

**РЕШЕНИЕ**  
именем Российской Федерации

« 27 » декабря 2021 года

город Благовещенск

Амурский областной суд в составе:  
председательствующего судьи Никитина В.Г.,  
при секретарях Шевкун Я.В., Gabriелян Д.А.

с участием представителей административных истцов Антоновой Н.Н.,  
Васильевой Ж.А., представителя ООО «Сибиряк» Сениной Л.П., представителя  
правительства Амурской области Соловьевой С.А., представителей ГБУ «Экологи-  
я» Коченюка С.Ю., Котовой О.В., представителя ООО «Полигон» Рябцева  
И.В., прокурора отдела прокуратуры Амурской области Сабуцкой Т.С.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело  
по административному исковому заявлению общества с ограниченной от-  
ветственностью «Сибиряк», общества с ограниченной ответственностью «Блага-  
мир», индивидуального предпринимателя Белова Владимира Николаевича, ин-  
дивидуального предпринимателя Жук Татьяны Николаевны, индивидуального  
предпринимателя Казанцева Александра Константиновича, индивидуального  
предпринимателя Чуркина Андрея Борисовича о признании недействующим по-  
становления правительства Амурской области от 30 декабря 2016 года № 606  
«Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на  
территории Амурской области» (в редакции постановления правительства Амур-  
ской области от 26 июля 2021 года № 521) в части установления нормативов  
накопления твердых коммунальных отходов для продовольственных и промто-  
варных магазинов,

по административному исковому заявлению индивидуального предприни-  
мателя Гучинской Людмилы Ивановны, общества с ограниченной ответствен-  
ностью ТК «Амур Алко» о признании недействующим постановления правитель-  
ства Амурской области от 30 декабря 2016 года № 606 «Об утверждении норма-  
тивов накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской об-  
ласти» (в редакции постановления правительства Амурской области от 26 июля  
2021 года № 521) в части установления нормативов накопления твердых комму-  
нальных отходов для продовольственных и промтоварных магазинов,

**УСТАНОВИЛ:**

общество с ограниченной ответственностью «Сибиряк», общество с огра-  
ниченной ответственностью «Благимир», индивидуальный предприниматель Бе-  
лов В.Н., индивидуальный предприниматель Жук Т.Н., индивидуальный пред-  
приниматель Казанцев А.К., индивидуальный предприниматель Чуркин А.Б. об-  
ратились в суд с административным иском о признании недей-  
ствующим постановления правительства Амурской области от 30 декабря 2016

года № 606 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской области» (в редакции постановления правительства Амурской области от 26 июля 2021 года № 521) в части установления нормативов накопления твердых коммунальных отходов для продовольственных и промтоварных магазинов.

В обоснование было указано, что административные истцы осуществляют предпринимательскую деятельность, связанную с торговлей продовольственными и промышленными товарами. По каждому из соответствующих торговых объектов региональный оператор ООО «Полигон» осуществляет начисление платы за услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами. Размер такой платы рассчитывается в соответствии с постановлением правительства Амурской области от 30 декабря 2016 года № 606 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской области» (в редакции постановления правительства Амурской области от 26 июля 2021 года № 521). При этом фактически образуемые твердые коммунальные отходы при работе магазинов существенно отличаются от установленных нормативов в меньшую сторону. В этой связи административные истцы полагают, что названные нормативы являются завышенными, а оспариваемое постановление противоречит иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу. Так, в течение 2020 года муниципальные комиссии проводили исследование объемов отходов в отношении 246 организаций в Благовещенске, Ивановском районе, Сковородино и Райчихинске. Подготовленное по результатам замеров исследование объемов накопления ТКО было направлено на проверку в Научно-техническую ассоциацию «Академия коммунального хозяйства» и на экспертизу в публично-правовую компанию «Российский экологический оператор». В связи с вводом ограничений на работу ряда компаний, вызванных пандемией весной 2020 года, было рекомендовано провести повторное исследование весной 2021 года, исключить неточности в расчетах. При этом замеры были проведены на протяжении 5 сезонов и не подряд в течение года, что является нарушением Правил определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов. Кроме того, замеры в пятом сезоне (весной 2021 года) на магазине ООО «Сибиряк» по адресу: г. Благовещенск, ул. Краснофлотская, 51 не проводились, что само по себе свидетельствует о недостоверности расчетов нормативов и отсутствии их экономического обоснования. Оспариваемый нормативный правовой акт подлежит признанию недействующим с момента принятия, поскольку в другом случае права административных истцов не будут эффективно восстановлены.

