

Судья Суднева В.Н.

Дело №66а-1379/2021
(номер дела в суде первой инстанции За-81/2021)

**ЧЕТВЕРТЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ
АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

г. Нижний Новгород

13 мая 2021 года

Судебная коллегия по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции в составе председательствующего Кузьмичева В.А., судей Савинова К.А., Калугина Д.М., при секретаре Горине А.Е.,

рассмотрела в открытом судебном заседании с использованием систем видеоконференц-связи административное дело по административному исковому заявлению ассоциации содействия жилищному самоуправлению «Пермский стандарт», товарищества собственников жилья «Комсомольский проспект-77» к Министерству жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства о признании недействующим пункта 1 приказа Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края от 29 октября 2020 года №СЭД-24-03-01-ПР-1 «Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов для многоквартирных домов на территории Пермского края и о признании утратившим силу приказа Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края от 29 июля 2020 №СЭД-24-02-50-ПР-61 «Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов для многоквартирных домов на территории Пермского края», по апелляционным жалобам Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края, Пермского краевого государственного унитарного предприятия «Теплоэнерго» на решение Пермского краевого суда от 4 февраля 2021 года, которым административное исковое заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции Калугина Д.М., объяснения представителя Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края Жоголь Н.Ф., представителя Пермского краевого государственного унитарного предприятия «Теплоэнерго» Багиной О.Ю., представителя ассоциации содействия жилищному самоуправлению «Пермский стандарт» Зотина А.В., представителя ассоциации содействия жилищному самоуправлению «Пермский стандарт» и товарищества собственников жилья «Комсомольский проспект-77» Степанова В.В., заключение прокурора отдела Генеральной прокуратуры Российской Федерации Дмитриева М.С., судебная коллегия по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции,

установила:

пунктом 1 приказа Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края от 29 октября 2020 года №СЭД-24-03-01-ПР-1 «Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов для многоквартирных домов на территории Пермского края и о признании утратившим силу приказа Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края от 29 июля 2020 №СЭД-24-02-50-ПР-61 «Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов для многоквартирных домов на территории Пермского края» (далее также Приказ №СЭД-24-03-01-ПР-1) установлены нормативы накопления твердых коммунальных отходов для многоквартирных домов на территории Пермского края (далее также Нормативы) в размере согласно приложению - 8,9 кг/год и 0,0065 куб.м./год из расчета 1 кв.метр общей площади.

Указанный нормативный правовой акт опубликован на официальном сайте Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края <http://mgkhhb.permkrai.ru>, 2 ноября 2020 года и в Бюллетене законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края", №45, том 2, 9 ноября 2020 года.

Ассоциация содействия жилищному самоуправлению «Пермский стандарт», товарищество собственников жилья «Комсомольский проспект-77» обратились в Пермский краевой суд с административным иском о признании недействующим пункта 1 Приказа Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края от 29 октября 2020 года №СЭД-24-03-01-ПР-1.

В обоснование заявленных требований административные истцы указали на несоответствие нормативного правового акта положениям части 1 статьи 157 Жилищного Кодекса Российской Федерации (далее также ЖК РФ), пунктам 2, 3, 4 статьи 24.10 Федерального закона от 24 июня 1998 года №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», пунктам 8, 10, 11 Правил определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2016 года №269 (далее - Правила определения нормативов), поскольку допущена неполнота исследования норм накопления твердых коммунальных отходов (далее также ТКО), нарушены требования к количеству объектов и проживающих на контрольных участках, а также правило о проведении замеров в течение 7 дней на выбранных контрольных участках, не исключено смешивание отходов объектов различных категорий.

Решением Пермского краевого суда от 4 февраля 2021 года административное исковое заявление удовлетворено. Признан недействующим с момента принятия пункт 1 Приказа Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края от 29

октября 2020 года №СЭД-24-03-01-ПР-1 «Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов для многоквартирных домов на территории Пермского края и о признании утратившим силу приказа Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края от 29 июля 2020 № СЭД-24-02-50-ПР-61 «Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов для многоквартирных домов на территории Пермского края».

