



Документ подписан
электронной подписью

Сертификат dfc993fa9e05a29ea613ae6add4b831e
Владелец Игумнов Александр Николаевич
Действителен с 19.05.2026 по 12.08.2027

ен [КонсультантПлюс](#)

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

от 18 февраля 2026 г. N АКПИ25-972

Верховный Суд Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Верховного Суда Российской Федерации Нефедова О.Н.,

судей Верховного Суда Российской Федерации Кириллова В.С., Корнелюк Е.С.,

при секретаре Л.,

с участием прокурора Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению М. о признании недействующими [подпункта "в" пункта 36, пункта 37](#) Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 2025 г. N 293,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 2025 г. N 293 (далее - Постановление) утверждены [Правила](#) обращения с твердыми коммунальными отходами (далее также - Правила). Нормативный правовой [акт](#) размещен 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., N 11, ст. 1165.

Согласно [подпункту "в" пункта 36](#) Правил запрещается складирование отходов, образовавшихся при уходе за древесно-кустарниковыми посадками, в местах (площадках) накопления твердых коммунальных отходов.

[Пунктом 37](#) Правил предусмотрено, что порядком накопления (в том числе отдельного накопления) твердых коммунальных отходов, утвержденным исполнительным органом субъекта Российской Федерации, могут быть установлены дополнительные запреты на складирование веществ и предметов в местах (площадках) накопления твердых коммунальных отходов и на перегрузочных станциях.

М. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующими [подпункта "в" пункта 36, пункта 37](#) Правил, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового [акта](#) противоречат [статьям 1, 5, 6, пунктам 1 и 3 статьи 13.4](#) Федерального закона от 24 июня 1998 г. N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления", [пункту 1 статьи 51](#) Федерального закона от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды", [подпунктам "а", "б", "в", "ж" пункта 3](#) методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. N 96, содержат коррупционные факторы, нарушают его права и законные интересы как потребителя коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами на получение услуги в полном объеме и по экономически обоснованной цене.

Административный истец полагает, что отходы, образовавшиеся при уходе за древесно-

кустарниковыми посадками, относятся в силу закона к твердым коммунальным отходам, а отсутствие условий, оснований и административных процедур при реализации органами власти своего права на установление запрета на складирование веществ и предметов в местах накопления твердых коммунальных отходов свидетельствует о том, что нормы, установленные [пунктом 37](#) Правил, содержат признаки коррупциогенных факторов. Установление запрета на складирование любых видов веществ и предметов, относящихся к твердым коммунальным отходам, без установления административных процедур (к примеру, дополнительных замеров) автоматически приведет к нарушению прав потребителей на оплату услуги по экономически обоснованной цене, а для регионального оператора - к получению необоснованной прибыли.

Как указывает административный истец, он является собственником садового земельного участка и расположенного на нем жилого дома, при уходе за древесно-кустарниковыми насаждениями у него образуются отходы, которые до вступления в силу [Правил](#) удалялись региональным оператором с мест накопления твердых коммунальных отходов в рамках договора на оказание услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами. С момента установления запрета на складирование в местах накопления твердых коммунальных отходов, образующихся при уходе за древесно-кустарниковыми насаждениями (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 твердыми коммунальными отходами, которую региональный оператор не оказывает, второй раз - сторонней организации за вывоз таких отходов, что несет для него дополнительные убытки, а для регионального оператора - неосновательное обогащение.

По мнению административного истца, Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, действуя исключительно в интересах региональных операторов и злоупотребляя предоставленными ему полномочиями, путем внесения необоснованных изменений в законодательные акты Правительства Российской Федерации в области обращения с отходами искусственно изменило в худшую сторону объем прав, обязанностей и законных интересов потребителей при оказании услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами. Отсутствие законодательно установленного способа накопления твердых коммунальных отходов, образующихся при уходе за древесно-кустарниковыми насаждениями, приведет к образованию несанкционированных свалок таких отходов и к негативным последствиям как для жизни и здоровья людей, так и для окружающей среды (например, к возникновению лесных пожаров).