Индивидуальный предприниматель Гучинская Л.И., общество с ограниченной ответственностью ТК «Амур Алко» обратились в суд с административным иском о признании недействующим постановления правительства Амурской области от 30 декабря 2016 года № 606 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской области» (в редакции постановления правительства Амурской области от 26

июля 2021 года № 521) в части установления нормативов накопления твердых коммунальных отходов для продовольственных и промтоварных магазинов.

В обоснование было указано, что индивидуальный предприниматель Гучинская Л.И. является собственником нежилых помещений, в которых на основании договора аренды осуществляет свою деятельность по розничной продаже алкогольной продукции общество с ограниченной ответственностью ТК «Амур Алко». По данным объектам региональный оператор ООО «Спецавтохозяйство» осуществляет начисление платы за услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами. Размер такой платы рассчитывается в соответствии с постановлением правительства Амурской области от 30 декабря 2016 года № 606 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской области» (в редакции постановления правительства Амурской области от 26 июля 2021 года № 521). Считают установленные нормативы завышенными по доводам, которые аналогичны изложенным в административном исковом заявлении общества с ограниченной ответственностью «Сибиряк», общества с ограниченной ответственностью «Благамир», индивидуального предпринимателя Белова В.Н., индивидуального предпринимателя Жук Т.Н., индивидуального предпринимателя Казанцева А.К., индивидуального предпринимателя Чуркина А.Б. Кроме того, указали, что при утверждении оспариваемых нормативов не были разграничены и учтены категории торговых объектов, на которых образуются отходы. В частности, при розничной торговле алкогольной продукцией образуется меньше ТКО, чем при розничной торговле продовольственными товарами.

Определением Амурского областного суда от 12 ноября 2021 года указанные административные дела объединены в одно производство для совместного рассмотрения и разрешения.

В ходе судебного разбирательства представители административных истцов заявленные требования поддержали, дополнительно пояснили, что ведомости первичных записей по проведенным замерам образования ТКО на территории Амурской области оформлены с нарушениями, содержат недостоверные сведения. Подпись Сениной Л.П. в ведомостях на магазины «Прима» и «Айсберг» подделана. Ряд ведомостей первичных записей определения массы и объема ТКО выполнены в машинописном виде, что свидетельствует о том, что они составлены позднее и не являются первичными документами, что также подтверждается тем, что подписи членов комиссии в ведомостях являются вставленной ксерокопией, идентичны с подписями в ведомостях и паспортах по иным объектам. Паспорта по объектам, расположенным в г. Сковородино, не подписаны членами комиссии, не соответствуют требованиям к их заполнению и представляют собой машинописный обезличенный бланк, содержащий информацию об объекте, который не имеет авторства, не содержит ссылок на источник получения информации. Площадь магазинов в части паспортов объектов указана неверно. Замеры по продовольственным магазинам города Райчихинска не производились. При определении нормативов ТКО для продовольственных и промтоварных магазинов нарушены положения пунктом 7, 8 Правил определения нор-

мативов, поскольку для замеров использовались только городские округа. При расчете норматива образования ТКО допущены значительные расхождения между сезонным объемом накопления ТКО, определенным в отчете НТА «Академия коммунального хозяйства» представленным административным ответчиком, и сезонными объемами, рассчитанными исходя из первичной документации. Административным ответчиком проект постановления был согласован со всеми уполномоченными органами, а в последующем в него внесены изменения, что не отвечает принципам законности. Правилами № 269, Методическими рекомендациями № 254/пр не предусмотрена возможность внесения изменений в ведомости первичных записей, однако оспариваемые нормативы были фактически утверждены с учетом таких изменений.

