества земель и их деградации

Решением исполнительного комитета Новгородского районного Совета народных депутатов от 24.08.1079 №304 земельный участок был предоставлен

в бессрочное пользование под строительство полигонов бытовых отходов Управлению коммунального хозяйства города Великий Новгород.

В последующем право бессрочного (постоянного) пользования я земельным участком на основании того же решения было предоставлено муниципальному учреждению «Служба заказчика по ЖКХ» для эксплуатации и обслуживания земель общего пользования салки бытового мусора.

Ответчик на основании договора подряда №208 от 02.01.2001 по муниципальному заказу на текущее содержание и эксплуатацию полигона бытовых отходов, заключенному между МУ «Служба заказчика по ЖКХ» и ЗАО «Новгородское спецавтохозяйство», как подрядчик выполнял для МУ «Служба заказчика по ЖКХ», в пользовании которого находился полигон, работы по текущему содержанию и ремонту полигона, при этом ответчик пользователем полигона не являлся. Проведение рекультивации полигона по окончании срока эксплуатации не предусмотрено договором подряда и соответственно, не оплачено МУ «Служба заказчика по ЖКХ».

Судами в решении Арбитражного суда Новгородской области от 25.06.2013, постановлении Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.09.2013 по делу № А44-727/2013 дана оценка указанному договору именно как договору подряда.

Договор №208 орт 02.01.2001 подряда по муниципальному заказу на текущее содержание и эксплуатацию полигона твердых бытовых отходов, заключенному между МУ «Служба заказчика по ЖКХ» и ЗАО «Новгородское спецавтохозяйство», не содержит данных о санитарном состоянии, проведении каких-либо восстановительных мероприятий на территории полигона в период, предшествующий заключению указанного договора, условиями договора не предусмотрена обязанность рекультивации по окончании его эксплуатации.

1.09.2015 между ЗАО «Новгородское спецавтохозяйство» и комитетом по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами Великого Новгорода (далее -Комитет) был заключен договор аренды недвижимого имущества №4224 от 01.09.2015 (далее- договор аренды), согласно которому Комитет передал ответчику полигон твердых бытовых отходов с кадастровым номером 53:11:0000000:6193 общей площадью 150 252 кв.м., расположенный по адресу: Новгородская область, Новгородский район, Ермолинское сельское поселением.

На момент заключения указанного договора аренды и по настоящее время собственником полигона является муниципальное образование -городской округ Великий Новгород.

Договор аренды на полигон, заключенный 01.09.2015 между Комитетом по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами Великого Новгорода и ЗАО «Новгородское спецавтохозяйство», расторгнут на основании решения Арбитражного суда Новгородской области от 19.06.2018 по делу №А40-2137/2018 в связи с тем, что полигон не пригоден для использования по своему назначению для размещения отходов.

В период действия указанного договора аренды ответчик не осуществлял размещение на полигоне отходов в связи с отсутствием у ответчика лицензии

на размещение отходов, следовательно, не осуществлял никакой деятельности, которая могла бы привести к ухудшению качества земель.

Согласно пункту 1 части 7 статьи 291.6 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации по результатам изучения кассационной жалобы судья Верховного Суда Российской Федерации выносит определение об отказе в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, если изложенные в кассационной жалобе доводы не подтверждают существенных нарушений норм материального права и (или) норм процессуального права, повлиявших на исход дела, и не являются достаточным основанием для пересмотра судебных актов в кассационном порядке, а также если указанные доводы не находят подтверждения в материалах дела.

При изучении доводов кассационной жалобы и принятых по делу судебных актов оснований, по которым жалоба может быть передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации, не установлено.

Как следует из обжалуемых актов, муниципальное образование городской округ Великий Новгород является собственником объекта - полигона твердых бытовых отходов площадью 150 252 кв. м и земельного участка площадью 150 252 кв. м с кадастровым номером 53:11:0800110:1, на котором расположен указанный полигон, что подтверждается имеющимися в деле копиями свидетельств о государственной регистрации права.