В апелляционной жалобе Министерство жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края (далее также Министерство) просит отменить решение суда и принять новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленных требований. Заявитель жалобы полагает, что изменение количества контрольных участков исследования норм накопления ТКО не противоречит Правилам определения нормативов, так как по охвату численности населения и количеству объектов замера соблюдены, прямого запрета на изменения контрольных участков указанные правила не содержат. Также заявитель жалобы полагает, что изменение количества дней проводимых замеров соответствует положениям Правил определения нормативов. Кроме того, не соглашается с выводами суда первой инстанции об отсутствии документов об общей площади домовладений, по которым производился расчет, указывая на технические паспорта многоквартирных домов, запрошенных Министерством и представленных в суд.

Помимо изложенного, заявитель жалобы полагает, что им соблюдены требования Правила определения нормативов в части количества объектов замеров – по 3 для каждой категории, доводы административных истцов о смещении отходов различных категорий опровергается письмом подрядчика, проводившего измерения, а суд первой инстанции, в свою очередь, не исполнил требования закона о самостоятельном запросе доказательств в указанной части, не установил в чем заключается нарушение прав административных истцов оспариваемым нормативным правовым актом.

Аналогичные доводы к отмене судебного решения содержит апелляционная жалоба Пермского краевого государственного унитарного предприятия «Теплоэнерго» (далее также ПКГУП «Теплоэнерго»), в которой также поставлен вопрос о принятии нового судебного акта об отказе в удовлетворении заявленных требований.

Относительно доводов, изложенных в апелляционной жалобе, административными истцами и прокуратурой Пермского края представлены возражения, в которых последние просят решение суда оставить без изменения.

В заседании суда апелляционной инстанции представители Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края, а также Пермского краевого государственного унитарного предприятия «Теплоэнерго» просили решение суда отменить, удовлетворив апелляционные жалобы, представители ассоциации содействия жилищному самоуправлению «Пермский стандарт» и товарищества собственников жилья «Комсомольский проспект-77» просили решение суда оставить без

изменения, участвующий в деле прокурор поддержал доводы возражения на апелляционную жалобу, просил решение суда оставить без изменения, апелляционные жалобы без удовлетворения.

Иные лица, участвующие в деле, в судебное заседание суда апелляционной инстанции не явились, извещены в соответствии с требованиями положений главы 9 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее - КАС РФ).

Учитывая требования статьи 150 КАС РФ, положения статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, гарантирующие равенство всех перед судом, в соответствии с которыми неявка лица в суд есть его волеизъявление, свидетельствующее об отказе от реализации своего права на непосредственное участие в разбирательстве, а потому не является преградой для рассмотрения дела, судебная коллегия считает возможным рассмотреть дело в отсутствие не явившихся по делу лиц.

Законность и обоснованность решения суда первой инстанции проверена судебной коллегией с учетом части 1 статьи 308 КАС РФ, по смыслу которой суд апелляционной инстанции рассматривает административное дело в полном объеме и не связан основаниями и доводами, изложенными в апелляционной жалобе, представлении и возражениях относительно жалобы, представления.

Проверив материалы дела, заслушав явившихся лиц, обсудив доводы апелляционных жалоб, возражений на них, оценив имеющиеся в деле доказательства, судебная коллегия приходит к следующему.

Положениями статей 208, 213 и 215 КАС РФ лица, в отношении которых применен нормативный правовой акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, вправе обратиться в суд с административным иском заявлением о признании такого нормативного правового не действующим полностью или в части, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Нормативный правовой акт может быть признан судом недействующим полностью или в части, если установлено его противоречие (несоответствие) иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Пунктом 1 статьи 2 Федерального закона от 24 июня 1998 года №89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (далее - Федеральный закон от 24 июня 1998 года №89-ФЗ) 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 пунктами 2 - 4 статьи 24.10 Федерального закона от 24 июня 1998 года №89-ФЗ, 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). Нормативы накопления твердых коммунальных отходов могут устанавливаться дифференцированно в отношении различных территорий субъекта Российской Федерации и различных категорий потребителей услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами, а также с учетом других критериев, установленных Правительством Российской Федерации. Порядок определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов устанавливается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2016 года №269 утверждены Правила определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов.

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.

Рассматривая дело, суд первой инстанции верно исходил из того, что оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным органом, с соблюдением требований, предъявляемых к его форме и виду, опубликован в установленном порядке и по данным основаниям не оспаривается.

Проверяя содержание оспариваемого нормативного правового акта на предмет его соответствия нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд первой инстанции проанализировал приведенные положения Федерального закона от 24 июня 1998 года №89-ФЗ и Правил определения нормативов, исследовал материалы дела и пришел к выводу о его не соответствии действующему федеральному законодательству, в связи с чем удовлетворил заявленные административными истцами требования.

