

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД УРАЛЬСКОГО ОКРУГА**

Ленина проспект, д. 32/27, Екатеринбург, 620075

<http://fasuo.arbitr.ru>**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

№ Ф09-5345/20

Екатеринбург

09 октября 2020 г.

Дело № А60-52545/2019

Резолютивная часть постановления объявлена 08 октября 2020 г.

Постановление изготовлено в полном объеме 09 октября 2020 г.

Арбитражный суд Уральского округа в составе:

председательствующего Яценко Т. П.,

судей Жаворонкова Д. В., Кангина А. В.

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу Уральского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее – управление, административный орган, заявитель) на решение Арбитражного суда Свердловской области от 05.03.2020 по делу № А60-52545/2019 и постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.06.2020 по тому же делу.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы извещены надлежащим образом путем направления в их адрес копий определения о принятии кассационной жалобы к производству заказным письмом с уведомлением, а также размещения данной информации на официальном сайте Арбитражного суда Уральского округа.

В судебном заседании приняли участие представители:

управления – Щевелева О.М. (доверенность от 13.01.2020);

открытого акционерного общества «Птицефабрика «Рефтинская» (далее – общество, ОАО «Птицефабрика «Рефтинская») – Старков А.Л. (доверенность от 01.09.2020).

ОАО «Птицефабрика «Рефтинская» обратилось в Арбитражный суд Свердловской области с заявлением о признании недействительным предписания от 07.06.2019 № 301-1, вынесенного Департаментом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Уральскому федеральному округу (с 25.09.2019 переименован в Уральское межрегиональное управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования).

Решением Арбитражного суда Свердловской области от 05.03.2020 заявленные требования удовлетворены.

Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.06.2020 решение суда оставлено без изменения.

В кассационной жалобе управление просит указанные судебные акты отменить, в удовлетворении заявленных требований отказать, ссылаясь на неправильное применение судами норм материального и процессуального права, несоответствие выводов доказательств, представленным в материалы дела.

Заявитель в жалобе настаивает на неправомерном неприменении судами подлежащей применению нормы, а именно, пункта 7 статьи 12 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах производства и потребления), в соответствии с которым запрещается размещение отходов на объектах, не внесенных в государственный реестр объектов размещения отходов (далее – ГРОРО). Полагает, что свалка твердых бытовых отходов (далее – ТБО), которую предписано ликвидировать, не включена в ГРОРО, а потому её эксплуатация должна быть прекращена ещё до момента включения её в ГРОРО либо совсем прекращена.

Как считает управление, суды применили пункт 8 статьи 29.1 Закона об отходах производства и потребления, не подлежащий применению, со ссылкой на обстоятельство недоказанности управлением факта складирования на спорной свалке промышленных отходов, что, как полагает заявитель, противоречит материалам судебного дела, в частности, акту обследования, в котором указано на выявление размещения, в том числе, отходов от разделки птицы – лапки куриные. Считает также, что свалка не являлась объектом размещения ТБО, в виду того, что обществом размещены, в том числе, и отходы производства и потребления; свалка общества являлась местом размещения твердых бытовых и промышленных отходов (что подтверждается как материалами проверки, так и представленными ОАО «Птицефабрика «Рефтинская» документами, например письмом Центра Санэпиднадзора г. Асбеста от 27.10.1995 исх. № 81, в котором указано, что Центр не возражает против дальнейшей эксплуатации свалки для складирования мусора и промышленных инертных отходов на территории птицефабрики «Рефтинская».

Законность судебных актов проверена судом кассационной инстанции в порядке, предусмотренном статьями 274, 284, 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, в пределах доводов кассационной жалобы.

Как следует из материалов дела, в отношении общества проведена в период с 05.05.2016 по 02.06.2016 административным органом плановая выездная проверка, по результатам которой выявлено, что на его балансе имеется свалка промышленно-бытовых отходов, в ходе которой в доказательство разрешения пользования свалкой обществом представлены решение от 23.10.1984 № 11 об отводе земельного участка площадью 0,9 га под свалку. В ходе проверки выявлено, что из представленного гидрологического заключения № 3866 следует расположение свалки на территории карьера размерами 200 x 40 метров, глубина 5 метров. Согласно акту обследования и выбора участка для строительства от 17.04.1984, земельный участок отводится под использование свалки бытового мусора.

Проектная документация на данную свалку не представлена, отсутствуют акт ввода в эксплуатацию и экспертиза проекта; в административный орган представлена только характеристика объекта размещения отходов от 17.01.2014; регистрация свалки в ГРОРО отсутствует. Указанные обстоятельства послужили основанием для вывода управления, что данная свалка не является специализированным сооружением, предназначенным для размещения отходов производства и потребления (объектом размещения отходов).