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее также - Минприроды России), уполномоченное представлять интересы Правительства Российской Федерации, в письменных возражениях указало, что Постановление издано в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемые положения [Правил](#) соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав административного истца.

В судебном заседании представитель административного истца О. поддержала заявленные требования.

Представитель Правительства Российской Федерации Н. возражала против удовлетворения административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Кириллова В.С., объяснения представителя административного истца О., возражения представителя Правительства Российской Федерации Н., проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленных требований отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Полномочия Правительства Российской Федерации определены Федеральным конституционным [законом](#) от 6 ноября 2020 г. N 4-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации", согласно [статье 5](#) которого Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение [Конституции](#) Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение ([часть 1](#)). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации ([часть 2](#)).

Гражданский [кодекс](#) Российской Федерации в [пункте 4 статьи 3](#) предусматривает, что на основании и во исполнение данного кодекса и иных законов, указов Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации вправе принимать постановления, содержащие нормы гражданского права.

Определяя правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения их вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду, Федеральный [закон](#) "Об отходах производства и потребления" в [статье 5](#) закрепляет, что к полномочиям Российской Федерации относится утверждение правил обращения с твердыми коммунальными отходами ([абзац сорок второй](#)).

В силу [пункта 2 статьи 24.6](#) названного федерального закона правила обращения с твердыми коммунальными отходами утверждаются Правительством Российской Федерации.

Процедура издания, введения в действие и опубликования нормативного правового акта соответствует положениям [Указа](#) Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти".

Следовательно, [Правила](#) утверждены во исполнение полномочия, возложенного на Правительство Российской Федерации федеральным законодателем. Порядок принятия и опубликования нормативного правового [акта](#) соблюден и не оспаривается административным истцом.

Нельзя признать состоятельной ссылку административного истца на наличие в оспариваемом нормативном правовом [акте](#) коррупциогенных факторов.

Согласно [части 2 статьи 1](#) Федерального закона от 17 июля 2009 г. N 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 неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

[Пунктом 2 части 1, пунктом 1 части 3 статьи 3](#) данного федерального закона предусмотрено проведение федеральным органом исполнительной власти в области юстиции антикоррупционной экспертизы проектов постановлений Правительства Российской Федерации в соответствии с этим федеральным законом в порядке и согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации.

[Подпунктом 1 пункта 20](#) Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 января 2023 г. N 10, проведение антикоррупционных экспертиз проектов постановлений Правительства Российской Федерации

отнесено к компетенции Министерства юстиции Российской Федерации.

В процессе подготовки нормативного правового акта Министерством юстиции Российской Федерации проведена антикоррупционная экспертиза в соответствии с [Правилами](#) проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и [методикой](#) проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. N 96. По ее результатам коррупциогенные факторы в проекте нормативного правового акта выявлены не были (заключение от 21 апреля 2023 г. N 09/47369-АБ).

Содержание [Правил](#), включая оспариваемые положения, не дает оснований для вывода о том, что в нем содержатся коррупциогенные факторы, перечисленные в [пункте 3](#) методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Доводы административного истца о том, что оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат [статьям 1, 5, 6, пунктам 1 и 3 статьи 13.4](#) Федерального закона "Об отходах производства и потребления", [пункту 1 статьи 51](#) Федерального закона "Об охране окружающей среды", являются несостоятельными, поскольку основаны на неправильном толковании норм материального права.

В силу [пункта 1 статьи 51](#) Федерального закона "Об охране окружающей среды" отходы производства и потребления, радиоактивные отходы подлежат сбору, накоплению, утилизации, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению, условия и способы которых должны быть безопасными для окружающей среды и регулироваться законодательством Российской Федерации.

