



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 10-АПА19-12

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

24 июля 2019 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

Председательствующего Александрова В.Н.,
судей Абакумовой И.Д. и Кириллова В.С.,
при секретаре Дарькине А.О.,

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по административным исковым заявлениям Сухих К.Н., Родыгина И.Д., Васильевой И.Л., Кузнецова Д.Ю., Сарчина В.С., Шаклеиной О.А., Лузяниной Г.Г., Семеновской Н.Н., Медведева В.В., Шиляевой Е.А., Скорик Н.Н., Котельникова А.И. о признании не действующим распоряжения министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области от 12 января 2018 г. № 1 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Кировской области (в редакции распоряжения министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области от 26 декабря 2018 г. № 67) в части по апелляционным жалобам Лузяниной Г.Г., Сухих К.Н. и министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области на решение Кировского областного суда от 27 марта 2019 г., которым административные исковые заявления удовлетворены.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Александрова В.Н., объяснения Сухих К.Н., представителя Родыгина И.Д., Васильевой И.Л., Кузнецова Д.Ю., Сарчина В.С. – Сухих К.Н., представителя министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области Целищева Д.М., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Сухих К.Н., Родыгин И.Д., Васильева И.Л., Кузнецов Д.Ю., Сарчин В.С., Шаклеина О.А., Лузянина Г.Г., Семеновская Н.Н., Медведев В.В.,

Шиляева Е.А., Скорик Н.Н., Котельников А.И. обратились в Кировский областной суд с заявлениями о признании не действующим распоряжения министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области от 12 января 2018 г. № 1 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Кировской области (в редакции распоряжения министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области от 26 декабря 2018 г. № 67) в части установления в муниципальном образовании «Город Киров» для жилого фонда вне зависимости от степени благоустроенности порядка оплаты коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами, предоставленной потребителю в жилом помещении, исходя из общей площади жилого помещения на основании нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Кировской области с 1 квадратного метра общей площади (пункт 2.1), и в части установления в муниципальном образовании «Город Киров» норматива накопления твердых коммунальных отходов в расчетной единице, в отношении которой устанавливается норма – 1 кв.м общей площади в размере 0,0621 куб. м в год.

Решением Челябинского областного суда от 27 марта 2018 г. административные иски удовлетворены. Пункт 2.1 распоряжения министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области от 12 января 2018 г. № 1 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Кировской области (в редакции распоряжения министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области от 26 декабря 2018 г. № 67) в части установления в муниципальном образовании «Город Киров» для жилого фонда вне зависимости от степени благоустроенности порядка оплаты коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами, предоставленной потребителю в жилом помещении, исходя из общей площади жилого помещения на основании нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Кировской области с 1 квадратного метра общей площади, а также пункт 1 Нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Кировской области, утвержденных указанным выше распоряжением министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области, в части установления в муниципальном образовании «Город Киров» норматива накопления твердых коммунальных отходов в расчетной единице – 1 кв.м общей площади в размере 0,0621 куб. м в год признаны не действующими со дня вступления в законную силу решения суда.

Не согласившись с решением суда, министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области обратилось в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с апелляционной жалобой, в которой просит указанный судебный акт отменить, как вынесенный с нарушением норм материального и процессуального права, и принять новое решение об отказе в удовлетворении административных исковых заявлений.

Также в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с апелляционными жалобами обратились Лузянина Г.Г. и Сухих К.Н., в которых просили изменить резолютивную часть решения и признать оспариваемый нормативный правовой акт не действующим с момента его принятия.

Относительно апелляционных жалоб административные истцы, министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области, акционерное общество «Куприт» и прокуратурой Кировской области представлены возражения.

В судебное заседание Шаклеина О.А., Лузянина Г.Г., Семеновская Н.Н., Медведев В.В., Шиляева Е.А., Скорик Н.Н., Котельников А.И., представители акционерного общества «Куприт», извещенные надлежащим образом о времени и месте судебного разбирательства, не явились.

Проверив материалы дела, обсудив доводы, содержащиеся в апелляционных жалобах, возражениях на них, заслушав объяснения представителей участвующих в деле лиц, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации установила следующее.

Пунктом 1 статьи 2 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах производства и потребления) предусмотрено, что правовое регулирование в области обращения с отходами осуществляется настоящим Федеральным 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.

В соответствии с пунктом 2 статьи 24.10 названного закона 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).