В ходе натурального осмотра территории ОАО «Птицефабрика «Рефтинская» (акт от 01.06.2016) административным органом выявлено, что территория свалки имеет частичное ограждение деревянным забором с северо-восточной стороны, на остальном протяжении ограждение отсутствует. К свалке ведет грунтовая подъездная дорога. Территория свалки фактически имеет свободный доступ, как со стороны леса, так и со стороны подъездной дороги. Водоотводная канава, водупорный вал, ветрозащитные экраны, мерный столб отсутствуют. На большей части свалки отходы не уплотнены, фактически лишены какой-либо изоляции. На момент осмотра обнаружены отходы, размещение которых на свалке недопустимо, а именно: покрышки автомобильные, фильтры автомобильные воздушные отработанные, фильтры масляные автомобильные отработанные, огнетушители и баллон от заправки кондиционеров. Кроме того, обнаружены места размещения отходов от разделки птицы (лапки куриные). С северной, южной и западной сторон обнаружено размещение отходов вне пределов территории свалки непосредственно в лесу, на грунте. Визуально установлено, что размещение отходов фактически происходил на площади, превышающей ту, что отведена под свалку. С западной стороны, в лесу, обнаружены участки с нарушенным плодородным слоем.

Установленный в лаборатории компонентный состав всех проанализированных отходов соответствует составу отходов «Отходы из жилищ несортированные (исключая крупногабаритные)», «Мусор от сноса и разборки зданий несортированный» и «Фильтры очистки масла автотранспортных средств отработанные», приведенному в Приказе Росприроднадзора от 13.10.2015 № 810 «Об утверждении Перечня Среднестатистических значений для компонентного состава и условия образования некоторых отходов, включенных в федеральный классификационный каталог отходов».

В соответствии с приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 18.07.2014 № 445 «Об утверждении федерального классификационного каталога отходов» для отходов «Мусор от сноса и разборки зданий несортированный» и «Отходы из жилищ несортированные (исключая крупногабаритные)» установлен IV класс опасности для окружающей среды, а для отходов «Фильтры очистки масла автотранспортных средств отработанные» – III класс опасности.

Выявленные нарушения послужили основанием для вынесения управлением в отношении общества предписания от 17.06.2016 № 324-17

со сроком исполнения до 01.03.2017, в котором указано на ликвидацию несанкционированной свалки твердых бытовых отходов, находящуюся на земельном участке, выделенном решением об отводе земельного участка 23.10.1984 № 77.

По результатам внеплановой выездной проверки в 2017 году по исполнению предписания от 17.06.2016 № 324-17 административным органом установлено неисполнение данным обществом предписания, в связи с чем выдано повторное аналогичное предписание от 30.03.2017 № 158-1 со сроком исполнения до 01.03.2018.

При проведении в 2018 году внеплановой выездной проверки по исполнению предписания от 30.03.2017 № 158-1 управлением выявлено его неисполнение, что послужило основанием для вынесения управлением предписания от 20.03.2018 № 129-1 со сроком исполнения до 24.04.2019 с той же формулировкой.

В ходе рассматриваемой проверки по исполнению предписания от 20.03.2018 № 129-1 произведен выезд на территорию общества, где во время натурального осмотра установлено, что несанкционированная свалка, находящаяся на указанном выше земельном участке, не ликвидирована; на нем выявлено несанкционированное складирование отходов. Документов, подтверждающих осуществление действий по ликвидации свалки, обществом не представлено.

Поскольку предписание об устранении нарушения законодательства в области охраны окружающей среды и нарушений природоохранных требований от 20.03.2018 № 129-1 не выполнено, административным органом выдано повторное аналогичное предписание от 07.06.2019 № 301-1.

Полагая, что предписание от 07.06.2019 № 301-1 является недействительным, нарушает права и законные интересы, общество обратилось в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции исходил из наличия у общества лицензии на осуществление деятельности по транспортировке, обезвреживанию, использованию, размещению отходов, спорная свалка является санкционированной решением исполкома Рефтинского поселкового совета народных депутатов, до 01.01.2023 объекты размещения твердых коммунальных отходов, введенные в эксплуатацию до 01.01.2019 и не имеющие документации, предусмотренной законодательством Российской Федерации, могут быть использованы для размещения твердых коммунальных отходов в силу пункта 8 статьи 29.1 Закона об отходах производства и потребления.

Суд апелляционной инстанции с выводами суда первой инстанции согласился, признав их законными и обоснованными, в связи с чем решение суда оставил без изменения.

Проверив законность обжалуемых судебных актов, суд кассационной инстанции не находит оснований для их отмены.

