

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Новосибирск

13 марта 2024 года

Судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции в составе председательствующего Захарова Е.И., судей Роженцевой Ю.В., Рукавишниковой Е.А., при секретаре судебного заседания Дайс А.В., рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело (№ За-76/2023) по административному исковому заявлению ООО «Полигон», ООО «СПЕЦЭКОМАШ», ООО «Спецавтохозяйство», ООО «ТрансЭкоСервис», ООО «Жилищный эксплуатационный участок» о признании недействующим постановления Правительства Амурской области от 2 мая 2023 года № 397 «О внесении изменений в постановление Правительства Амурской области от 30 декабря 2016 года № 606» в части, по апелляционной жалобе Правительства Амурской области на решение Амурского областного суда от 22 ноября 2023 года, заслушав доклад судьи Захарова Е.И., заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Гурлевой О.В.,

### УСТАНОВИЛА:

постановлением Правительства Амурской области от 30 декабря 2016 года № 606 утверждены нормативы накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской области (далее – постановление № 606).

Постановлением Правительства Амурской области от 02 мая 2023 года № 397 внесены изменения в постановление Правительства Амурской области от 30 декабря 2016 года № 606 (далее – постановление № 397).

ООО «Полигон», ООО «СПЕЦЭКОМАШ», ООО «Спецавтохозяйство», ООО «ТрансЭкоСервис», ООО «Жилищный эксплуатационный участок» обратились в суд с административным исковым заявлением о признании недействующим постановления № 397 в части установления нормативов накопления твердых коммунальных отходов по следующим категориям: продуктовые магазины; специализированные магазины по продаже вино-водочной продукции; специализированные магазины по продаже пива; мини-маркеты, магазины смешанных товаров, магазины у дома; промтоварные магазины; магазины ювелирных изделий; оружейные магазины; магазины по продаже мебели, салоны-магазины; интернет-магазины, имеющие пункты выдачи товаров; цветочные магазины; зоомагазины со дня вступления

решения суда в законную силу как противоречащего Постановлению Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2016 года № 269 «Об определении нормативов накопления твердых коммунальных отходов». Указывают, что фактически образуемый объем твердых коммунальных отходов при ведении деятельности существенно отличается от установленных оспариваемым постановлением нормативов накопления в большую сторону, что нарушает права административных истцов. Полагают, что административным ответчиком при проведении работ по замерам накопления твердых коммунальных отходов были допущены многочисленные нарушения, которые привели к неверным расчетам и неверно установленным оспариваемым постановлением нормативов накопления твердых коммунальных отходов.

Решением Амурского областного суда от 22 ноября 2023 года постановление № 397 признано недействующим со дня вступления решения суда в законную силу в части установления нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской области для продуктовых магазинов; специализированных магазинов по продаже винно-водочной продукции; специализированных магазинов по продаже пива; мини-маркетов, магазинов смешанных товаров, магазинов у дома; промтоварных магазинов; магазинов ювелирных изделий; оружейных магазинов; магазинов по продаже мебели, салонов-магазинов; интернет-магазинов, имеющих пункты выдачи товаров; цветочных магазинов; зоомагазинов.

Не согласившись с решением суда, представителем Правительства Амурской области подана апелляционная жалоба, в которой просит решение суда отменить полностью, принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении административных исковых требований, ссылаясь на его незаконность и необоснованность. Не согласен с выводом суда о том, что замеры твердых коммунальных отходов в отношении категории «оружейные магазины» произведены на недостаточном количестве объектов. Также считает неверным вывод, что при расчете оспариваемых нормативов учитывалась недостоверная площадь магазинов. Считает, что административными истцами не представлено доказательств, что каждое из выявленных расхождений в площади объекта, на котором производились замеры, привело к снижению стоимости услуг, оказываемых региональными операторами. Расхождения, заполненные в ведомостях, являются ничтожными и не влияют на стоимость услуг, оказываемых региональными операторами. Также указывает о неверности вывода суда о том, что прочерки графах первичной ведомостей свидетельствуют о непроведении замеров отходов в обозначенные дни, ссылаясь на то, что наличие прочерка в графе означает, что в данный день отходов образовано не было.

Относительно доводов, изложенных в апелляционной жалобе, представителем ООО «Полигон», ООО «СПЕЦЭКОМАШ», ООО «Спецавтохозяйство», ООО «ТрансЭкоСервис», ООО «Жилищный эксплуатационный участок» Кординой С.В., прокурором, участвующим в

деле представлены возражения, в которых просят отказать в удовлетворении апелляционной жалобы, решение суда оставить без изменения.

