

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ОКРУГА****Именем Российской Федерации****ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

арбитражного суда кассационной инстанции

г. Краснодар

Дело № А32-18859/2019

23 марта 2020 года

Резолютивная часть постановления объявлена 18 марта 2020 года.
Постановление изготовлено в полном объеме 23 марта 2020 года.

Арбитражный суд Северо-Кавказского округа в составе председательствующего Прокофьевой Т.В., судей Драбо Т.Н. и Черных Л.А., при участии в судебном заседании от заявителя – общества с ограниченной ответственностью «Краснодар Водоканал» (ИНН 2308111927, ОГРН 1052303701922) – Куншиной Б.В. (доверенность от 27.12.2019), от заинтересованного лица – Межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Краснодарскому краю и Республики Адыгея (ИНН 2309089375, ОГРН 1042304949752) – Куиз А.К. (доверенность от 26.12.2019), рассмотрев кассационную жалобу Межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Краснодарскому краю и Республики Адыгея на постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.12.2019 по делу № А32-18859/2019, установил следующее.

ООО «Краснодар Водоканал» (далее – общество) обратилось в Арбитражный суд Краснодарского края с заявлением о признании недействительным предписания Межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Краснодарскому краю и Республике Адыгея (далее – управление) от 19.11.2018 № 05-08-87-Н-1.

Решением суда от 25.07.2019 отказано в удовлетворении ходатайства общества о восстановлении пропущенного процессуального срока. В удовлетворении заявления – отказано. С общества в доход федерального бюджета взысканы 1 тыс. рублей.

Решение мотивировано тем, что пропущенный обществом срок на подачу заявления об оспаривании предостережения от 16.05.2018 № 75-15404/18-09-16 не подлежит восстановлению, поскольку заявитель суду не представил доказательства наличия уважительных причин пропуска срока, пропуск срока подачи заявления об обжаловании ненормативных правовых актов, действия (бездействие) органов власти

является самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении заявленных требований. Осадки (илы) биологических очистных сооружений хозяйственно-бытовой и смешанной канализации после завершения операций по их обработке являются отходами производства и потребления, следовательно, обществу необходимо предоставить годовую форму федерального статистического наблюдения № 2-ТП (отходы) «Сведения об образовании, обработке, утилизации, обезвреживании, транспортировании и размещении отходов производства и потребления» за 2017 год с учетом всего объема образующегося обезвреженного, подлежащего накоплению (наличие отходов на начало, конец отчетного года) отхода – осадки (илы) биологических очищенных сооружений хозяйственно-бытовой и смешанной канализации (код ФККО 72220000000).

Постановлением от 06.12.2019 суд апелляционной инстанции отменил решение суда от 25.07.2019, признал недействительным предписание управления от 19.11.2018 № 05-08-87-Н-1. Взыскал с управления в пользу общества 3 500 рублей государственной пошлины.

Судебный акт мотивирован тем, что в рамках данного дела рассматривается предписание управления от 19.11.2018 № 05-08-87-Н-1, а не предостережение от 16.05.2018 № 75-15404/18-09-16. По существу спора пришел к выводу, что осадки сточных вод не являются отходами. Иловые площадки не являются объектами размещения отходов, поскольку получение илового осадка является стадией производственного процесса общества, а конечным результатом этого процесса является производство удобрений и их реализация. Соответственно, иловый осадок также не является отходом, который образован в процессе производства.

Управление обратилось в Арбитражный суд Северо-Кавказского округа с кассационной жалобой, в которой просит отменить постановление апелляционной инстанции от 06.12.2019, оставить в силе решение суда от 25.07.2019. Заявитель жалобы считает, что осадки (илы) биологических очистных сооружений хозяйственно-бытовой и смешанной канализации после завершения операций по их обработке, согласно технологическому регламенту являются отходами производства и потребления. Является несостоятельным вывод суда, что иловые осадки после обезвоживания обладают потребительскими свойствами и выступают сырьем, поскольку общество не представило доказательств, позволяющих отнести остатки от иловых осадков после обезвоживания к продукции. Общество пропустило срок на обжалование предписания.