Принимая оспариваемое решение, суд первой инстанции исходил из того, что нормативы определены с нарушением сроков замеров, в том числе вызванных произвольной сменой контрольных участков; данные о площади

контрольных объектов (домовладений), использованные при расчете тарифа, противоречат данным инвентаризационного учета, представленным административным ответчиком суду; не соблюдены требования законодательства относительно количества объектов замера для выбранных участков поселений, в которых данные замеры проводились; не опровергнуто утверждение административных истцов о смешении отходов различных категорий.

Судебная коллегия соглашается с выводами суда первой инстанции. Данные выводы основаны судом на материалах дела, к ним он пришел в результате обоснованного анализа письменных доказательств, которым дал надлежащую оценку в соответствии с положениями статей 14, 62 и 84 КАС РФ во взаимосвязи с нормами действующего законодательства.

Отклоняя доводы апелляционной жалобы как несостоятельные, судебная коллегия отмечает, что как следует из материалов дела и не оспаривается заявителями жалоб, при проведении замеров в рамках проведения работ по разработке нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Пермского края, для категории объектов «многоквартирные дома», в летний период в городе Перми (первый этап выполнения работ) исследования проводились по 4 контрольным участкам (комплекс ПГТУ, ЖК «Цветы Прикамья», ТСЖ «Желябова 16», ТСЖ «Ш. Космонавтов, 141»). С осеннего периода добавились контрольные участки – ТСЖ «Куйбышева, 97а» и ТСЖ «Пушкина, 84». Кроме того, по трем контрольным участкам в г.Перми (МЖФ № 4, 5,6) замеры проведены более 7 дней.

Указанные обстоятельства обоснованно расценены судом первой инстанции, как проведение замеров с нарушением установленного пунктом 11 Правил определения нормативов предписания о том, что замеры по объекту каждой категории осуществляются каждый сезон в течение 7 дней подряд независимо от периодичности вывоза отходов. Наличие подобного императивного предписания не предусматривает дополнительных запретов на нарушения предписанного алгоритма в проведении работ по замерам. Доводы заявителей апелляционных жалоб об обратном отклоняются судебной коллегией, как основанные на неверном толковании норм действующего законодательства. При этом, как следует из пояснений представителя Министерства в заседании суда апелляционной инстанции, причина, по которой были изменены как сроки замеров, так и участки основывались на предположениях о более корректных результатах замера, с учетом времени вывоза отходов, а также предполагаемом изменении численности населения на контрольных участках. Однако указанные обстоятельства носят исключительно предположительный характер, не подтверждаются какими - либо доказательствами; не проанализирован результат замеров с учетом внесенных изменений в методику по сравнению с результатами, полученным при соблюдении Правил определения нормативов. При этом указанные правила, в том числе в части методики замеров, административным ответчиком не оспаривалась, однако не соблюдена со

ссылкой на возможность получение более корректного результата, при отсутствии оснований к тому.

Вывод об отсутствии документов об общей площади домовладений по которым производился расчет нормативов накопления ТКО, вопреки доводам апелляционных жалоб, сделан с учетом анализа представленных Министерством технических паспортов многоквартирных домов. Наличие противоречий в данных инвентаризационного учета и данных о площади многоквартирных домов, использованных при расчете норматива, послужил основанием для подобных выводов. Наличие в материалах дела действительных сведений, что не оспаривается заявителями жалоб, не свидетельствует о правильности произведенных расчетов по определению нормативов, а напротив указывает на то, что тарифный орган использовал иные, некорректные данные в указанной части. Факт ошибки в данных расчетах подтвержден представителем Министерства в заседании суда апелляционной инстанции.

Позиция заявителей жалоб о том, что требования о трех объектах замеров каждой категории распространяется на муниципальные образования в целом, а не на выбранных участках, напрямую противоречит пункту 8 Правил определения нормативов, согласно которому на выбранных участках поселений и городских округов определяется не менее 3 объектов каждой категории. Указанные требования в отношении категории «Домовладение» на контрольных участках МЖФ №3 - МЖФ №6 не исполнено, что подтверждается в том числе отчетом подрядчика, проводившего замеры. Апелляционное определение Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции по делу №66а-406/2020 от 18 марта 2010 года, на которое ссылаются заявители жалоб, не содержит правовых позиций, опровергающих данный вывод суда первой инстанции.

