

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 16 декабря 2009 г. N 32-В09-19

Судья Верховного Суда Российской Федерации Пирожков В.Н., изучив надзорную жалобу администрации Хвалынского муниципального района Саратовской области по материалам истребованного гражданского дела по заявлению прокурора г. Хвалынска в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц о признании бездействия администрации Хвалынского муниципального района Саратовской области незаконным,

установил:

прокурор г. Хвалынска обратился в суд с указанным заявлением. В обоснование своих требований ссылался на то, что в ходе проверки исполнения законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения на территории Хвалынского муниципального района Саратовской области установлено, что места захоронения биологических отходов, расположенных на территории Хвалынского муниципального района Саратовской области, не отвечают ветеринарно-санитарным требованиям. В нарушение Ветеринарно-санитарных правил сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов, утвержденных Министерством сельского хозяйства и продовольствия РФ от 4 декабря 1995 года N 13-7-2/469 скотомогильники, расположенные около с. Акатная Маза и с. Сосновая Маза Хвалынского района Саратовской области являются бесхозными, не огорожены глухим забором высотой не менее 2-х метров, с внутренней стороны по всему периметру не окопаны траншеей глубиной 0,8 м - 1,4 м и шириной не менее 1,5 м, над биотермическими ямами отсутствуют навесы. Средства на обустройство скотомогильников, строительство предприятий по переработке биологических отходов из бюджета муниципального района не выделяются. По мнению прокурора, указанные нарушения ветеринарно-санитарного законодательства создают реальную угрозу распространения опасных инфекционных заболеваний, которые могут причинить вред здоровью людей, окружающей среде. Поэтому прокурор просил признать бездействие администрации Хвалынского муниципального района в части непринятия мер к надлежащему содержанию скотомогильников с. Акатная Маза и Сосновая Маза Хвалынского района Саратовской области в соответствии с ветеринарно-санитарными нормами незаконным и обязать администрацию устранить допущенное нарушение прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц в полном объеме.

Решением Вольского районного суда Саратовской области от 14 мая 2009 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Саратовского областного суда от 25 июня 2009 года, заявленные требования удовлетворены.

Определением судьи Саратовского областного суда от 24 августа 2009 года в передаче надзорной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда надзорной инстанции отказано.

28 октября 2009 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

В надзорной жалобе ставится вопрос об отмене состоявшихся по делу судебных постановлений.

В силу статьи 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в порядке надзора являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

При изучении доводов надзорной жалобы по истребованному делу установлены основания для передачи надзорной жалобы с делом для рассмотрения в судебном заседании суда надзорной инстанции.

Удовлетворяя требования прокурора, суд исходил из следующего.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый имеет право на охрану здоровья, в Российской Федерации поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию (ст. 41), органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения (ст. 132 ч. 1).

Согласно ст. 42 Конституции РФ, ст. 11 Федерального закона от 10 января 2002 года N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью.

Пунктом 6.10 Ветеринарно-санитарных правил сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов, утвержденных Министерством сельского хозяйства и продовольствия РФ 4 декабря 1995 года, ответственность за устройство, санитарное состояние и оборудование скотомогильника (биотермической ямы) возлагается на местную администрацию, руководителей организаций, в ведении которых находятся эти объекты.

В соответствии с п. 8 ч. 1 статьи 14 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения поселения относится участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения, а в соответствии с п. 7 ч. 1 статьи 15 этого же закона к вопросам местного значения муниципального района относится участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории муниципального района, что предполагает осуществление организационно-технических мероприятий по защите населения от эпидемий, эпизоотии, которые относятся к биолого-социальным чрезвычайным ситуациям.

В силу п. 7 ст. 3 Устава Хвалынского муниципального района Саратовской области к вопросам местного значения муниципального района относится участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории муниципального района.

Таким образом, контроль за надлежащим предупреждением возможного возникновения чрезвычайной ситуации на территории Хвалынского муниципального района Саратовской области, принятие мер по упреждению возникновения чрезвычайных ситуаций на территории Хвалынского муниципального района Саратовской области, а также, как следствие, ответственность за содержание скотомогильников, как возможного источника возникновения чрезвычайной ситуации на территории Хвалынского муниципального района Саратовской области, возложена на администрацию Хвалынского муниципального района Саратовской области.