В соответствии с частью 1 статьи 198, статьей 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации для признания недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений

и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц необходимо установить наличие двух условий: несоответствие оспариваемого ненормативного правового акта, решения и действия (бездействия) закону или иному нормативному правовому акту и нарушение указанными ненормативными правовыми актами, действиями (бездействием) прав и охраняемых законом интересов заявителя в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности.

На основании части 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

Каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений (часть 1 статьи 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Согласно статье 1 Закона об отходах производства и потребления) объекты размещения отходов – это 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; размещение отходов – хранение (складирование отходов в специализированных объектах сроком более чем одиннадцать месяцев в целях утилизации, обезвреживания, захоронения) и захоронение отходов (изоляция отходов, не подлежащих дальнейшей утилизации, в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую среду); утилизация отходов – использование отходов для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая повторное применение отходов, в том числе повторное применение отходов по прямому назначению (рециклинг), их возврат в производственный цикл после соответствующей подготовки (регенерация), а также извлечение полезных компонентов для их повторного применения (рекуперация).

В соответствии со статьей 11 Закона об отходах производства и потребления юридические лица и индивидуальные предприниматели при эксплуатации зданий, сооружений и иных объектов, связанной с обращением с отходами, обязаны соблюдать требования, правила и нормы в области обращения с отходами и иные требования, установленные законодательством Российской Федерации в области обращения с отходами.

Из статьи 12 Закона об отходах производства и потребления следует, что 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 (пункт 6). Запрещается размещение отходов на объектах, не внесенных в государственный реестр объектов размещения отходов (пункт 7).

Судами из материалов дела установлено, что ОАО «Птицефабрика Рефтинская» имеет действующую лицензию от 07.09.2011 № 066-00140 на осуществление деятельности по транспортировке, обезвреживанию, использованию, размещению отходов. В качестве мест осуществления деятельности содержит указания, а именно: транспортировка – территория Свердловской области; обезвреживание – п. Рефтинский, ГУП СО «Птицефабрика «Рефтинская», г. Асбест, п. Красноармейский» Асбестовский подсобный животноводческий комплекс»; использование – п. Рефтинский, ГУП СО «Птицефабрика «Рефтинская», г. Асбест, п. Красноармейский «Асбестовский подсобный животноводческий комплекс», Камышловский район, д. Бутырки, Тугулымский район, Земли ГСИС «Тугулымская»; размещение – п. Рефтинский, ГУП СО «Птицефабрика «Рефтинская».

В соответствии разделом 2 Временных методических рекомендаций по проведению инвентаризации мест захоронения и хранения отходов в Российской Федерации, разработанных Департаментом государственного экологического контроля Минприроды России (письмо от 11.07.1995 № 01-11/29-2002) под санкционированной свалки понимается разрешенные органами исполнительной власти территории (существующие площадки) для размещения промышленных и бытовых отходов, но не обустроенные согласно с СНИП.

Как установлено судами, проверенная управлением свалка, введенная в эксплуатацию в 1984 году, соответствует указанному в письме от 11.07.1995 № 01-11/29-2002 определению, поскольку на ее использование имеется решение исполкома Рефтинского поселкового совета народных депутатов об отводе земельного участка птицефабрике под свалку бытового мусора от 23.10.1984 № 77, то есть, являлась санкционированной. После установления требований закона о лицензировании деятельности по хранению отходов, начиная с 1997 года, обществом получены соответствующие лицензии, выдаваемые административным органом.

Судами дана оценка представленным в материалы дела письменным доказательствам, в том числе акту обследования и выбора участка для строительства от 17.04.1984 под свалку бытового мусора Рефтинской бройлерной птицефабрики; письму Уралгидроэкспедиции от 22.10.1984 исх. № 32-05/1170 о возможности размещения свалки, с гидрологическим заключением от 22.10.1984 № 3866 исх. № 32-05/1170; письму центра санэпиднадзора Асбеста от 27.10.1995, где центр не возражает против дальнейшей эксплуатации свалки для складирования мусора и промышленных инертных отходов на территории птицефабрики Рефтинская; письму Уральского управления Ростехнадзора от 28.09.2010 № 15-36 (о)-4079 о регистрации в Государственном реестре объектов размещения отходов свалки птицефабрики; приказу Департамента Федеральной службы по надзору в сфере

природопользования по Уральскому федеральному округу от 10.09.2014 № 1061 «Об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение», сроком действия по сентябрь 2019 года), сделав правомерный вывод о введении объекта размещения отходов в эксплуатацию.