Определяя правовые основы обращения с отходами производства и потребления, Федеральный [закон](#) "Об отходах производства и потребления" в [статье 13.4](#) закрепляет, что накопление отходов допускается только в местах (на площадках) накопления отходов, соответствующих требованиям законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения и иного законодательства Российской Федерации ([пункт 1](#)); места (площадки) накопления твердых коммунальных отходов должны соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации, указанным в [пункте 1](#) данной статьи, а также правилам благоустройства муниципальных образований ([пункт 3](#)).

В свою очередь, накоплением отходов признается складирование отходов в целях их дальнейших обработки, утилизации, обезвреживания, размещения на срок не более чем одиннадцать месяцев, если иной срок не предусмотрен приведенным законом ([абзац девятнадцатый пункта 1 статьи 1](#) Федерального закона "Об отходах производства и потребления").

Конкретные же требования, соблюдение которых является обязательным при осуществлении накопления отходов (в том числе с учетом вида этих отходов, отнесения их к тому или иному классу опасности), устанавливаются иными нормами названного закона, а также положениями других законов и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в данной сфере.

Приведенные нормы устанавливают общие требования к местам (площадкам) накопления отходов, к безопасности для окружающей среды способов и условий по сбору, накоплению, утилизации, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению отходов и не регулируют вопросы, относящиеся к складированию отходов, образовавшихся при уходе за древесно-кустарниковыми посадками.

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

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

Правила не устанавливают безусловной обязанности складирования твердых коммунальных отходов исключительно в организованном месте (площадке) накопления твердых коммунальных отходов.

Обращение с такими видами отходов, в том числе их накопление, транспортирование, обработка, обезвреживание, размещение и утилизация, осуществляется в соответствии с общими положениями Федерального **закона** "Об отходах производства и потребления" на основании договоров, заключенных 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).

Согласно **статье 1** Федерального закона "Об отходах производства и потребления" отходами производства и потребления являются 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 данным законом (**абзац второй**); вид отходов - это совокупность отходов, которые имеют общие признаки в соответствии с системой классификации отходов (**абзац пятнадцатый**); под твердыми коммунальными отходами понимаются 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, эпидемиологически безопасные медицинские отходы, приближенные по составу к твердым коммунальным отходам (**абзац двадцать первый**).

В соответствии со **статьей 20** Федерального закона "Об отходах производства и потребления" государственный кадастр отходов включает в себя федеральный классификационный каталог отходов, государственный реестр объектов размещения отходов, а также банк данных об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов различных видов (**пункт 1**); государственный кадастр отходов ведется по единой для Российской Федерации системе. Порядок ведения государственного кадастра отходов определяется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (**пункт 2**).

Приказом Минприроды России от 2 апреля 2025 г. N 167 утвержден [порядок](#) ведения государственного кадастра отходов производства и потребления (далее - Порядок).

Названный порядок устанавливает процедуры сбора, обработки, систематизации и представления информации о видах отходов, их происхождении, химическом и (или) компонентном составе, агрегатном состоянии и физической форме, классе опасности, условиях и конкретных объектах размещения отходов, технологиях утилизации и обезвреживания отходов различных видов ([пункт 1](#) Порядка).

Государственный кадастр отходов включает в себя федеральный классификационный каталог отходов, государственный реестр объектов размещения отходов, банк данных об отходах и о технологиях утилизации и обезвреживания отходов различных видов и ведется по единой для Российской Федерации системе ([пункт 2](#) Порядка).

Федеральный классификационный [каталог](#) отходов (далее также - ФККО) включает перечень видов отходов, находящихся в обращении в Российской Федерации и систематизированных по совокупности классификационных признаков: происхождению, условиям образования (принадлежности к определенному производству, технологии), химическому и (или) компонентному составу, агрегатному состоянию и физической форме ([пункт 4](#) Порядка).