На основании договора от 15.05.1996 N 08-010 полигон твердых бытовых отходов передан муниципальному учреждению "Служба заказчика по жилищно-коммунальному хозяйству" (далее - Служба заказчика) в оперативное управление, земельный участок с кадастровым номером 53:11:0800110:1 закреплен за ним на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Между Службой заказчика (заказчиком) и Обществом (подрядчиком) заключен договор подряда от 03.01.2001 N 208 по муниципальному заказу на текущее содержание и эксплуатацию полигона твердых бытовых отходов, в соответствии с которым заказчик передал подрядчику функции по текущему содержанию и ремонту полигона твердых бытовых отходов, расположенного на 17 км Лужского шоссе в 1,8 км от деревни Нащи.

Перечень видов работ, выполняемых подрядчиком на объектах обслуживания полигона твердых бытовых отходов, определен сторонами в приложении N 3 к договору.

Согласно пункту 4 приложения N 3 к договору на подрядчика возложена обязанность выполнения рекультивационных работ на полигоне твердых бытовых отходов.

Между Службой заказчика и Обществом заключен также договор от 01.01.2002 N 673 о передаче Обществу во временное пользование полигона твердых бытовых отходов площадью 15 га, расположенного на 17 км Лужского шоссе в 1,8 км от деревни Нащи, с находящимся на нем имуществом с целью его использования по назначению и несения бремени содержания и

обслуживания этого имущества в соответствии с договором подряда от 03.01.2001 N 208.

Между Комитетом по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами Великого Новгорода (арендодателем) и Обществом (арендатором) заключен договор от 01.09.2015 N 4224 аренды недвижимого имущества - полигона твердых бытовых отходов площадью 150 252 кв. м с кадастровым номером 53:11:0000000:6193, расположенного по адресу: Новгородская обл., Новгородский р-н, Ермолинское сельское поселение.

Договор заключен на срок с 01.09.2015 по 31.12.2021.

Вступившим в законную силу решением Арбитражного суда Новгородской области от 19.06.2018 по делу N А44-2137/2018 указанный договор аренды расторгнут.

После этого 09.11.2018 стороны подписали акт приема-передачи (возврата) объекта аренды.

В соответствии с приказом Федеральной службы в сфере природопользования (далее - Росприроднадзор) от 01.08.2014 N 479 указанный полигон твердых бытовых отходов был включен в государственный реестр объектов размещения отходов.

Из акта проверки от 30.06.2015, проведенной Управлением Росприроднадзора по Новгородской области, следует, что основные технико-экономические показатели, установленные рабочим проектом для полигона твердых бытовых отходов, используемого Обществом, существенно превышены по площади участка складирования, мощности и максимальной высоте складирования отходов, что свидетельствует о невозможности его дальнейшей эксплуатации.

На основании приказа Росприроднадзора от 07.04.2016 N 167 спорный полигон твердых бытовых отходов исключен из государственного реестра объектов размещения.

Администрация, ссылаясь на положения договора подряда от 03.01.2001 N 208 и договора о передаче имущества в пользование от 01.01.2002 N 673, а также на требования пункта 4 статьи 12 Федерального закона от 24.06.1998 N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (далее - Закон N 89-ФЗ), пункт 5 статьи 13 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ), пункт 3 Правил проведения рекультивации и консервации земель, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10.07.2018 N 800, направила в адрес Общества требование о разработке рекультивации земель, расположенных под полигоном твердых бытовых отходов, а также о необходимости проведения таких работ в соответствии с разработанным проектом и установленными действующим законодательством правилами.

Поскольку Общество отказалось от добровольного исполнения указанных требований, Администрация обратилась в арбитражный суд с настоящим иском.

Удовлетворяя заявленные требования, суды правомерно исходили из следующего.

Согласно пункту 4 статьи 12 Закона N 89-ФЗ собственники объектов размещения отходов, а также лица, во владении или в пользовании которых находятся объекты размещения отходов, после окончания эксплуатации данных объектов обязаны проводить контроль за их состоянием и воздействием на окружающую среду и работы по восстановлению нарушенных земель в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 5 статьи 13 ЗК РФ лица, деятельность которых привела к ухудшению качества земель (в том числе в результате их загрязнения, нарушения почвенного слоя), обязаны обеспечить их рекультивацию. Рекультивация земель представляет собой мероприятия по предотвращению деградации земель и (или) восстановлению их плодородия посредством приведения земель в состояние, пригодное для их использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием, в том числе путем устранения последствий загрязнения почв, восстановления плодородного слоя почвы, создания защитных лесных насаждений.