Представитель правительства Амурской области с заявленными требованиями не согласилась, пояснив, что оспариваемое постановление от 26 июля 2021 года № 521 принято уполномоченным органом, с соблюдением требований законодательства к его форме и виду, процедуре принятия и правилам введения в действие. Оспариваемые положения в полной мере соответствуют требованиям нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу. Постановлением правительства Амурской области от 2 декабря 2019 года № 670 полномочия по организации проведения замеров образования ТКО в целях разработки нормативов их накопления возложены на государственное бюджетное учреждения Амурской области «Экология» (далее – ГБУ «Экология»). Такие замеры были проведены 4 раза за 2020 год в соответствии с сезонами (зима, весна, лето и осень) в муниципальных образованиях, имеющих выраженное отношение к той или иной экономической сфере: городах Благовещенск, Райчихинск, Сковородино и Ивановском районе. Собранная на территориях первичная документация по замерам была направлена в Научно-техническую ассоциацию «Академия коммунального хозяйства» для проведения расчетов. В соответствии с пунктом 6 Постановления Правительства Российской Федерации от 25.12.2019 №1815 нормативы накопления ТКО прошли экспертизу в Публично-правовой компании «Российский экологический оператор». Полученные расчеты были утверждены постановлением правительства Амурской области от 26 июля 2021 года № 521. Пунктом 3 Приказа Министра России от 28.07.2016 № 524/пр «Об утверждении Методических рекомендаций по вопросам, связанным с определением нормативов накопления твердых коммунальных отходов» предусмотрено, что органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации рекомендуется запрашивать от органов местного самоуправления в письменной форме необходимую информацию с указанием перечня, формы и сроков ее представления. Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.04.2016 № 269 «Об определении нормативов накопления твердых отходов» и Методическими рекомендациями, утвержденными приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 28.07.2016 № 524/пр, органам местного самоуправления не предоставлено право запрашивать правоустанавливающие документы у собственников исследуемых

объектов. Органы местного самоуправления руководствовались устной информацией, предоставленной собственниками объектов, которые являлись участниками замеров. В торговом реестре хозяйствующие субъекты предоставляют сведения о площади объекта согласно сведениям из ЕГРН. При осуществлении замеров органы местного самоуправления могут руководствоваться только той информацией, которую предоставят хозяйствующие субъекты.

Представители ГБУ «Экология» с заявленными требованиями также не согласились, поддержали позицию правительства Амурской области, в дополнение пояснив, что проведение контрольных сезонных замеров образования ТКО на территории Амурской области было организовано в 2020 году в целях корректировки нормативов накопления ТКО, утвержденных постановлением правительства Амурской области от 30.12.2016 № 606. Инструментальные замеры образования ТКО произведены рабочими группами, которые были созданы органами местного самоуправления в муниципальных образованиях, в которых преобладающей отраслью является сельское хозяйство (с. Ивановка, с. Березовка, с. Среднебелая Ивановского района), преобладающими отраслями являются химическая, обрабатывающая, добывающая и прочие виды промышленности (г. Райчихинск, г. Сковородино). Городской округ Благовещенск был выбран в связи с тем, что имеет самый широкий спектр видов экономической деятельности в Амурской области и является самым густонаселенным городом Амурской области. На территории указанных муниципальных образований были определены не менее трех продовольственных и промтоварных магазинов. При проведении замеров образования ТКО на объектах исследования использовались контейнеры, бункеры и полиэтиленовые мешки с определенной емкостью. Замеры образования ТКО по объектам каждой категории осуществлялись в течение 4 сезонов: зима (февраль), весна (апрель), лето (июль), осень (сентябрь), в течение 7 дней подряд независимо от периодичности вывоза ТКО. Полученные по результатам замеров данные о массе и объеме ТКО каждого объекта каждой категории суммировались по дням недели и заносились в сводные сезонные ведомости. По итогам замеров были выведены среднегодовые нормативы. В дальнейшем собранные на территории муниципальных образований ведомости первичных записей были направлены в научно-техническую ассоциацию «Академия коммунального хозяйства» для определения нормативов накопления ТКО на основании заключенного контракта от 20 ноября 2020 года № 4910. В соответствии с пунктом 6 Постановления Правительства РФ от 25 декабря 2019 года № 1815 нормативы накопления ТКО прошли экспертизу в публично-правовой компании «Российский экологический оператор». Весной 2021 года контрольные замеры накопления ТКО на торговых объектах не проводились. При проведении замеров накопления ТКО в состав рабочей группы входила представитель совета предпринимательства Сенина Л.П. Замеры накопления ТКО произведены в соответствии с Правилами определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 4 апреля 2016 года № 269, Методическими рекомендациями по вопросам, связанным с определением нормативов накопления твердых коммунальных отходов, утвержденными