Перечень видов отходов, находящихся в обращении на территории Российской Федерации и систематизированных по совокупности классификационных признаков (происхождению, условиям образования, принадлежности к определенному производству, технологии, химическому и (или) компонентному составу, агрегатному состоянию и физической форме), определен Федеральным классификационным [каталогом](#) отходов, утвержденным приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 22 мая 2017 г. N 242.

В соответствии с [ФККО](#) в тип "Прочие отходы от уборки территории городских и сельских поселений" включены, в частности, растительные отходы при уходе за древесно-кустарниковыми посадками (код 7 31 300 02 20 5).

Следует отметить, что [ФККО](#) не предусматривает отдельного раздела, содержащего исключительно твердые коммунальные отходы, при этом перечень видов отходов не является исчерпывающим.

Таким образом, отходы, образовавшиеся при уходе за древесно-кустарниковыми посадками, являются одним из самостоятельных видов отходов, который представляет собой совокупность отходов, имеющих общие признаки в соответствии с системой классификации отходов.

При толковании в каждом случае понятия "отходы, образовавшиеся при уходе за древесно-кустарниковыми посадками" - в отсутствие легальной дефиниции такового применительно к конкретной сфере правоотношений - надлежит учитывать как отраслевую принадлежность правового института, в котором используется данный термин, так и его системную связь с иными правовыми предписаниями.

Неясности, выявляемые в процессе применения норм в конкретных правовых ситуациях в вопросах обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения их вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду, устраняются в ходе толкования этих норм правоприменительными органами, в том числе судами, путем выявления содержания конкретного нормативного положения и системы находящихся во взаимосвязи нормативных положений.

Установленный [подпунктом "в" пункта 36](#) Правил запрет на складирование отходов, образовавшихся при уходе за древесно-кустарниковыми посадками, в местах (площадках)

накопления твердых коммунальных отходов не противоречит действующему законодательству.

В целом доводы административного истца фактически сводятся к личному несогласию с действующим правовым регулированием, а также к отстаиванию позиции о внесении целесообразных, с его точки зрения, изменений в действующее регулирование в части необходимости регламентации иного порядка, что не может служить правовым основанием для удовлетворения иска.

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, ее субъектов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Федеральный [закон](#) "Об отходах производства и потребления" к полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами относит организацию деятельности по накоплению (в том числе разделному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов, а также утверждение порядка накопления твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного накопления) ([абзацы шестнадцатый и семнадцатый статьи 6](#)).

В силу положений [пункта 6 статьи 13.4](#) Федерального закона "Об отходах производства и потребления" накопление твердых коммунальных отходов осуществляется в соответствии с установленными Правительством Российской Федерации правилами обращения с твердыми коммунальными отходами, а также на основании порядка накопления указанных отходов, принятого органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с [пунктом 37](#) Правил порядком накопления (в том числе раздельного накопления) твердых коммунальных отходов, утвержденным исполнительным органом субъекта Российской Федерации, могут быть установлены дополнительные запреты на складирование веществ и предметов в местах (площадках) накопления твердых коммунальных отходов и на перегрузочных станциях.

Какого-либо федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, который устанавливал бы иной порядок складирования веществ и предметов в местах (площадках) накопления твердых коммунальных отходов и на перегрузочных станциях, не имеется.

Таким образом, оспариваемые положения [Правил](#) соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, являются ясными и определенными, не влекут нарушения прав, свобод и законных интересов административного истца в указанном им аспекте.

С учетом того, что [подпункт "в" пункта 36, пункт 37](#) Правил не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца, в соответствии с [пунктом 2 части 2 статьи 215](#) Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении административного иска следует отказать.

Руководствуясь [статьями 175 - 180, 215](#) Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления М. о признании недействующими [подпункта "в" пункта 36, пункта 37](#) Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 2025 г. N 293,

отказать.

Решение может быть [обжаловано](#) в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации
О.Н.НЕФЕДОВ

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации
В.С.КИРИЛЛОВ
Е.С.КОРНЕЛЮК