В силу статьи 77 Федерального закона от 10.01.2002 N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" (далее - Закон N 7-ФЗ) юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством.

Допускается возможность возмещения вреда, причиненного природной среде посредством восстановления нарушенного состояния окружающей среды за счет средств причинителя вреда в соответствии с проектом восстановительных работ.

В пункте 1 постановления Правительства Российской Федерации от 23.02.1994 N 140 "О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании природного слоя почвы" установлено, что рекультивация земель, нарушенных юридическими лицами и гражданами при разработке месторождений полезных ископаемых и торфа, проведении всех видов строительных, геологоразведочных, мелиоративных, проектно-изыскательских и иных работ, связанных с нарушением поверхности почвы, а также при складировании, захоронении промышленных, бытовых и других отходов, загрязнении участков поверхности земли, если по условиям восстановления этих земель требуется снятие плодородного слоя почвы, осуществляется за счет собственных средств юридических лиц и граждан в соответствии с утвержденными проектами рекультивации земель.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.07.2018 N 800 утверждены Правила проведения рекультивации и консервации земель (далее - Постановление N 800), согласно пункту 3 которых разработка проекта рекультивации земель и рекультивация земель, разработка проекта консервации земель и консервация земель обеспечиваются лицами, деятельность которых привела к деградации земель, в том числе правообладателями земельных

участков, лицами, использующими земельные участки на условиях сервитута, публичного сервитута, а также лицами, использующими земли или земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов.

При этом в силу подпункта "б" пункта 4 Постановления N 800 в случае если лица, деятельность которых привела к деградации земель, не являются правообладателями земельных участков и у правообладателей земельных участков, исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления, уполномоченных на предоставление находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, отсутствует информация о таких лицах, разработка проекта рекультивации земель и рекультивация земель, разработка проекта консервации земель и консервация земель обеспечиваются арендаторами земельных участков, землепользователями, землевладельцами - в отношении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности (за исключением случаев ухудшения качества земель в результате воздействия природных явлений при условии, что арендаторами, землепользователями, землевладельцами принимались меры по охране земель в соответствии с земельным законодательством).

Согласно пункту 8 этого постановления рекультивация земель осуществляется в соответствии с утвержденным проектом рекультивации земель путем проведения технических и (или) биологических мероприятий.

В соответствии с пунктом 7.3 государственного стандарта "ГОСТ Р56598-2015. Национальный стандарт Российской Федерации. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Общие требования к полигонам для захоронения отходов", утвержденного приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 30.09.2015 N 1419-ст, после закрытия полигона владелец полигона осуществляет рекультивацию территории и проводит мониторинг выбросов свалочного газа и фильтрата в течение тридцати лет для полигонов 1 класса, двадцати лет для полигонов 2 класса, пяти лет для полигонов 3 класса.

Пунктом 7.7 ГОСТа Р56598-2015 установлено, что рекультивацию территории полигона проводит организация, эксплуатирующая полигон, на основании предварительного разрешения на проведение работ компетентного органа государственной власти с участием предприятия, выполняющего дальнейшее использование земель.

Исследовав и оценив доказательства по правилам статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, установив, что фактически Общество осуществляло свою деятельность по эксплуатации полигона твердых бытовых отходов более 20 лет и данный полигон был исключен из государственного реестра объектов размещения вследствие допущенных Обществом нарушений, в том числе, существенного превышения основных технико-экономических показателей полигона по площади участка складирования, мощности и максимальной высоте складирования отходов, что привело к невозможности его дальнейшей эксплуатации, а также повлекло

ухудшение качества земель и их деградацию; Общество не провело работы по рекультивации земель, а также не восстановило плодородие почв и своевременно не вовлекло земельные участки в оборот, руководствуясь указанными правовыми нормами, суды пришли к выводам, что Общество как организация, эксплуатирующая полигон твердых бытовых отходов и использующая земельный участок, обязано разработать проект рекультивации земель и провести непосредственно саму рекультивацию.

Доводы заявителя жалобы не подтверждают существенных нарушений норм материального и (или) процессуального права, повлиявших на исход дела.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 291.1, 291.6 и 291.8 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛ:

Отказать в передаче кассационной жалобы закрытого акционерного общества «Новгородское спецавтохозяйство» для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации

Н.С. Чучунова