Согласно подпункту 3.1.6.8. пункта 3.1 раздела 3 Положения о министерстве энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области (далее – министерство), утвержденного постановлением Правительства Кировской области от 15 ноября 2017 г. № 67-П, к полномочиям министерства относится установление и утверждение нормативов потребления коммунальных услуг, в том числе нормативов накопления твердых коммунальных отходов.

Распоряжением министерства от 12 января 2018 г. № 1 утверждены норматив накопления твердых коммунальных отходов (без учета крупногабаритных отходов) для муниципального образования «Город Киров» с 1 человека в размере 1,582 куб. м. в год, а также норматив накопления крупногабаритных коммунальных отходов для муниципального образования «Город Киров» с 1 человека в размере 1,15 куб. м. в год (пункты 1,2

приложения в распоряжению).

В дальнейшем распоряжением министерства от 28 декабря 2018 г. № 67 указанный выше нормативный правовой акт дополнен пунктом 2.1, согласно которому в муниципальных образованиях «Город Киров» и «Город Кирово-Чепецк» для жилого фонда вне зависимости от степени благоустроенности оплата коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами, предоставленной потребителю в жилом помещении, осуществляется исходя из общей площади жилого помещения на основании нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Кировской области с 1 квадратного метра общей площади.

Согласно пункту 1 приложения к данному распоряжению нормативы накопления твердых коммунальных отходов для муниципального образования «Город Киров» с 1 человека составляет 1,732 куб. м. в год (в том числе крупногабаритные отходы – 0,15 куб. м. в год), с 1 кв. м. общей площади – 0,0621 куб м. в год.

По мнению административных истцов, распоряжение министерства от 12 января 2018 г. № 1 (в редакции распоряжения от 26 декабря 2018 г. № 67) принято органом регулирования с нарушением требований законодательства, регулирующего отношения в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции исходил из следующего.

Согласно пункту 4 статьи 24.10 Закон об отходах производства и потребления порядок определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов устанавливается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 04 апреля 2016 г. № 269 утверждены Правила определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов (далее – Правила определения нормативов).

В соответствии с пунктом 4 названных Правил нормативы накопления твердых коммунальных отходов 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.

Категории объектов, на которых образуются отходы, определяются уполномоченным органом. При этом определение нормативов производится отдельно по каждой категории объектов (пункты 5, 6 Правил определения нормативов).

Пунктом 7 Правил определения нормативов установлено, что в целях определения нормативов проводятся замеры отходов, для чего выбираются участки поселений и городских округов, определяемые в зависимости от процентного отношения от общей численности населения поселения или

городского округа.

Процедура сбора данных о массе и объеме накапливаемых отходов с учетом их сезонных изменений регулируется пунктами 8-12 Правил определения нормативов.

Годовой норматив, выраженный в количественных показателях массы на одну расчетную единицу в год, и годовой норматив, выраженный в количественных показателях объема на одну расчетную единицу в год, определяются по формулам, приведенным в пунктах 19,20 Правил определения нормативов, как произведение соответственно среднесезонного суточного норматива, выраженного в количественных показателях массы на одну расчетную единицу в сутки, и среднесезонного суточного норматива, выраженного в количественных показателях объема на одну расчетную единицу в сутки, на 365.

Как следует из представленных в материалы дела документов, расчет нормативов, указанных в распоряжении от 26 декабря 2018 г. № 67 произведен министерством на основании данных экспертных заключений по определению нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Кировской области, выполненных КОГБУ институт «Кировкоммунпроект» в 2017, 2018 годах, справки о численности населения городских округов Кировской области, представленной Федеральной службой государственной статистики по Кировской области по состоянию на 01 января 2018 г., справки об общей площади жилых помещений, расположенных в городе Кирове, представленной ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации кадастра и картографии по Кировской области» от 11 декабря 2018 г.

При этом экспертное заключение от 2017 г. основано на исследовании нормативов накопления твердых коммунальных отходов десяти регионов Российской Федерации, материалов «Технического отчета по определению фактической нормы накопления твердых бытовых отходов в городе Кирове, выполненного Институтом по проектированию объектов жилищно-коммунального хозяйства «Кировкоммунпроект» в 2003 году, а также «Технического отчета по определению фактической нормы накопления твердых бытовых отходов от населения в городе Кирове» от 14 декабря 2005 г, данные которых не являются актуальными на момент принятия спорного распоряжения.