В суд апелляционной инстанции лица, участвующие в деле, не явились, о времени и месте проведения судебного заседания извещены надлежащим образом.

От представителя Правительства Амурской области поступило ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие административного ответчика.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, выслушав заключение прокурора, полагавшего, что оснований для отмены решения не имеется, судебная коллегия приходит к следующему выводу.

В соответствии с преамбулой Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее - Закон об отходах производства и потребления), настоящий Федеральный закон определяет 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.

Согласно пункту 1 статьи 2 Закона об отходах производства и потребления правовое регулирование в области обращения с отходами осуществляется указанным законом, другими законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также муниципальными нормативными правовыми актами.

Из части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации следует, что размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии исходя из нормативов потребления коммунальных услуг (в том числе нормативов накопления твердых коммунальных отходов), утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Пунктом 2 статьи 24.10 Закона об отходах производства и потребления предусмотрено, что нормативы накопления твердых коммунальных отходов утверждаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации либо органом местного самоуправления поселения или городского округа (в случае наделения его соответствующими полномочиями законом субъекта Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 9 статьи 3 Закона Амурской области от 10 мая 2016 года № 679-ОЗ «О разграничении полномочий органов государственной власти Амурской области в сфере обращения с отходами производства и потребления» к полномочиям правительства Амурской области относится установление нормативов накопления твердых

коммунальных отходов.

Из материалов дела следует, что постановлением Правительства Амурской области от 30 декабря 2016 года № 606 утверждены нормативы накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской области.

Решением Амурского областного суда от 28 ноября 2022 года по административному делу № 3а-176/2022, оставленным без изменений апелляционным определением Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 05 апреля 2023 года, постановление № 606 (в редакции постановления Правительства Амурской области от 10 октября 2022 года № 999) признано недействующим со дня вступления решения суда в законную силу.

Во исполнение данного решения суда Правительством Амурской области 2 мая 2023 года было принято постановление № 397, которым в постановление Правительства Амурской области от 30 декабря 2016 года № 606 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской области» внесены изменения в части установления норматива накопления твердых коммунальных отходов.

Как правильно установлено судом первой инстанции, оспариваемое постановление принято уполномоченным органом в пределах компетенции с соблюдением процедуры его принятия, введения в действие и опубликования и по этим основаниям не оспаривается.

Из материалов дела следует, что 20 августа 2018 года между министерством жилищно-коммунального хозяйства Амурской области и ООО «СПЕЦЭКОМАШ» заключено соглашение об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории зоны «Кластер № 1». В соответствии с соглашением Обществу на 10 лет присвоен статус регионального оператора, который с 1 января 2019 года обеспечивает осуществление деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами (сбор, транспортировку, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение) в соответствии с территориальной схемой на территории зоны «Кластер № 1 (г. Зея, г. Тында, Сковородинский район, Зейский район, Магдагачинский район, Тындинский район)» Амурской области и Региональной программой в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Амурской области на период 2018-2028 годов, утвержденной постановлением Правительства Амурской области от 8 ноября 2017 года № 527.

27 июня 2018 года между министерством жилищно-коммунального хозяйства Амурской области и ООО «ТрансЭкоСервис» заключено соглашение об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории зоны «Кластер №2». Обществу на 10 лет присвоен статус регионального оператора, который с 1 января 2019 года обеспечивает осуществление деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами (сбор, транспортировку, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение) в соответствии с территориальной схемой на

территории зоны «Кластер № 2 (г. Белогорск, Белогорский район, Ромненский район, Серышевский район, Октябрьский район)» Амурской области и Региональной программой в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Амурской области на период 2018-2028 годов, утвержденной постановлением Правительства Амурской области от 8 ноября 2017 года № 527.

14 мая 2018 года между министерством жилищно-коммунального хозяйства Амурской области и ООО «Жилищный эксплуатационный участок» заключено соглашение об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории зоны «Кластер № 3». Обществу на 10 лет присвоен статус регионального оператора, который с 1 января 2019 года обеспечивает осуществление деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами (сбор, транспортировку, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение) в соответствии с территориальной схемой на территории зоны «Кластер № 3 (г. Райчихинск, п.г.т.Прогресс, Архаринский район, Бурейский район, Завитинский район, Константиновский район, Михайловский район)» Амурской области и Региональной программой в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Амурской области на период 2018-2028 годов, утвержденной постановлением Правительства Амурской области от 8 ноября 2017 года № 527.