В отзыве на кассационную жалобу общество считает обжалуемый судебный акт законным и обоснованным и просит кассационную жалобу оставить без удовлетворения.

В судебном заседании представитель управления поддержал доводы, изложенные в кассационной жалобе.

Представитель общества в судебном заседании просил постановление апелляционной инстанции оставить без изменения, а кассационную жалобу – без удовлетворения.

Изучив материалы дела, доводы кассационной жалобы, отзыва, заслушав представителей участвующих в деле лиц, Арбитражный суд Северо-Кавказского округа считает, что жалоба не подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Как видно из материалов дела, управление на основании распоряжения от 17.10.2018 № 01-04-20/610 провело внеплановую документарную проверку общества на предмет исполнения предписаний от 29.06.2018 № 05-08-49-П-2, 05-08-49-П-3, 05-08-49-П-4, 05-08-49-П-5 об исполнении нарушения законодательства в области охраны окружающей среды и нарушений природоохранных требований по результатам которой выдало обществу предписание от 19.11.2018 № 05-08-87-Н-1, в котором указало на необходимость предоставить годовую форму федерального статистического наблюдения № 2-ТП (отходы) «Сведения об образовании, обработке, утилизации, обезвреживании, транспортировании и размещении отходов производства и потребления» за 2017 год с учетом всего объема образующегося обезвреженного, подлежащего накоплению (наличие отходов на начало, конец отчетного года) отхода – осадки (илы) биологических очищенных сооружений хозяйственно-бытовой и смешанной канализации (код ФККО 72220000000).

Считая вынесенное предписание недействительным, общество обратилось в суд.

Довод управления о пропуске обществом срока на обжалование предписания отклонен судом апелляционной инстанции, так как заявление общества рассмотрено судом первой инстанции по существу, суд первой инстанции исследовал доводы сторон, пришел к выводу о законности предписания, что свидетельствует о фактическом восстановлении срока на обжалование предписания.

Указанная позиция согласуется с позицией, изложенной в определении Верховного Суда Российской Федерации от 27.03.2017 № 308-ЭС17-1483.

С учетом сформированной ранее с участием общества положительной практики обжалования предписаний управления в суд общей юрисдикции, вывод суда апелляционной инстанции о необходимости восстановления срока обращения в суд, в рассматриваемом случае, соответствует обстоятельствам дела.

В силу статьи 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ) размещение отходов – это их

хранение и захоронение; хранение отходов – это складирование отходов в специализированных объектах сроком более чем одиннадцать месяцев в целях утилизации, обезвреживания, захоронения; обезвреживание отходов – это уменьшение массы отходов, изменение их состава, физических и химических свойств (включая сжигание и (или) обеззараживание на специализированных установках) в целях снижения негативного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду; объекты размещения отходов – специально оборудованные сооружения, предназначенные для размещения отходов (полигон, шламохранилище, в том числе шламовый амбар, хвостохранилище, отвал горных пород и другое) и включающие в себя объекты хранения отходов и объекты захоронения отходов; объекты хранения отходов – специально оборудованные сооружения, которые обустроены в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды и законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и предназначены для долгосрочного складирования отходов в целях их последующих утилизации, обезвреживания, захоронения.

Объекты размещения отходов имеют особый статус. На основании пункта 6 статьи 12 Закона № 89-ФЗ объекты размещения отходов вносятся в государственный реестр объектов размещения отходов. Ведение государственного реестра объектов размещения отходов осуществляется в порядке, определенном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Согласно пункту 7 статьи 12 Закона № 89-ФЗ запрещается размещение отходов на объектах, не внесенных в государственный реестр объектов размещения отходов.

На основании требований к сооружениям для обработки осадка сточных вод, предусмотренных пунктом 9.2.14.1 раздела 9.2.14 Свода правил СП 32.13330.2012 СНиП2.04.03-85 «Канализация. Наружные сети и сооружения», осадки, образующиеся в процессе очистки сточных вод (песок из песколовков, осадок первичных отстойников, избыточный активный ил и др.), должны подвергаться обработке с целью обезвоживания, стабилизации, снижения запаха, обеззараживания, улучшения физико-механических свойств, обеспечивающих возможность их экологически безопасной утилизации или размещения (хранения или захоронения) в окружающей среде.