ми Приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 28 июля 2016 года № 524/пр. В продовольственных магазинах, реализующих алкогольную продукцию, содержатся сопутствующие ей пищевые продукты, а также продовольственная продукция, что влияет на увеличение объема образующихся ТКО. В некоторых случаях данные о массе контейнера, наполненность контейнера, % в ведомостях первичных записей не заполнялись в виду того, что замеры накопления ТКО проводились в мешках или полиэтиленовых пакетах, что не противоречит пункту 8 Методических рекомендаций № 254-пр и пункту 9 Правил № 269. Факт проведения замеров образования ТКО и достоверность данных, содержащихся в ведомости первичных записей определения массы и объема твердых коммунальных отходов Правилами № 269, Методическими рекомендациями № 254-пр не ставится в зависимость от наличия подписей в ведомости первичных записей. При выявлении недочетов и ошибок в проведении расчетов накопления ТКО вносились корректировки (в электронном виде, без исправления первичных ведомостей). В паспортах объектов имеются подписи, печати местных администраций и собственников магазинов, представителей предпринимательского сообщества, которые подтверждают верность информации о размерах (площади) торговых объектов.

Представитель ООО «Полигон» с заявленными требованиями также не согласился, поддержал позицию представителей правительства Амурской области и ГБУ «Экология».

Представитель ООО «Спецавтохозяйство» в судебное заседание не явился, в письменном ходатайстве просил о рассмотрении дела без его участия.

Прокурор в своем заключении полагала необходимым заявленные требования удовлетворить и признать оспариваемый нормативный правовой акт недействующим с момента вступления решения суда в законную силу.

Выслушав пояснения сторон, заключение прокурора, изучив материалы административного дела, суд приходит к следующим выводам.

В ходе судебного разбирательства установлено, что постановлением правительства Амурской области от 30.12.2016 № 606 были утверждены нормативы накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской области. Среднесезонные ежесуточные и годовые нормативы определены по нескольким категориям объектов, в том числе отдельно по предприятиям торговли – продовольственные магазины и промтоварные магазины (единицы измерения – кг и куб.м, на 1 кв.м. общей площади).

Вступившим в законную силу решением Амурского областного суда от 22 марта 2021 года, принятым по административному делу № 3а-31/2021, указанное постановление со дня вступления решения суда в законную силу признано противоречащим федеральному законодательству и недействующим в части установления нормативов накопления твердых коммунальных отходов: предприятия торговли: 1. Продовольственный магазин (1 кв. м общей площади); 2. Промтоварный магазин (1 кв. м общей площади).

Во исполнение данного решения суда правительством Амурской области было принято постановление от 26.07.2021 № 521, которым в постановление от

30.12.2016 № 606 внесены изменения в части нормативов накопления твердых коммунальных отходов по предприятиям торговли – продовольственные магазины и промтоварные магазины.

Данное постановление 26 июля 2021 года было размещено на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, введено в действие со дня его официального опубликования и распространяет свое действие на правоотношения, возникшие с 18 июня 2021 года (пункт 2 постановления).

В рамках настоящего дела административные истцы полагают, что постановление правительства Амурской области от 26 июля 2021 года № 521 в части утверждения нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской области по предприятиям торговли – продовольственные магазины и промтоварные магазины противоречит нормам федерального законодательства, имеющим большую юридическую силу, фактически образуемые твердые коммунальные отходы при работе магазинов существенно отличаются от установленных нормативов в меньшую сторону. Установление нормативов в завышенном размере приводит к увеличению платы за вывоз таких отходов региональным оператором, что нарушает их имущественные права.

В соответствии со статьей 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (часть 1); решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (часть 2).

Исходя из взаимосвязанных положений статей 17 (часть 2), 18, 21 и 45 (часть 2) Конституции Российской Федерации государство, реализуя утверждаемый Конституцией Российской Федерации приоритет личности и ее прав, обязано охранять достоинство личности во всех сферах, а гражданин и организация вправе защищать свои права и свободы всеми не запрещенными законом способами, из чего следует, что право на судебную защиту выступает гарантией в отношении всех других конституционных прав и свобод, а его нормативное содержание включает право обжалования принятых органами государственной власти, должностными лицами решений, причем такое обжалование может преследовать не только индивидуальный (частный) интерес, связанный с восстановлением нарушенных прав, но и публичный интерес, направленный на поддержание законности и конституционного правопорядка.