Достоверных и допустимых доказательств, опровергающих доводы административных истцов о смещении отходов различных категорий, заявителями жалоб в суды обеих инстанций не представлено. Письмо подрядчика, проводившего измерения, о выборе изолированных контейнеров, исключающих смешивание отходов, как правильно установлено судом первой инстанции, опровергаются сведениям от управляющих компаний, из которых следует, что подобное смещение происходило.

При этом, исходя из положений части 9 статьи 213 КАС РФ, обязанность доказывания обстоятельств, связанных с соблюдением полномочий органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов, процедуры принятия оспариваемых нормативных правовых актов, правил введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации и вступления их в силу, а также, соответствует ли оспариваемый нормативный правовой акт или его часть нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, возлагается на орган, организацию, должностное лицо, принявшие оспариваемый нормативный правовой акт.

Кроме того, в силу части 1 статьи 62 КАС РФ лица, участвующие в деле, обязаны доказывать обстоятельства, на которые они ссылаются как на основания своих требований или возражений, если иной порядок распределения обязанностей доказывания по административным делам не предусмотрен данным Кодексом.

Как следует из разъяснений, содержащихся в пункте 24 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 года №36 "О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации", что доказывание по административным делам осуществляется на основе принципа состязательности и равноправия сторон при активной роли суда (пункт 7 статьи 6, статья 14 КАС РФ).

Указанный принцип выражается в том числе в принятии предусмотренных Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации мер для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по административному делу, для выявления и истребования по собственной инициативе доказательств в целях правильного разрешения дела (часть 1 статьи 63, части 8, 12 статьи 226, часть 1 статьи 306 КАС РФ).

Таким образом, активная роль суда в процессе по административным делам, не предполагает выполнение несвойственных суду функций по опровержению правовой позиции одной из сторон спора, о чем фактически заявляют апеллянты, указывая, что суд первой инстанции самостоятельно не запросил доказательства, опровергающие доводы административных истцов в указанной части.

В части нарушения прав и законных интересов административных истцов, судебная коллегия отмечает, что в соответствии с разъяснениями, содержащимися в первом абзаце пункта 5 Постановления Пленум Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года №50 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами", административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что оспариваемым актом нарушены, нарушаются или могут быть нарушены их права, свободы и законные интересы, в том числе лица, в отношении которых применен этот акт, а также иные лица, чьи права, свободы, законные интересы затрагиваются данным актом (пункт 3 части 1 статьи 128, часть 1 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Вопреки доводам апелляционных жалоб, судом первой инстанции подробно исследованы указанные обстоятельства, установлено, что товарищества собственников жилья «Комсомольский проспект-77» осуществляет управление многоквартирным домом, приобретает у

регионального оператора коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами и является субъектом правоотношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом. Применение к административному истцу экономически необоснованного тарифа, расчет которого произведен, как установлено судом первой инстанции, в нарушении установленного порядка, безусловно, нарушает права и законные интересы административного истца.

В целом доводы апелляционных жалоб, фактически повторяют правовые позиции заявителей жалоб при рассмотрении дела по существу, получившую надлежащую правовую оценку суда первой инстанции, и отклоняются судебной коллегией, как основанные на неверном толковании норм действующего законодательства.

Учитывая изложенное, принимая во внимание, что нарушений норм материального и процессуального права, которые в соответствии со статьей 310 КАС РФ привели или могли привести к неправильному рассмотрению дела, судом первой инстанции не допущено, оснований для отмены или изменения решения суда первой инстанции не имеется.

Судебная коллегия по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции, руководствуясь статьями 309, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Пермского Краевого суда от 4 февраля 2021 года оставить без изменения, апелляционные жалобы Министерства жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Пермского края и Пермского краевого государственного унитарного предприятия «Теплоэнерго» - без удовлетворения.

Определение суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в течение шести месяцев в кассационном порядке в Седьмой кассационный суд общей юрисдикции (город Челябинск) по правилам, установленным главой 35 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, через Пермский краевой суд.

Мотивированное апелляционное определение составлено 17 мая 2021 года

Председательствующий

Судьи



ПЕРМСКИЙ КРАЕВОЙ СУД

пронумеровано и скреплено

печатью _____ листов _____

подпись _____