Суд апелляционной инстанции сделал вывод о том, что размещение осадков (отходов), образующихся в процессе очистки сточных вод (в частности: «осадки (или) биологических очистных сооружений хозяйственно-бытовой и смешанной канализации», «ил избыточный биологических очистных сооружений хозяйственно-бытовых и смешанных сточных вод», «ил стабилизированный биологических очистных сооружений

хозяйственно-бытовых и смешанных сточных вод)), осуществляется в том числе в целях уменьшения массы отходов, изменения физических и химических свойств, а также снижению уровня негативного воздействия на здоровье человека и окружающую среду, поэтому следует считать иловые карты (площадки) объектом обезвреживания отходов.

При этом суд апелляционной инстанции допустил противоречие, установив, что иловые площадки относятся к инженерным сооружениям для обработки и обезвоживания осадка сточных вод и не могут классифицироваться как объекты размещения отходов (как указано в письме Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 07.12.2015 № АС-03-02-36/21630, а также письмах Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 06.11.2013 № 05-12-44/21713 и от 18.08.2014 № 05-12-44/18132), а сами осадки сточных вод не являются отходами (то есть веществами или предметами, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению в соответствии с Законом № 89-ФЗ – статья 1 названного Закона), так как, обладая потребительскими свойствами после обезвоживания выступают сырьем для производства органических удобрений.

Следовательно, к иловым площадкам не применимы не только требования к объектам размещения отходов в смысле, придаваемом этому понятию законодательством об отходах производства и потребления, но и к объектам обезвреживания отходов.

Суд апелляционной инстанции учел, что Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору выдала обществу свидетельство о государственной регистрации пестицида или агрохимиката от 06.08.2012 № 2395 на агрохимикат органическое удобрение на основе осадков сточных вод «Биост» марки: «Биост-1», «Биост-2» для сельскохозяйственного производства.

Указанное свидетельство дает разрешение на допуск обществу к обороту на территории Российской Федерации органического удобрения на основе осадка сточных вод «БИОСТ» марки: «БИОСТ-1», «БИОСТ-2» и также подтверждает, что осадок, находящийся на ОСК-1 и ОСК-2, выступает сырьем для производства органических удобрений.

Из представленных Технических условий следует, что согласно технологической документации (регламенту) органическое удобрение на основе сточных вод «БИОСТ» представляет собой продукт из сырья – обезвреженных естественным образом осадков сточных вод, образующихся на городских станциях аэрации г. Краснодар ОСК-1 (с этапом мезофильного сбраживания) и ОСК-2, подсушенных на иловых картах, в течение двух или более лет: марки «Биост-1», «Биост-2».

Органическое удобрение на основе осадков сточных вод «Биост» изготавливается согласно СП 1.2.1170-02, ГОСТ Р 17.4.3.07-2011 Государственный стандарт Российской Федерации «Охрана природы. Почвы. Требования к свойствам осадков сточных вод при использовании их в качестве удобрений», СанПиН 2.1.7.573-96 «Гигиенические требования к использованию сточных вод и их осадков для орошения и удобрения».

С учетом установленных по делу обстоятельств, суд апелляционной инстанции пришел к обоснованному выводу, что получение илового осадка является стадией производственного процесса предприятия, а конечным результатом этого процесса является производство удобрений и их реализация. Соответственно, иловый осадок не является отходом, который образован в процессе производства.

Указанная правовая позиция согласуется с позицией, изложенной в определении Верховного Суда Российской Федерации от 29.03.2019 № 308-ЭС19-2752.

Кроме того, вывод о том, что иловые площадки общества не являются объектами размещения отходов, суд апелляционной инстанции сделал со ссылкой на часть 3 статьи 69 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации на основании апелляционного определения Краснодарского краевого суда от 12.09.2019 по делу № 33а-30565/2019, которым признано незаконным предписание управления об устранении нарушений законодательства в области охраны окружающей среды и нарушения природоохранных требований от 29.06.2018 № 05-08-49-П.