Конкретизируя приведенные положения Конституции Российской Федерации, часть первая статьи 208 КАС Российской Федерации предусматривает, что с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Из представленных материалов усматривается, что административные истцы осуществляют предпринимательскую деятельность, связанную с розничной торговлей продовольственными и промышленными товарами:

- Казанцев А.К. зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя, является собственником нежилого помещения, расположенного по адресу: Амурская область, г. Благовещенск, ул. Пионерская, 64, пом. 1-9 (промтоварный магазин);

- Жук Т.Н. зарегистрирована в качестве индивидуального предпринимателя, является собственником нежилого помещения, расположенного по адресу: Амурская область, г. Благовещенск, ул. 50 лет Октября, 27 (промтоварный магазин);

- Белов В.Н. зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя, является собственником нежилого помещения, расположенного по адресу: Амурская область, г. Благовещенск, ул. 50 лет Октября, 27 (промтоварный магазин);

- Чуркин А.Б. зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя, является собственником нежилого помещения, расположенного по адресу: Амурская область, г. Благовещенск, ул. 50 лет Октября, 27 (промтоварный магазин);

- ООО «Сибиряк» является арендатором нежилых помещений по адресам: г. Благовещенск, ул. Зейская, 99, ул. 50 лет Октября, 210/2, ул. Нагорная, 5/3, в которых осуществляет предпринимательскую деятельность и использует их под размещение продовольственных магазинов;

- ООО «Благодар» является арендатором нежилого помещения по адресу: г. Благовещенск, ул. Свободная, 63, в котором осуществляет предпринимательскую деятельность и использует его под размещение продовольственного магазина;

- Гучинская Л.И. зарегистрирована в качестве индивидуального предпринимателя, является собственником нежилых помещений, расположенных по адресам: г. Свободный, ул. Ленина, 25 и ул. Школьная, 59, в которых осуществляет предпринимательскую деятельность под размещение продовольственных магазинов арендатор ООО ТК «Амур Алко».

По каждому из соответствующих торговых объектов региональными операторами ООО «Полигон» и ООО «Спецавтохозяйство» (по территориальности) осуществляется начисление платы за услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами, в адрес административных истцов направляются счета на оплату. Размер такой платы рассчитывается в соответствии с постановлением правительства Амурской области от 30 декабря 2016 года № 606 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской области» (в редакции постановления правительства Амурской области от 26 июля 2021 года № 521).

Поскольку оспариваемые положения нормативного правового акта непосредственно регулируют правоотношения с участием административных истцов,



они были вправе обратиться в суд с настоящими административными исковыми заявлениями.

Рассматривая заявленные требования по существу, суд исходит из следующих обстоятельств.

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Федерального закона от 24.06.1998 №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» правовое регулирование в области обращения с отходами осуществляется указанным 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.

К полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами относятся, в том числе, установление нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, порядка их разработки и утверждения применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору (статья 6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ).

Пунктом 2 статьи 24.10 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» предусмотрено, что 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).

В силу абзаца 9 статьи 3 Закона Амурской области от 10.05.2016 № 679-ОЗ «О разграничении полномочий органов государственной власти Амурской области в сфере обращения с отходами производства и потребления» к полномочиям правительства области относится установление нормативов накопления твердых коммунальных отходов.

При рассмотрении административного дела № 3а-31/2021 судом было установлено, что постановление от 30.12.2016 № 606 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской области» было принято правительством Амурской области с учетом его компетенции и с соблюдением установленной процедуры.

Оспариваемое в рамках настоящего дела постановление от 26 июля 2021 года № 521, которым в названное постановление были внесены изменения, также принято правительством Амурской области в пределах полномочий, без нарушения процедуры его принятия, правил введения в действие и опубликования. Доводов о наличии таких нарушений никем из участвующих в деле лиц при рассмотрении дела не было приведено.

Согласно пункту 4 статьи 24.10 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» порядок определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов устанавливается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.04.2016 №269 утверждены Правила определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов.

Приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 28.07.2016 № 524/пр утверждены Методические рекомендации по вопросам, связанным с определением нормативов накопления твердых коммунальных отходов.

В соответствии с пунктом 4 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 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.

В соответствии с пунктом 11 Правил определения нормативов замеры по объекту каждой категории осуществляется каждый сезон (зима, весна, лето, осень) в течение 7 дней подряд независимо от периодичности вывоза отходов.