Однако с данными выводами суда нельзя согласиться по следующим основаниям.

В силу ст. 72 Конституции Российской Федерации осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

На основании ст. 1 Федерального закона от 21 декабря 1994 года N 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" чрезвычайная ситуация определена как обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Исходя из этого, правовое регулирование Федерального закона от 21 декабря 1994 года N 68-ФЗ не может быть распространено на оборудование и содержание скотомогильников администрациями муниципальных районов, а оборудование и содержание скотомогильников при указанных в заявлении обстоятельствах не может быть отнесено к вопросам местного значения муниципального района в рамках участия в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах муниципального района, организации и осуществления мероприятий по защите населения и территории муниципального района от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Согласно ст. ст. 5 и 6 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и ч. 2 ст. 2 Федерального закона от 30 марта 1999 года N 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" полномочиями в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения обладают Российская Федерация и субъекты Российской Федерации, осуществление мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения является расходным обязательством Российской Федерации, а осуществление мер по предупреждению эпидемий и ликвидации их последствий является расходным обязательством субъектов Российской Федерации.

В силу подп. 49 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, относится решение вопросов организации на территории субъекта Российской Федерации мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных.

Для осуществления данных полномочий согласно подп. "ц" п. 2 ст. 26.11 Федерального закона от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ в собственности субъекта Российской Федерации могут находиться скотомогильники (биотермические ямы).

В соответствии с п. 2.1.16 Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 года N 2284, приватизация скотомогильников, находящихся в федеральной собственности, запрещена. Таким образом, вопросы создания скотомогильника (биотермической ямы) законом возлагаются на собственников указанного

имущества, которыми могут являться Российская Федерация и субъект Российской Федерации.

Возможности нахождения скотомогильников и биотермических ям в собственности органов местного самоуправления Федеральным законом от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" не предусматривает.

Согласно п. 5.1 Ветеринарно-санитарных правил сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов, утвержденных Главным государственным инспектором Российской Федерации 4 декабря 1995 года N 13-7-2/469 к полномочиям органов местной администрации отнесены только выбор и отвод земельного участка для строительства скотомогильника или отдельно стоящей биотермической ямы по представлению организации государственной ветеринарной службы, согласованному с местным центром санитарно-эпидемиологического надзора.

Ответственность за устройство, санитарное состояние и оборудование скотомогильника (биотермической ямы) в силу пункта 6.10 указанных Ветеринарно-санитарных правил может быть возложена только на местную администрацию и руководителей организаций, в ведении которых находятся эти объекты.

Судом установлено, что имеющиеся на территории Хвалынского муниципального района Саратовской области места захоронения биологических отходов остались от бывших хозяйств и на балансе у администрации муниципального района не состоят.

Действующее законодательство, в том числе Федеральный закон от 30 марта 1999 года N 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", Федеральный закон от 10 января 2002 года N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды", не предусматривает обращение в муниципальную собственность имеющихся на территории Хвалынского муниципального района Саратовской области мест захоронения биологических отходов, которые остались от бывшего производства.

Полномочия и денежные средства в порядке, предусмотренном статьей 19 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" для осуществления государственных полномочий по оборудованию скотомогильников Хвалынскому муниципальному району Саратовской области не передавались.

В этой связи не имеется оснований для возложения на администрацию Хвалынского муниципального района Саратовской области обязанности оборудовать скотомогильники (биотермические ямы) без передачи необходимых полномочий и денежных средств.

Названные обстоятельства и доводы надзорной жалобы заслуживают внимания и вызывают сомнение в законности обжалуемых судебных постановлений, в связи с чем полагаю надзорную жалобу администрации Хвалынского муниципального района Саратовской области с материалами гражданского дела передать для рассмотрения в судебном заседании суда надзорной инстанции.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 381 и 384 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определил:

надзорную жалобу администрации Хвалынского муниципального района Саратовской области по заявлению прокурора г. Хвалынска в защиту прав, свобод

и законных интересов неопределенного круга лиц о признании бездействия администрации Хвалынского муниципального района Саратовской области незаконным с делом передать для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

---