ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ19-508

А П Е Л Л Я Ц И О Н Н О Е О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 23 января 2020 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Манохиной Г.В.,
членов коллегии	Зайцева В.Ю.,
	Ситникова Ю.В.
при секретаре	Горбачевой Е.А.
с участием прокурора	Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Казакова Константина Викторовича о признании не действующими в части пунктов 3, 11 Правил определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2016 г. № 269,

по апелляционной жалобе Казакова К.В. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 23 сентября 2019 г. по делу № АКПИ19-543, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Правительства Российской Федерации Новицкой Н.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

в соответствии с Федеральным законом от 25 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее также – Федеральный закон от 25 июня 1998 г. № 89-ФЗ) Правительство Российской Федерации постановлением от 4 апреля 2016 г. № 269 утвердило Правила определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов (далее также – Правила).

Нормативный правовой акт официально опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 11 апреля 2016 г., № 15 и размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (http://www.pravo.gov.ru) 6 апреля 2016 г.

Согласно пункту 3 Правил в целях определения нормативов в составе отходов учитываются также отходы, образующиеся при уборке придомовой территории.

Пунктом 11 Правил предусмотрено, что замеры по объекту каждой категории осуществляются каждый сезон в течение 7 дней подряд независимо от периодичности вывоза отходов.

Казаков К.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании не действующими со дня принятия пункта 3 и пункта 11 Правил в части проведения замеров независимо от периодичности вывоза отходов, ссылаясь на несоответствие положений этих пунктов статьям 1, 21 Федерального закона от 25 июня 1998 г. № 89-ФЗ, части 4 статьи 154, части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации и нарушение его прав, свобод и законных интересов как потребителя коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами. Считает, что в силу требований Федерального закона от 25 июня 1998 г. № 89-ФЗ твердые коммунальные отходы не могут образоваться за границами жилых помещений, поэтому отнесение Правилами этих отходов к составу отходов, образующихся при уборке придомовой территории, противоречит действующему законодательству. Включение уличного смета в состав твердых коммунальных отходов при проведении замеров для установления норматива накопления твердых коммунальных отходов фактически включает уборку уличного смета в состав коммунальной услуги, что не соответствует нормам Жилищного кодекса Российской Федерации. Осуществление замеров отходов в целях определения нормативов без учета периодичности вывоза отходов ведет к повторному учету ранее учтенных отходов. При неежедневном вывозе твердых коммунальных отходов ежедневные замеры включают в себя объемы отходов, образовавшиеся за несколько дней. Нарушение своих прав административный истец усматривает в том, что на основании оспариваемых пунктов Правил приказом от 31 мая 2017 г. № 61/27 Региональной энергетической комиссии Омской области утвержден норматив накопления твердых коммунальных отходов в г. Омске в размере 24,408 кг в месяц на 1 проживающего. На основании этого норматива, который, по мнению административного истца, является необоснованно

завышенным, с него взимается плата за услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации. В суде первой инстанции представитель Правительства Российской Федерации Новицкая Н.А. возражала против удовлетворения заявленных требований, указав, что оспариваемый в части нормативный правовой акт издан в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемые положения соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 23 сентября 2019 г. в удовлетворении административного искового заявления Казакову К.В. отказано.

В апелляционной жалобе Казаков К.В. просит решение суда отменить и принять по административному делу новое решение об удовлетворении заявленных требований. Полагает, что выводы суда не соответствуют нормам действующего законодательства, не дана надлежащая оценка его доводам о незаконности оспариваемых норм нормативного правового акта и обстоятельствам, имеющим существенное значение для настоящего дела. Административный истец указывает, что включение уличного смета в состав твердых коммунальных отходов при проведении замеров для установления норматива накопления твердых коммунальных отходов фактически включает уборку уличного смета в состав коммунальной услуги, что не соответствует части 4 статьи 154, части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации. Осуществление замеров отходов в целях определения нормативов без учета периодичности вывоза отходов ведет к повторному учету ранее учтенных отходов, так как при неежедневном вывозе твердых коммунальных отходов ежедневные замеры включают в себя объемы отходов, образовавшиеся за несколько дней, что противоречит статье 21 Федерального закона от 25 июня 1998 г. № 89-ФЗ. Данные обстоятельства, по мнению административного истца, не были исследованы судом первой инстанции при разрешении настоящего дела.

В суд апелляционной инстанции Казаков К.В. не явился, о месте и времени судебного заседания извещен в установленном законом порядке.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, возражения на нее представителя Правительства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения не находит.

Согласно пункту 3 части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет соответствие этого акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

В соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса

административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Разрешая данное административное дело, суд первой инстанции выполнил приведенные требования Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Федеральным законом от 25 июня 1998 г. № 89-ФЗ к полномочиям Российской Федерации в области обращения с отходами отнесено установление правил определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов (статья 5). Порядок определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов устанавливается Правительством Российской Федерации (пункт 4 статьи 24).

Правительство Российской Федерации, реализуя предоставленные федеральным законодателем полномочия, 4 апреля 2016 г. издало постановление № 269, которым утверждены оспоренные в части Правила.

Правомерен вывод суда первой инстанции о том, что Правила утверждены Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий по вопросу, отнесенному к его компетенции, с соблюдением формы, порядка издания и опубликования. Данное обстоятельство административным истцом в апелляционной жалобе не оспаривается.

В статье 1 Федерального закона от 25 июня 1998 г. № 89-ФЗ дано понятие отходы производства и потребления − вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению в соответствии с названным законом.