Согласно пунктам 12, 13, 14, 15 Методических рекомендаций массу отходов рекомендуется определять путем взвешивания каждого заполненного контейнера при помощи средств измерения массы, отвечающим требованиям законодательства Российской Федерации об обеспечении единства измерений (далее - средства измерения) и последующего вычитания массы пустого контейнера. Массу отходов в полиэтиленовых мешках рекомендуется определять путем взвешивания каждого заполненного полиэтиленового мешка при помощи средств измерения. В случае заполнения всех контейнеров на одном объекте до-

пускается определение массы отходов проводить путем взвешивания загруженного и порожнего мусоровоза на автомобильных весах.

Полученные по результатам замеров данные о массе и объеме отходов каждого объекта каждой категории рекомендуется суммировать по дням недели и заносить в сводные сезонную и годовую ведомости накопления, примерные формы которых представлены в приложении 4 и 5.

В соответствии с пунктом 9 Методических рекомендаций замер производятся в следующие сроки: а) зима - декабрь, январь; б) весна - апрель; в) лето - июнь, июль; г) осень - сентябрь, октябрь.

Из материалов настоящего дела следует, что в целях корректировки нормативов накопления твердых коммунальных отходов ГБУ «Экология» в 2020 году было организовано проведение контрольных сезонных замеров образования твердых коммунальных отходов на территории Амурской области.

В этих целях в соответствии с пунктом 6 Методических рекомендаций для определения нормативов были выбраны муниципальные образования, в которых преобладающими отраслями являются сельское хозяйство (с. Ивановка, с. Березовка, с. Среднебелая Ивановского района), химическая, обрабатывающая, добывающая и прочие виды промышленности (г. Райчихинск, г. Сковородино), а также городской округ Благовещенск как имеющий самый широкий спектр видов экономической деятельности в Амурской области и являющийся самым густонаселенным городом Амурской области.

На территории указанных муниципальных образований определены 28 продовольственных и промтоварных магазинов, в отношении которых оформлены паспорта объектов и в течение 4 сезонов 2020 года (зима - февраль, весна - апрель, лето - июль, осень - сентябрь) рабочими группами проводились инструментальные измерения количества образования твердых коммунальных отходов. Полученные по результатам замеров данные по каждому объекту вносились в ведомости первичных записей определения массы и объема твердых коммунальных отходов в контейнерах, затем - в сводные сезонные ведомости определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов. По итогам замеров были рассчитаны среднегодовые нормативы.

Доводы административных истцов о том, что проведение замеров в течение 5 сезонов и не подряд в течение года является нарушением Правил определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов, суд признает несостоятельными.

Как было указано ранее, такие замеры были проведены в течение 4 сезонов подряд, что в полной мере соответствует требованиям пункта 11 Правил определения нормативов накопления твердых коммунальных отходов и пункта 9 Методических рекомендаций. В мае 2021 года дополнительные замеры были проведены в соответствии с рекомендациями публично-правовой компании «Российский экологический оператор» о необходимости учета ограничительных мер, принятых в отношении ряда категорий объектов в связи с распространением коронавирусной инфекции. При этом в отношении продовольственных и промтоварных магазинов такие меры не принимались и дополнительные замеры по соответ-

ствующим объектам в мае 2021 года не проводились. Сведений о том, что оспариваемые нормативы были определены с учетом таких замеров, материалы дела не содержат.

Вместе с тем, при проведении замеров образования твердых коммунальных отходов были допущены нарушения действующего законодательства, которые привели к недостоверным общим результатам проведенной работы.

Согласно пунктам 3, 5, 10, 13 Методических рекомендаций органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации рекомендуется запрашивать от органов местного самоуправления в письменной форме необходимую информацию с указанием перечня, формы и сроков ее представления.

На выбранные объекты, на которых образуются отходы, перед проведением замеров рекомендуется составлять паспорта, примерная форма которых представлена в приложении 2 к настоящим методическим рекомендациям.

Результаты замеров по каждому объекту рекомендуется заносить в специальный бланк, примерная форма которого представлена в приложении 3 к настоящим методическим рекомендациям.

Полученные по результатам замеров данные о массе и объеме отходов каждого объекта каждой категории рекомендуется суммировать по дням недели и заносить в сводные сезонную и годовую ведомости накопления, примерные формы которых представлены в приложениях 4 и 5 к настоящим методическим рекомендациям.

