



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ20-956

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

17 февраля 2021 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе председательствующего
судьи Верховного Суда Романенкова Н.С.
Российской Федерации
судей Верховного Суда Кириллова В.С.
Российской Федерации Назаровой А.М.
при секретаре Березиной А.В.
с участием прокурора Гончаровой Н.Ю.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело
по административному исковому заявлению общества с ограниченной
ответственностью «ИХЛЯС» о признании недействующим пункта 8 Правил
коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов,
утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации
от 3 июня 2016 г. № 505,

установил:

согласно пункту 8 Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов (далее – Правила) при раздельном накоплении твердых коммунальных отходов в целях осуществления расчетов по договорам в области обращения с твердыми коммунальными отходами коммерческий учет твердых коммунальных отходов осуществляется в соответствии с абзацем третьим подпункта «а» пункта 5 Правил.

Общество с ограниченной ответственностью «ИХЛЯС» (далее – ООО «ИХЛЯС») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующим пункта 8 Правил, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного

правового акта не соответствуют пункту 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 1 статьи 6, части 1 статьи 10 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», подпункту 25 пункта 12 Указа Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года», подпункту «з» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», не согласуются с пунктом 5 Правил, позволяя региональным операторам и судам сужать возможность осуществления коммерческого учета твердых коммунальных отходов расчетным путем исходя из количества и объема контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов, установленных в местах накопления твердых коммунальных отходов, и взыскивать с организаций необоснованно высокие суммы за оказанные услуги.

Как указывает административный истец, между ООО «ИХЛЯС» и региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Самарской области ООО «ЭкоСтройРесурс» заключен договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами от 23 апреля 2019 г. № ТКО-38 ТЛТ, согласно которому стороны договорились производить учет объема и (или) массы твердых коммунальных отходов в соответствии с Правилами расчетным путем исходя из количества и объема контейнеров для складирования твердых коммунальных отходов. Однако в дальнейшем ООО «ЭкоСтройРесурс» уведомило ООО «ИХЛЯС» о заключении с 1 января 2020 г. договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами на иных условиях, при этом способ коммерческого учета твердых коммунальных отходов в одностороннем порядке изменен с расчетного исходя из количества и объема контейнеров для складирования твердых коммунальных отходов на расчетный исходя из нормативов накопления твердых коммунальных отходов, выраженных в количественных показателях объема. Ни количество твердых коммунальных отходов, ни количество контейнеров у ООО «ИХЛЯС» со времени заключения договора не изменилось, однако расчет образуемых твердых коммунальных отходов возрос в 41,45 раза.

Административный истец ООО «ИХЛЯС» извещен о времени и месте судебного заседания, его представитель по доверенности Норсоян В.К. просил рассмотреть дело в его отсутствие.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации (поручение от 15 декабря 2020 г. № ДГ-П11-16491).

Представитель Правительства Российской Федерации Сорокин И.А. возражал против удовлетворения заявленных требований и пояснил суду, что оспариваемые положения нормативного правового акта изданы в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствуют

действующему законодательству и не нарушают права административного истца.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения представителя административного ответчика Правительства Российской Федерации Сорокина И.А., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

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. Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

Статьей 5 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» установлено, что к полномочиям Российской Федерации в области обращения с отходами относится утверждение правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов. В силу пункта 1 статьи 24¹⁰ названного Федерального закона правила коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов утверждаются Правительством Российской Федерации.

Во исполнение требований федерального законодателя постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2016 г. № 505 утверждены Правила (действуют в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2018 г. № 1094).

Оспариваемый нормативный правовой акт размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 7 июня 2016 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 13 июня 2016 г., № 24.

Правила устанавливают порядок коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов с использованием средств измерения, соответствующих требованиям законодательства Российской Федерации об обеспечении единства измерений, или расчетным способом в целях осуществления расчетов по договорам в области обращения с твердыми коммунальными отходами (пункт 1 Правил).

По договорам в области обращения с твердыми коммунальными отходами коммерческий учет твердых коммунальных отходов осуществляется расчетным путем исходя из количества и объема контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов, установленных в местах накопления твердых коммунальных отходов, при раздельном накоплении твердых коммунальных

отходов (пункт 8 Правил), что соответствует законодательству в области обращения с отходами и не нарушает права административного истца.