14 мая 2018 года между министерством жилищно-коммунального хозяйства Амурской области и ООО «Полигон» заключено соглашение об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории зоны «Кластер №4». Обществу на 10 лет присвоен статус регионального оператора, который с 1 января 2019 года обеспечивает осуществление деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами (сбор, транспортировку, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение) в соответствии с территориальной схемой на территории зоны «Кластер № 4 (г. Благовещенск, Благовещенский район, Ивановский район, Тамбовский район)» Амурской области и Региональной программой в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Амурской области на период 2018-2028 годов, утвержденной постановлением Правительства Амурской области от 8 ноября 2017 года № 527.

14 мая 2018 года между министерством жилищно-коммунального хозяйства Амурской области и ООО «Спецавтохозяйство» заключено соглашение об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории зоны «Кластер №5». Обществу на 10 лет присвоен статус регионального оператора, который с 1 января 2019 года обеспечивает осуществление деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами (сбор, транспортировку, обработку, утилизацию, обезвреживание, захоронение) в соответствии с территориальной схемой на территории зоны «Кластер № 5 (г. Свободный, г. Шимановск, Свободненский район, Шимановский район, Мазановский район,

Селемджинский район, ЗАТО Циолковский)» Амурской области и Региональной программой в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Амурской области на период 2018-2028 годов, утвержденной постановлением Правительства Амурской области от 8 ноября 2017 года № 527.

Порядок определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов устанавливается Правительством Российской Федерации (пункт 4 статьи 24.10 Закона об отходах производства и потребления).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2016 года № 269 утверждены Правила определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов (далее - Правила определения нормативов), действовавшие на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта.

Приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 28 июля 2016 года № 524/пр утверждены Методические рекомендации по вопросам, связанным с определением нормативов накопления твердых коммунальных отходов (далее - Методические рекомендации № 524/пр).

Пунктом 4 Правил определения нормативов предусмотрено, что нормативы могут устанавливаться дифференцированно в отношении: а) территорий субъекта Российской Федерации - муниципальных образований (групп муниципальных образований) и зон деятельности региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами; б) категорий потребителей услуги по обращению с отходами - физических и юридических лиц; в) категорий объектов, на которых образуются отходы; г) видов и групп отходов, а также групп однородных отходов.

Согласно пунктам 5, 6 Правил определения нормативов категории объектов, на которых образуются отходы, определяются уполномоченным органом. Определение нормативов производится отдельно по каждой категории объектов.

Как указано в пункте 7 Правил определения нормативов, в целях определения нормативов проводятся замеры отходов. Для этого выбираются участки поселений и городских округов, на территории которых проживают: а) не менее 2 процентов общей численности населения поселения или городского округа - в отношении поселений или городских округов с численностью населения до 300 тыс. человек; б) не менее 1 процента общей численности населения поселения или городского округа - в отношении поселений или городских округов с численностью населения 300 - 500 тыс. человек; в) не менее 0,5 процента общей численности населения поселения или городского округа - в отношении поселений или городских округов с численностью населения свыше 500 тыс. человек.

На выбранных участках поселений и городских округов определяется не менее 3 объектов каждой категории. В случае отсутствия на выбранных участках поселений и городских округов необходимого количества объектов

допускается проведение замеров отходов на меньшем количестве объектов (пункт 8 Правил определения нормативов).

Замеры по объекту каждой категории осуществляются каждый сезон в течение 7 дней подряд независимо от периодичности вывоза отходов. Полученные по результатам замеров данные о массе и объеме отходов каждого определенного объекта каждой категории суммируются по дням недели (пункты 11, 12 Правил определения нормативов).

Норматив определяется исходя из данных о массе и объеме отходов и выражается соответственно в количественных показателях массы и объема на одну расчетную единицу (пункт 13 Правил определения нормативов).

Расчетные единицы определяются по каждой категории объектов уполномоченным органом (пункт 14 Правил определения нормативов).

В соответствии с пунктом 6 Методических рекомендаций № 524/пр для определения нормативов рекомендуется выбирать по два муниципальных образования, в которых: а) преобладающей отраслью является сельское хозяйство; б) преобладающими отраслями являются химическая, обрабатывающая, добывающая и прочие виды промышленности; в) большая площадь территории районов занята особо охраняемыми природными территориями, рекреационными и лесными зонами.