Суд первой инстанции, проанализировав указанные документы и установив отсутствие соответствующих замеров, предусмотренных Правилами определения нормативов, правильно указал на неподтвержденность административным ответчиком экономической обоснованности оспариваемого значения норматива, поскольку сведения, полученные вне процедуры сбора данных о массе и объеме накапливаемых отходов, подлежат отклонению как основанные на ошибочном толковании закона. Применение иных исходных данных, кроме полученных в результате замеров, для расчета нормативов действующим законодательством не предусмотрено.

Судебная коллегия считает данный вывод суда первой инстанции

обоснованным.

Вместе с тем Судебная коллегия считает ошибочным вывод суда первой инстанции о признании недействующим пункта 2.1 оспариваемого нормативного правового акта в части возможности установления в муниципальном образовании «Город Киров» для жилого фонда вне зависимости от степени благоустроенности порядка оплаты коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами, предоставленной потребителю в жилом помещении, исходя из общей площади жилого помещения на основании нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Кировской области с 1 квадратного метра общей площади.

В соответствии с пунктом 4(1) постановления Правительства Российской Федерации от 27 августа 2012 г. № 857 «Об особенностях применения Правил предоставления коммунальных услуг собственниками и пользователями помещений в многоквартирных домах и жилых домов» (далее – постановление Правительства РФ от 27 августа 2012 г. № 857) органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе принять решение об осуществлении потребителями оплаты коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами исходя из общей площади жилого помещения в соответствии с абзацем вторым пункта 148(30) Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» (далее – Правила предоставления коммунальных услуг № 354), в отношении всех или отдельных муниципальных образований, расположенных на территории субъекта Российской Федерации.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, принявшие указанное решение, вправе в любой момент принять решение о применении порядка расчета размера платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами в соответствии с абзацем первым пункта 148(30) Правил предоставления коммунальных услуг № 354.

Согласно пункту 148 (30) названных Правил предоставления коммунальных услуг размер платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами, предоставленную потребителю в жилом помещении, определяется в соответствии с формулой 9(1) приложения № 2 к настоящему Правилам предоставления коммунальных услуг, составляющей которой является значение количества граждан, постоянно и временно проживающих в жилом помещении.

В случае принятия органом государственной власти субъекта Российской Федерации решения об осуществлении потребителями оплаты коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами исходя из общей площади жилого помещения размер платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами, предоставленную

потребителю в жилом помещении, определяется в соответствии с формулой 9(2) приложения № 2 к настоящим Правилам.

Министерство, принимая распоряжение от 26 декабря 2018 г. № 67, реализовало закрепленное в пункте 4 (1) постановления Правительства РФ от 27 августа 2012 г. № 857 право Кировской области на установление порядка осуществления платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами в муниципальных образованиях «Город Киров» и «Город Киров-Чепецк» исходя из общей площади жилого помещения.

Таким образом, положения пункта 2.1 оспариваемого распоряжения в части установления в городе Кирове порядка осуществления оплаты коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами исходя из общей площади жилого помещения соответствуют действующему законодательству Российской Федерации и приняты министерством в пределах предоставленных субъекту Российской Федерации полномочий в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

Признание судом оспариваемого нормативного правового акта в части установления в муниципальном образовании «Город Киров» норматива накопления твердых коммунальных отходов в расчетной единице, в отношении которой устанавливается норма – 1 кв.м общей площади в размере 0,0621 куб. м в год не действующим с момента вступления решения суда в законную силу не противоречит положениям пункта 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, согласно которому по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований о признании оспариваемого нормативного правового акта не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

В пункте 38 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» разъяснено, что в том случае, если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его недействующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Поскольку оспариваемый нормативный акт в оспариваемой части до вынесения решения суда применялся, и на его основании реализовывались права граждан и организаций, а также формировалась доходная часть бюджетов Кировской области, указанные положения обоснованно признаны не действующими со дня вступления решения суда в законную силу.

Руководствуясь статьями 309, 310 и 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Кировского областного суда от 27 марта 2019 г. в части признания недействующим пункта 2.1 распоряжения министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области от 12 января 2018 г. № 1 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Кировской области (в редакции распоряжения министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области от 26 декабря 2018 г. № 67) отменить. В указанной части в удовлетворении административных исковых заявлений отказать.

В остальной части решение Кировского областного суда от 27 марта 2019 г. оставить без изменения.

Председательствующий

Судьи