Из пояснений представителей ГБУ «Экология» в ходе судебного разбирательства следует, что при заполнении первичных протоколов, сводных сезонных ведомостей, паспортов объектов муниципальными рабочими группами допускались многочисленные ошибки в расчетах и оформлении документации. По результатам проверки таких ведомостей ГБУ «Экология» неоднократно направляло в адрес руководителей местных администраций запросы об устранении выявленных нарушений (л.д. 105-117 том 3). При этом необходимые поправки представлялись в ГБУ «Экология» исключительно в электронном виде, без внесения соответствующих исправлений в письменные документы, ранее оформленные и подписанные рабочими группами по утвержденной форме в соответствии с приведенными положениями Методических рекомендаций.

Кроме того, показаниями допрошенных в судебном заседании свидетелей Акимовой Н.Ю., Макарова М.Н., Матвиенко И.Ф., а также пояснениями представителей ГБУ «Экология» и представителя ООО «Сибиряку» Сениной Л.П. подтверждается, что для проведения замеров количества образования твердых коммунальных отходов по конкретным торговым объектам весь состав рабочих групп выезжал не всегда (только первое время). В остальных случаях первичные ведомости заполнялись на основании показаний, которые передавались сотрудниками магазинов по телефону или посредством иных средств связи; впоследствии такие ведомости подписывались членами рабочих групп без непосредственного выезда к местам накопления твердых коммунальных отходов.

По мнению суда, подобный подход не соответствует требованиям по заполнению документации для определения достоверной величины нормативов

накопления твердых коммунальных отходов. Заполнение первичных ведомостей без комиссионного проведения замеров на торговых объектах и последующее внесение в них корректировок в электронной форме не позволяет подтвердить их достоверность непосредственно рабочими группами, в состав которых в этих целях были включены представители предпринимательского сообщества. Следовательно, полученные в таком порядке сведения были использованы впоследствии для расчета нормативов накопления твердых коммунальных отходов неправомерно.

Последующее внесение данных, отраженных в первичных ведомостях, в сводные сезонные ведомости также производилось некорректно, что следует из показаний свидетеля Матвиенко И.Ф. (руководитель протоварных магазинов «Мастеровой» и «Сантехника XXI век», г. Благовещенск) и представленных ею материалов (л.д. 153, 156, 160 том 1, л.д. 7-14 том 4).

В частности, по магазину «Мастеровой» объем отходов указан:

- по сезону – весна:  
в первичной ведомости 0,1 куб.м.;  
в сводной сезонной ведомости 2,3 куб.м.;
- по сезону – лето:  
в первичной ведомости 0,037 куб.м.;  
в сводной сезонной ведомости 1,17 куб.м.;
- по сезону – осень:  
в первичной ведомости 0,065 куб.м.;  
в сводной сезонной ведомости 3,96 куб.м.

По магазину «Сантехника XXI век» объем отходов указан:

- по сезону – весна:  
в первичной ведомости 0,473 куб.м.;  
в сводной сезонной ведомости 0,14 куб.м.;
- по сезону – лето:  
в первичной ведомости 0,293 куб.м.;  
в сводной сезонной ведомости 30,16 куб.м.;
- по сезону – осень:  
в первичной ведомости 0,454 куб.м.;  
в сводной сезонной ведомости 2,23 куб.м.

Указанные первичные ведомости содержат подписи членов рабочей группы, в том числе сотрудника управления по развитию потребительского рынка и услуг администрации г. Благовещенска, сомнений в своей достоверности не вызывают. При этом расхождение между аналогичными сведениями о результатах инструментальных замеров, внесенных в первичные ведомости и сводные сезонные ведомости, достигает значительных величин, в отдельных случаях в 100 раз (магазин «Сантехника XXI век», сезон – лето).

Из пояснений представителей ГБУ «Экология» также усматривается, что при расчете оспариваемых нормативов (на 1 кв.м. торгового объекта) учитывалась площадь магазинов, указанная в соответствующих паспортах объектов. Однако данный показатель вносился без его надлежащей проверки и подтвержде-

ния достоверными источниками (договор аренды, выписка из ЕГРН, кадастровый паспорт и т.д.), что привело к ошибкам в этой части паспортов торговых объектов.

Так, согласно поступившим по запросу суда ответам руководителей торговых объектов, на которых были проведены замеры:

- в паспорте объекта на магазин «Магнит» (г. Сковородино, ул. Октябрьская, 17) указана площадь 140 кв.м. – фактически площадь составляет 217,4 кв.м.;
- в паспорте объекта на магазин «Лимузин» (г. Райчихинск, ул. Пионерская, 10) указана площадь 80 кв.м. – фактически площадь составляет 318,2 кв.м.;
- в паспорте объекта на магазин «Калина» (с. Ивановка, ул. Ленина, 91/1) указана площадь 140 кв.м. – фактически площадь составляет 183,8 кв.м.