Указанное предписание выдано обществу по итогам той же проверки, что и оспоренное предписание по рассматриваемому делу, и возлагало на общество обязанность по оплате за негативное воздействие на окружающую среду в части размещения отходов – осадков (илы) на иловых картах ОСК-1 и ОСК-2.

Краевой суд пришел к выводу, что осадки сточных вод не являются отходами и после обезвоживания, обладая потребительскими свойствами, выступают сырьем для производства органических удобрений, то есть не могут быть классифицированы как отходы. Иловые площадки общества не являются объектами обезвреживания и размещения отходов, что подтверждается действующей разрешительной документацией общества.

Таким образом, обоснованы выводы суда апелляционной инстанции о преюдициальности выводов краевого суда об обстоятельствах проведенной проверки, на основании которой выданы взаимосвязанные друг с другом спорные предписания.

О том, что иловые площадки общества не являются объектами размещения отходов, также следует из определения Краснодарского краевого суда от 13.09.2016 по делу № 4г-7221/16, которым отказано в передаче кассационной жалобы управления для

рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции по административному заявлению общества о признании незаконным предписания управлению от 06.07.2015 № 05-99-86-11.

В вышеназванном судебном акте установлено, что в разделе 3 «Сведения о хозяйственной и иной деятельности, в результате осуществления которой образуются отходы» обществом за 2012 год указано, что сброшенная смесь сырого осадка и уплотненного активного ила подается на иловые карты для обезвоживания в естественных условиях в течение 2-х и более лет. Иловые площадки очистных сооружений предназначены для обезвоживания и естественного обезвреживания осадка в течение 2-х и более лет, затем осадок передается для использования для рекультивации земель или в качестве удобрения.

В разделе 9 «Характеристика объектов хранения отходов более 3 лет и захоронения отходов» за 2012 год обществом указано, что объектов размещения (захоронения и длительного хранения) отходов, находящихся на балансе предприятия, нет. При этом, в рамках утверждения обществу нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, документа об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение на основании данного проекта, у управления не возникло сомнений в обоснованности отнесения иловых площадок к сооружениям по обезвоживанию иловых осадков сточных вод, а не к объектам размещения отходов, не было выявлено наличие недостоверной информации в ПНООЛР, что согласно пункту 10 Порядка № 50 является основанием для отказа в утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение.

В 2016 году общество также обжаловало в Октябрьский районный суд города Краснодара предписания управления, выданные по результатам проверки 2016 года.

Решениями от 06.10.2016 по делу № 2а-4289/2016, по делу № 2а-4340/2016, по делу № 2а-4341/2016 также установлено, что иловые карты не являются объектами размещения отходов, осадки сточных вод не являются отходами и не могут быть классифицированы как отходы.

По результатам проверки 2018 года от управления в Прикубанский районный суд города Краснодара поступил административный материал в отношении должностного лица общества о привлечении к административной ответственности по части 1 статьи 19.20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (дело № 5-2559/18).

Постановлением Прикубанского районного суда города Краснодара от 01.10.2018 производство по указанному делу прекращено ввиду отсутствия события

административного правонарушения. Данное постановление управлением не обжаловано.

При таких обстоятельствах суд апелляционной инстанции правомерно не принял во внимание довод управления о том, что фактически иловые площадки используются обществом для обезвреживания отходов, и признал не соответствующими закону требование управления по представлению годовой формы федерального статистического наблюдения № 2-ТП (отходы) «Сведения об образовании, обработке, утилизации, обезвреживании, транспортировании и размещении отходов производства и потребления» за 2017 год с учетом всего объема образующегося обезвреженного, подлежащего накоплению (наличие отходов на начало, конец отчетного года) отхода – осадки (илы) биологических очищенных сооружений хозяйственно-бытовой и смешанной канализации (код ФККО 72220000000).

Учитывая изложенное основания для отмены постановления апелляционной инстанции отсутствуют.

Руководствуясь статьями 274, 286 – 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Северо-Кавказского округа

ПОСТАНОВИЛ:

постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.12.2019 по делу № А32-18859/2019 оставить без изменения, а кассационную жалобу – без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Председательствующий
Судьи

Т.В. Прокофьева
Т.Н. Драбо
Л.А. Черных