Осуществляя правовое регулирование в области обращения с отходами, Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» в статье 3 устанавливает основные принципы государственной политики в области обращения с отходами, одним из которых является использование методов экономического регулирования деятельности в области обращения с отходами в целях уменьшения количества отходов и вовлечения их в хозяйственный оборот.

Предусмотренный пунктом 8 Правил порядок направлен на стимулирование собственников твердых коммунальных отходов осуществлять раздельное накопление твердых коммунальных отходов, образованных на территории субъектов Российской Федерации, организовавших деятельность по раздельному накоплению отходов.

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 раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов (статья 6).

В целях организации и осуществления деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов в соответствии со статьей 13³ названного Федерального закона утверждаются территориальные схемы обращения с отходами и федеральная схема обращения с твердыми коммунальными отходами. Раздельное накопление твердых коммунальных отходов считается организованным, когда отрасль обращения с отходами имеет замкнутый цикл (обустроены площадки для раздельного накопления твердых коммунальных отходов, имеются объекты обработки (сортировки) твердых коммунальных отходов, и соответствующие маршруты включены в территориальную схему обращения с отходами).

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, предусматривает, что стратегическими целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования являются: сохранение и восстановление природных систем, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для жизни человека и устойчивого развития экономики; ликвидация экологического ущерба от хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата. Одним из средств достижения данных целей определено развитие индустрии утилизации и вторичного использования отходов производства и потребления (пункты 83, 86).

Согласно Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176, для достижения целей государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности необходимо,

в частности повышение уровня утилизации отходов производства и потребления, развитие системы эффективного обращения с отходами производства и потребления, создание индустрии утилизации, в том числе повторного применения, таких отходов (подпункт «в» пункта 25, подпункт «в» пункта 26).

В соответствии со Стратегией развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 января 2018 г. № 84-р, устойчивость комплексной системы обращения с отходами обеспечивается развитием рынка вторичного сырья из утилизированных отходов. Достигнутый уровень мировой практики показывает, что главный эффект в решении проблемы отходов связан с их вовлечением в повторное использование.

Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208, к основным вызовам и угрозам экономической безопасности относит установление избыточных требований в области экологической безопасности, рост затрат на обеспечение экологических стандартов производства и потребления (подпункт 25 пункта 12)

Раздельное накопление и сбор твердых коммунальных отходов является необходимым условием достижения данных стратегических целей и задач и не может рассматриваться как установление избыточных требований в области обращения с отходами.

Ссылки административного истца на пункт 5 Правил не могут служить основанием для удовлетворения заявленных требований, поскольку согласно части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Пунктом 2 статьи 24¹⁰ Федерального закона «Об отходах производства и потребления» предусмотрено, что в случаях, определенных Правительством Российской Федерации, объем и (или) масса твердых коммунальных отходов определяются исходя из нормативов накопления твердых коммунальных отходов. Подпункт «а» пункта 5 Правил предусматривает коммерческий учет твердых коммунальных отходов расчетным путем исходя из нормативов накопления твердых коммунальных отходов, выраженных в количественных показателях объема, или из количества и объема контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов, установленных в местах накопления твердых коммунальных отходов. Отсутствие на территории субъекта Российской Федерации организованного накопления твердых коммунальных отходов позволяет собственнику твердых коммунальных отходов осуществлять коммерческий учет твердых коммунальных отходов в соответствии с подпунктом «а» пункта 5 Правил одним из альтернативных способов расчета.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемых положений нормативного правового акта гражданскому законодательству, антимонопольному законодательству основаны на ошибочном толковании норм материального права, поскольку предметом правового регулирования пункта 8 Правил является установление обязательных требований для расчетов по договорам в области обращения с твердыми коммунальными отходами. Ни Федеральный закон «О защите конкуренции» (часть 1 статьи 6, часть 1 статьи 10), ни Гражданский кодекс Российской Федерации (пункт 1 статьи 10) данные отношения не регулируют.

Оспариваемые положения нормативного правового акта не нарушают права ООО «ИХЛЯС», который в случае несогласия с расчетом накопления твердых коммунальных отходов по договору на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами вправе обратиться в арбитражный суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов, в порядке, установленном законодательством о судопроизводстве в арбитражных судах.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается 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.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215 КАС РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «ИХЛЯС» о признании недействующим пункта 8 Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2016 г. № 505, 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

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации

Н.С. Романенков

В.С. Кириллов

А.М. Назарова