Рекомендуется определять не менее двух участков поселений и городских округов по численности населения (пункт 7 Методических рекомендаций № 524/пр).

Согласно пункту 9 Методических рекомендаций № 524/пр рекомендуемые сроки проведения замеров: а) зима - декабрь, январь; б) весна - апрель; в) лето - июнь, июль; г) осень - сентябрь, октябрь.

Оценив по правилам статьи 84 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, представленные административным ответчиком и заинтересованным лицом в подтверждение своих возражений доказательства, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о допущенных нарушениях при проведении замеров образования твердых коммунальных отходов.

Из материалов дела следует, что в категории «оружейные магазины» были определены три магазина, по одному в каждом населенном пункте: магазин «Беркут» г. Благовещенск, ул. Амурская, 133/2, магазин «Амурская охота» г. Зея, ул. Народная, 13, магазин «Беркут» № 3 «Амурский оружейный двор» г. Свободный, пер. Парковый, 1.

Проанализировав положения пунктов 7, 8 Правил определения нормативов, пункта 7 Методических рекомендаций № 524/пр, суд верно исходил из того, при определении нормативов накопления необходимо определять по три объекта каждой из категорий объектов не менее чем на двух разных участках поселений и городских округов по численности населения.

Вместе с тем отсутствие в городах Благовещенске, Зея, Свободном иных оружейных магазинов, доказательствами, отвечающими требованиям

относимости, допустимости и достаточности, стороной административного ответчика подтверждено не было.

Также судебная коллегия соглашается с выводами суда первой инстанции о несоблюдении требований пункта 13 Методических рекомендаций в части площади торговых объектов.

Из пояснений представителя административных ответчиков и представителя заинтересованного лица ГБУ «Экология» следует, что при расчете оспариваемых нормативов (на 1 кв.м, торгового объекта) учитывалась площадь магазинов, указанная в соответствующих паспортах объектов, которая вносилась в соответствии с представленными собственниками (арендаторами) объектов документами.

Однако, судом первой инстанции установлено и материалами дела подтверждено, что по нескольким объектам площадь магазинов вносилась без надлежащей проверки и подтверждения достоверными источниками (договор аренды, выписка из ЕГРН, кадастровый паспорт и т.д.), что привело к ошибкам в этой части при составлении паспортов торговых объектов, а вследствие и расчетов.

Данные ошибки выявлены по следующим магазинам: «Априори» (категория «магазин по продаже мебели»), «Виновин» (категория «специализированные магазины по продаже вино-водочной продукции»), «Пивная № 1» (категория «специализированные магазины по продаже пива»), «Удача» (категория «минимаркеты»), «Весна» (категория «продуктовые магазины»), «Парус», город Благовещенск, улица Амурская 102 (категория «промтоварный магазин»), «Парус», город Благовещенск, улица Кантемирова 16/1 (категория «промтоварный магазин»), «Валдберис» (категория «интернет-магазин»).

Апелляционная жалоба доводов о несогласии с выводами суда в части магазинов «Пивная № 1», «Удача», «Весна», «Парус», город Благовещенск, улица Амурская 102, «Парус», город Благовещенск, улица Кантемирова 16/1, «Валдберис» не содержит.

Проверяя доводы апелляционной жалобы в части магазинов «Априори» и «Виновин» находит их необоснованными.

Так, в паспорте объекта магазин «Априори», расположенного по адресу город Благовещенск, улица Богдана Хмельницкого 20 площадь магазина указана в размере 200 кв. метров (том 6 л.д. 19).

Из договора аренды нежилого помещения от 01 января 2021 года следует, что Потапов Е.А. арендует нежилое помещение по адресу город Благовещенск, улица Богдана Хмельницкого 20 общей площадью 180 кв.м. (том 10 л.д. 224-228).

В паспорте объекта специализированный магазин по продаже виноводочной продукции «Виновин» площадь магазина указана 269,8 кв.м. (том 8 л.д. 6).

Согласно ответу на судебный запрос и копии договора аренды от 16 сентября 2022 года следует, что площадь магазина составляет 252,1 кв.м. (том 11 л.д. 209-215).



Использование некорректных сведений о площадях объектов как основного элемента в формуле расчета свидетельствует о неверном расчете итогового норматива по категориям: «магазин по продаже мебели», «специализированные магазины по продаже вино-водочной продукции», «специализированные магазины по продаже пива», «минимаркеты», «продуктовые магазины», «промтоварный магазин», «интернет-магазин» (пункты 19, 20 Правил определения нормативов).