Судами учтен приказ Департамента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Уральскому федеральному округу от 10.09.2014 № 1061 «Об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение», в котором согласовано ежегодное размещение обществом на данной свалке отходов 5 класса опасности (древесные отходы, бумажные отходы, отходы полистирола, отходы полиэтилена, обрезки и обрывки тканей, мусор от бытовых помещений крупногабаритный, отходы от магазинов) в количестве 129,396 тонн в год.

С учетом установленного, суды обоснованно признали в совокупности с лицензией от 07.09.2011 № 066-00140, подтвержденным факт введения объекта размещения отходов в эксплуатацию в 1984 году; также длительный процесс фактической санкционированной эксплуатации объекта ОАО «Птицефабрика Рефтинская».

В соответствии с пунктом 8 статьи 29.1 Закона об отходах производства и потребления до 1 января 2023 года объекты размещения твердых коммунальных отходов, введенные в эксплуатацию до 1 января 2019 года и не имеющие документации, предусмотренной законодательством Российской Федерации, могут быть использованы для размещения твердых коммунальных отходов. Указанные объекты при наличии заключения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды, о возможности использования указанных объектов для размещения твердых коммунальных отходов по решению уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации могут быть включены в перечень объектов размещения твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации. Порядок формирования и изменения перечня и порядок подготовки заключения, предусмотренного настоящим пунктом, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды. Данные о месте нахождения объектов размещения твердых коммунальных отходов, включенных в перечень, вносятся в территориальную схему обращения с отходами соответствующего субъекта Российской Федерации. Объекты, указанные в настоящем пункте, подлежат исключению из территориальной схемы обращения с отходами не позднее 1 января 2023 года и подлежат обустройству и рекультивации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Верно определив, что данная норма Закона об отходах производства и потребления введена Федеральным законом от 25.12.2018 № 483-ФЗ «О внесении изменений в статью 29.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» и вступила в силу с 05.01.2019, то есть на момент

выдачи предписания 07.06.2019 данная норма действовала, суды обоснованно заключили, что полигон, принадлежащий птицефабрике, введенный в эксплуатацию в 1984 году, подпадает под действие данного пункта и, соответственно, может использоваться заявителем до 01.01.2023.

В связи с чем довод управления о несоответствии свалки действующим требованиям и нормативам, в том числе, в связи с невключением ее в ГРОРО, правомерно отклонен судами.

Также правомерно не принят судами довод заявителя жалобы о размещении обществом на спорной свалке не только твердые бытовые (коммунальные), но и промышленные отходы.

Согласно статье 1 Закона об отходах производства и потребления твердые коммунальные отходы – отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд.

К твердым коммунальным отходам также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами.

Судами при исследовании представленных в материалы дела доказательств установлено, что согласно приказа Департамента Росприроднадзора по Уральскому федеральному округу от 10.09.2014 № 1061, приложенного к нему Документа об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, на спорной свалке ОАО «Птицефабрика Рефтинская» размещаются только коммунальные отходы (древесные, из бумаги, полистирола, полиэтилена и другие), а промышленные отходы размещаются на иных свалках либо перерабатываются.

Доказательств обнаружения в ходе проверки 2019 года иных обстоятельств, в частности, складирования на спорной свалке промышленных отходов, управлением в материалы дела, суду не представлено.

Таким образом, правильно применив указанные выше нормы права, при установленных обстоятельствах, оцененных в совокупности, суды правомерно удовлетворили заявленные обществом требования.

Все доводы управления, приведенные в кассационной жалобе, сводятся к иной, чем у судов оценке доказательств, не могут служить основаниями для отмены обжалуемых судебных актов, как не опровергающие правильность выводов судов обеих инстанций и не свидетельствуют о неправильном применении норм материального и процессуального права. Доводы кассационной жалобы фактически повторяют доводы, которые были предметом рассмотрения в судах двух инстанций, что нашли свое отражение в судебных актах. Иное толкование положений законодательства, а также иная оценка обстоятельств дела не свидетельствуют о незаконности принятых по делу законных судебных актов.

Нарушений норм процессуального права, являющихся в силу части 4 статьи 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации

основанием для отмены обжалуемых судебных актов, судом кассационной инстанции не установлено.

С учетом изложенного обжалуемые судебные акты подлежат оставлению без изменения, кассационная жалоба – без удовлетворения.

Руководствуясь статьями 286, 287, 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

П О С Т А Н О В И Л:

решение Арбитражного суда Свердловской области от 05.03.2020 по делу № А60-52545/2019 и постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.06.2020 по тому же делу оставить без изменения, кассационную жалобу Уральского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования – без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в Судебную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном статьей 291.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий

Т.П. Яценок

Судьи

Д.В. Жаворонков

А.В. Кангин