Пунктом 1 статьи 18 данного закона предусмотрено, что в целях обеспечения охраны окружающей среды и здоровья человека, уменьшения количества отходов применительно к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, в результате хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы, устанавливаются нормативы образования отходов и лимиты на их размещение.

Правила устанавливают порядок определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов, включающий в себя процедуры сбора, анализа и расчета данных о массе и объеме накапливаемых отходов с учетом их сезонных изменений (пункт 1), и в состав отходов, подлежащих учету, относят отходы, образующиеся при уборке придомовой территории (пункт 3).

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции обоснованно не согласился с доводами административного истца, приведенными им и в апелляционной жалобе, о неправомерности включения оспариваемым пунктом 3 Правил отходов, образующихся при уборке придомовой территории, в состав твердых коммунальных отходов и

несоответствии в связи с этим данного пункта требованиям Федерального закона от 25 июня 1998 г. № 89-ФЗ.

Из содержания статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации следует, что придомовая территория – это земельный участок, на котором расположен многоквартирный дом, с элементами озеленения и благоустройства, иные предназначенные для обслуживания, эксплуатации и благоустройства данного дома и расположенные на указанном земельном участке объекты (пункт 4).

Статьей 1 Федерального закона от 25 июня 1998 г. № 89-ФЗ определено, что «твердые коммунальные отходы» – 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 твердым 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.

Таким образом, твердые коммунальные отходы являются одним из видов отходов, который представляет собой совокупность отходов, имеющих общие признаки в соответствии с системой классификации отходов, и к ним могут быть отнесены отходы, образованные как физическими лицами в пределах жилых помещений, так и юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в процессе их деятельности.

Как правильно указано судом в обжалованном решении, условием образования твердых коммунальных отходов является смешение различных материалов и изделий при утрате ими потребительских свойств, что обусловливает схожесть компонентного состава видов отходов, относящихся к твердым коммунальным отходам, вне зависимости от источника образования. Условия образования твердых коммунальных отходов обусловливают также особенность их удаления, которое осуществляется в основном путем захоронения, в ряде случаев с предварительной сортировкой. Виды отходов, отнесенные к твердым коммунальным отходам, относятся к IV или V классу опасности.

Довод административного истца о том, что твердые коммунальные отходы не могут образовываться за границами жилых помещений, суд первой инстанции правильно признал несостоятельным, как основанный на неправильном толковании норм материального права.

Вопреки утверждениям административного истца в апелляционной жалобе оспариваемый пункт 3 Правил не определяет иное понятие твердых коммунальных отходов и не приравнивает к ним образовавшийся при уборке придомовой территории уличный смет. Данный пункт устанавливает порядок учета твердых коммунальных отходов при уборке придомовой территории, к которым относится в том числе и бытовой мусор, оставленный жителями, происхождение которого невозможно определить, что не противоречит требованиям действующего законодательства, регулирующего

рассматриваемые правоотношения.

Несостоятельными являются и доводы административного истца в апелляционной жалобе о несоответствии пункта 3 Правил части 4 статьи 154 и части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, так как названные нормы закона предусматривают структуру платы за коммунальные услуги, определяют порядок расчета размера платы за коммунальные услуги и вопросы нормирования в области обращения с отходами они не регулируют.

В соответствии со статьей 21 Федерального закона от 25 июня 1998 г. № 89-ФЗ основными принципами экономического регулирования в области обращения с отходами являются: уменьшение количества отходов и вовлечение их в хозяйственный оборот; платность размещения отходов; экономическое стимулирование деятельности в области обращения с отходами.

В связи с этим, приведенная норма закона определяет основные принципы экономического регулирования в области обращения с отходами и требования к порядку определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов она не устанавливает.

Разрешая данное дело, суд первой инстанции сделал правильный вывод, что оспариваемый пункт 11 Правил в части проведения замеров независимо от периодичности вывоза отходов не противоречит нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и нарушение прав, свобод и законных интересов административного истца, как потребителя коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами, на что указывает административный истец в апелляционной жалобе, не влечет.

Порядок определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов, определенный Правилами в оспариваемой части, направлен на установление действительного объема отхода и соответствует основным принципам экономического регулирования в области обращения с отходами. Иной нормативный правовой акт, имеющий большую юридическую силу, который по другому бы регулировал порядок определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов, отсутствует.

Доводы административного истца, изложенные в апелляционной жалобе о незаконности оспариваемых положений Правил, основаны на неправильном толковании норм материального права и не могут служить основанием для отмены решения суда и удовлетворения апелляционной жалобы.

Вопреки утверждениям административного истца обстоятельства, имеющие значение для разрешения данного административного дела, судом определены правильно, выводы суда о законности оспоренных пунктов Правил сделаны исходя из компетенции Правительства Российской Федерации, на основе анализа норм действующего федерального законодательства, регулирующего рассматриваемые правоотношения.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права. Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

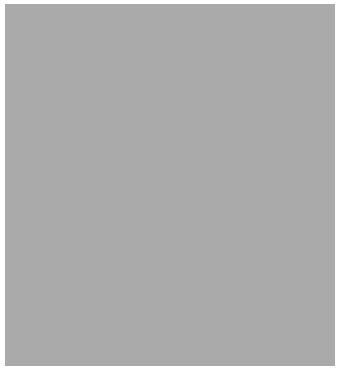
Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 23 сентября 2019 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Казакова Константина Викторовича – без удовлетворения.



Председательствующий Г.В. Манохина



Члены коллегии В.Ю. Зайцев

Ю.В. Ситников