Также областным судом установлено, что рабочими группами был допущен ряд нарушений при заполнении первичных ведомостей на объектах, заключающихся в неверном указании и переносе данных, в наличии арифметических ошибок в вычислениях.

Данные выводы являются правильными и подтверждаются материалами дела.

Доводы апелляционной жалобы о том, что выявленные расхождения являются ничтожными и не влияют на конечную стоимость услуг, ничем не подтверждены, каких-либо расчетов стороной ответчика в подтверждении своих доводов не представлено.

Согласно пункту 8 Методических рекомендаций по вопросам, связанным с определением нормативов накопления твердых коммунальных отходов, при определении нормативов рекомендуется использовать стандартные контейнеры емкостью 0,75 - 1,1 куб. м или полиэтиленовые мешки с определенной емкостью.

В нарушении данного пункта в магазине «Удача» (категория «минимаркеты») в сезоне «лето» замер производился в пустой коробке, что отражено в ведомости первичных записей.

Доводы апелляционной жалобы о возможности использовать при замере пустой коробки противоречит указанным выше методическим рекомендациям.

Судебная коллегия также соглашается с выводами суда первой инстанции о том, что прочерки в графах первичных ведомостей в отношении магазинов «Разливаныч», «Макс», свидетельствует о непроведении замеров отходов в эти дни. В случае отсутствия в спорные дни твердых бытовых отходов следовало указывать цифру «0», а не прочерки.

Доводы апелляционной жалобы указанные выводы не опровергают.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции пришел к верному выводу о наличии основания для удовлетворения заявленных требований и признания Постановления № 397 в оспариваемой части недействующим.

Данные выводы суда мотивированы и подтверждены имеющимися доказательствами, соответствуют нормам законодательства, регулирующего возникшие правоотношения, оснований не согласиться с данными выводами у судебной коллегии не имеется.

Доводы апелляционной жалобы административного ответчика не содержат правовых оснований к отмене решения суда и по существу повторяют позицию стороны в суде первой инстанции, которой в обжалуемом судебном акте дана надлежащая правовая оценка, не содержат

фактов, не проверенных и не учтенных судом первой инстанции при рассмотрении дела и имеющих юридическое значение для вынесения судебного акта по существу либо опровергающих выводы суда первой инстанции.

Нарушений норм материального и процессуального права, которые бы привели к неправильному разрешению дела, не допущено.

С учетом изложенного судебная коллегия находит решение суда законным и обоснованным, оснований для его отмены и удовлетворения апелляционной жалобы не имеется.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 307-311 Кодекса административного судопроизводства РФ, судебная коллегия

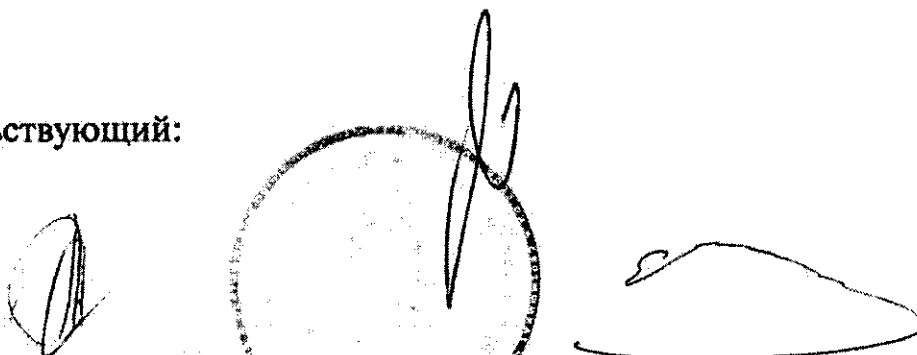
### ОПРЕДЕЛИЛА:

решение Амурского областного суда от 22 ноября 2023 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Правительства Амурской области - без удовлетворения.

Апелляционное определение может быть обжаловано в течение 6 месяцев со дня его вынесения путем подачи кассационных жалоб, представления в Девятый кассационный суд общей юрисдикции через Амурский областной суд.

Председательствующий:

Судьи:



КОПИЯ ВЕРНА  
специалист отдела делопроизводства  
Амурского областного суда  
Фадеева О.В.  
(И.И.О., подпись)  
«05» 04 2024г.

мотивированное апелляционное определение составлено 18 марта 2024 года