В опровержение представленных сведений административным ответчиком каких-либо достоверных доказательств представлено не было.

Таким образом, при определении норматива накопления твердых коммунальных отходов из территории Амурской области на 1 кв.м. общей площади не были соблюдены требования пункта 13 Правил, исходя из которого данные о массе и объеме отходов выражаются соответственно в количественных показателях массы и объема на одну расчетную единицу.

Использование некорректных сведений о площадях объектов как основного элемента в формуле расчета свидетельствует о завышении итогового норматива (пункты 19, 20 Правил определения нормативов).

Судом также принимается во внимание, что исходя из представленных материалов и пояснений сторон замеры по продовольственным магазинам города Райчихинска фактически не производились, что является нарушением пунктов 7, 8 Правил определения нормативов и пункта 7 Методических рекомендаций.

Отсутствие в данном населенном пункте с населением более 16000 человек продовольственных магазинов как самостоятельных торговых объектов объективного подтверждения не имеет, в то время как согласно части 2 статьи 62 КАС РФ обязанность доказывания законности оспариваемого нормативного правового акта возложена на административного ответчика.

Пояснения представителей правительства Амурской области и ГБУ «Экология» о необязательном характере Методических рекомендаций основаны на пункте 2 данного документа.

Вместе с тем, такие рекомендации непосредственно применялись при утверждении оспариваемых нормативов, в связи с чем выборочные ссылки на их отдельные положения (соответствующие позиции административного ответчика) представляются произвольными и потому недопустимыми. Помимо этого неприменение предложенных рекомендаций возлагает на административного ответчика обязанность представить доказательства проведения объективной и прозрачной процедуры определения нормативов, которая бы отвечала критериям обоснованности, допустимости и достоверности. Установленные при рассмотрении настоящего дела обстоятельства о надлежащем соблюдении такой процедуры и определении по ее завершении экономически обоснованных нормативов, по мнению суда, не свидетельствует.

Допущенные при осуществлении замеров образования твердых коммунальных отходов нарушения были связаны не только с отступлением от Методических рекомендаций, но и рядом других ошибок, описанных выше и имеющих в контексте определения итоговых нормативов существенный характер.

При таких обстоятельствах, требования административных истцов о признании недействующим постановления правительства Амурской области от 30 декабря 2016 года № 606 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской области» (в редакции постановления правительства Амурской области от 26 июля 2021 года № 521) в части установления нормативов накопления твердых коммунальных отходов для продовольственных и промтоварных магазинов подлежат удовлетворению.

Согласно части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом может быть принято решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается 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.

Исходя из разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, изложенных в абзаце третьем пункта 38 постановления 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», если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его не действующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

В ходе судебного разбирательства установлено, что оспариваемый нормативный правовой акт применялся, на его основании реализованы права как граждан, так и организаций. В этой связи суд приходит к выводу, что оспариваемый нормативный правовой акт подлежит признанию недействующим в заявленной части со дня вступления настоящего решения суда в законную силу.

Исходя из части 4 статьи 215 КАС РФ в резолютивной части решения суда следует указать на необходимость опубликования сообщения о принятии настоящего решения на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>.

С учетом изложенного, руководствуясь статьями 175-180 КАС РФ, суд

#### РЕШИЛ:

признать недействующим со дня вступления настоящего решения суда в законную силу постановление правительства Амурской области от 30 декабря 2016 года № 606 «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Амурской области» (в редакции постановления правительства Амурской области от 26 июля 2021 года № 521) в части установления

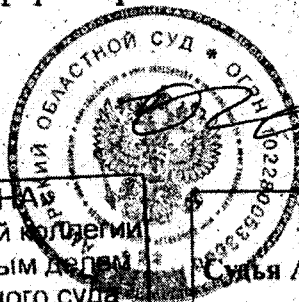
нормативов накопления твердых коммунальных отходов для продовольственных и промтоварных магазинов.

Сообщение о настоящем решении суда в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу подлежит опубликованию на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

Настоящее решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Амурский областной суд в течение месяца со дня принятия решения в окончательной форме.

Решение в окончательной форме принято 18 января 2022 года.

Председательствующий



Никитин В.Г.

