



Арбитражный суд Тамбовской области
392020, г. Тамбов, ул. Пензенская, 67/12

<http://tambov.arbitr.ru>

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Р Е Ш Е Н И Е

резюмирующая часть решения объявлена 08 июля 2013 года.

полный текст решения изготовлен 08 июля 2013 года

г. Тамбов

08 июля 2013г.

Дело А64-2447/2013

Арбитражный суд Тамбовской области в составе

председательствующего судьи Е.В. Малиной

судей

В.А. Игнатенко

А.А. Тишина

при ведении протокола судебного заседания с использованием средств аудиозаписи помощником судьи Е.В. Жабиной,

рассмотрев в судебном заседании дело №А64-2447/2013

по заявлению Прокуратуры Тамбовской области в лице заместителя прокурора Тамбовской области (ОГРН 1026801159330), г. Тамбов

к Администрации города Мичуринска (ОГРН 1026801064487), г. Мичуринск

о признании недействующим постановления от 28.12.2006 № 2663 «Об утверждении норм накопления твердых бытовых отходов на территории г. Мичуринска»

при участии в заседании:

от заявителя – Татаринцева И.Н., юрист 1 класса, доверенность 8-5-2013 от 09.01.2013г.;

от ответчика – Шишкараев Э.А.- консультант, доверенность от 02.07.13 № 10/01.01-28;

У С Т А Н О В И Л :

Прокуратура Тамбовской области в лице заместителя прокурора обратилась в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим постановления от 28.12.2006 №2663 «Об утверждении норм накопления твердых бытовых отходов на территории г. Мичуринска». В качестве оснований заявленных требований заявитель указал, что оспариваемый нормативный акт принят с нарушением компетенции органа местного самоуправления, противоречит требованиям Федеральных законов от 06.10.2003 № 131-

ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», от 24.06.1998 №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», ст. ст. 13,14 Жилищного кодекса РФ, подп. «д» п.11 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденным постановлением Правительства РФ от 13.08.06, нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц, а том числе предпринимателей и организаций, осуществляющих деятельность в сфере оказания услуг.

Администрация г. Мичуринска возражала против заявленных требований по основаниям, изложенным в отзыве, считая оспариваемое решение законным и обоснованным; указывая, что постановление принято в пределах полномочий органа местного самоуправления. Понятие «нормы накопления твердых бытовых отходов от доходов» не тождественно указанному в заявлении понятию «норматив образования отходов», указанному в Федеральном законе от 24.06.98 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Как усматривается из материалов дела, постановлением от 28.12.2006 №2663 «Об утверждении норм накопления твердых бытовых отходов на территории г. Мичуринска» утверждены нормы накопления твердых бытовых отходов для жилого фонда, предприятий торговли и общественного питания, медицинских учреждений, предприятий службы быта, административных и культурно-спортивных учреждений, дошкольных и образовательных учреждений, предприятий бытового обслуживания населения, транспортных предприятий и гаражей, административных зданий, учреждений, офисах в муниципальном образовании город Мичуринск Тамбовской области.

Пунктом 1 названного постановления указанные нормы накопления твердых бытовых отходов согласно приложению № 1 и 2 введены в действие с 01.01.07.

В **пункте 2** указано на необходимость перезаключения договоров на вывоз твердых бытовых отходов и использование свалки согласно утвержденным нормам накопления.

В **приложении** приведены рекомендуемые нормы образования твердых отходов от предприятий, учреждений и организаций г.Мичуринска с указанием наименования объекта образования отходов (предприятия бытового обслуживания, гостиницы и общежития, медицинские учреждения, объекты автоуслуг и т.д.), а также единицы измерения, среднегодовой нормы накопления.

Данное решение было опубликовано в газете «Мичуринская жизнь» от 28.12.2006г.

Считая указанное постановление противоречащим нормам действующего законодательства, прокуратура Тамбовской области обратилась в арбитражный суд с настоящим требованием.

Проанализировав материалы дела, выслушав доводы заявителя, ответчика суд находит заявленные требования подлежащими удовлетворению. При этом суд исходит из следующего.

Частью 2 статьи 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации предусмотрено, что прокурор, а также государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы вправе обратиться в арбитражный суд в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, с заявлениями о признании нормативных правовых актов недействующими, если полагают, что такой оспариваемый акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, и нарушают права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу части 4 статьи 194 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов

арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельного положения, устанавливает соответствие его федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, а также полномочия органа или лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт.

При этом под нормативным правовым актом понимается изданный в установленном порядке акт уполномоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом.

Оспариваемое постановление Администрации г. Мичуринска является нормативным правовым актом, так как устанавливает среднегодовые объемы образующихся твердых бытовых отходов применительно ко всем гражданам, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям муниципального образования. Таким образом, данный акт рассчитан на неоднократное применение и должен действовать независимо от того возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом, то есть обладает всеми указанными признаками нормативного правового акта.

Согласно статье 7 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты.

В силу ст. 78 названного Закона решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, решения и действия (бездействия) органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления могут быть обжалованы в суд или арбитражный суд в установленном законом порядке.

Как следует из пункта 2 статьи 7 Устава муниципального образования город Мичуринск Тамбовской области, муниципальное образование город Мичуринск наделено статусом городского округа Законом Тамбовской области от 17.04.2004 N 231-З « О наделении муниципальных образований Тамбовской области статусом сельского , городского поселения, городского округа, муниципального района».

В соответствии с частью 1 статьи 18 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее - Закон об отходах) в целях обеспечения охраны окружающей среды и здоровья человека, уменьшения количества отходов применительно к индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам, в результате хозяйственной и иной деятельности которых образуются отходы, устанавливаются нормативы образования отходов и лимиты на их размещение.

Согласно статье 1 Закона об отходах норматив образования отходов представляет собой установленное количество отходов конкретного вида при производстве единицы продукции.

Из Приложения к оспариваемому постановлению видно, что Администрацией установлены объемы образующихся твердых бытовых отходов в виде среднегодового нормы накопления на единицу измерения (один квадратный метр для предприятий торговли, один сотрудник для учреждений, одно койко-место для больницы, 1воспитаник или 1 учащийся для учебных заведений и другие показатели). Следовательно, указанные нормы подпадают под понятие нормативов образования отходов, данное в Законе об отходах.

Пунктами 3, 4 статьи 18 Закона об отходах установлено, что индивидуальные предприниматели и юридические лица, в результате хозяйственной и иной деятельности которых образуются отходы (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), разрабатывают проекты нормативов образования отходов и

лимитов на их размещение. Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, представления и контроля отчетности об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов (за исключением статистической отчетности) устанавливает федеральный орган исполнительной власти в области обращения с отходами.

Согласно статье 5 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» установление требований в области охраны окружающей среды, разработка и утверждение нормативов, государственных стандартов и иных нормативных документов в области охраны окружающей среды относится к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации.

В соответствии со статьей 6 указанного Закона к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, относится, в том числе установление нормативов качества окружающей среды, содержащих соответствующие требованиям и нормы не ниже требований и норм, установленных на федеральном уровне.

Таким образом, установление нормативов в сфере охраны окружающей среды, которым согласно статье 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» относятся нормативы качества окружающей среды и нормативы допустимого воздействия на нее, при соблюдении которых обеспечивается устойчивое функционирование естественных экологических систем и сохраняется биологическое разнообразие, отнесено к компетенции органов государственной власти Российской Федерации и органов власти субъектов Российской Федерации.

Полномочия органов местного самоуправления в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, установлены статьей 7 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Согласно пункту 1 статьи 7, п. 24 части 1 ст. 16 названного Закона к вопросам местного значения городских поселений относятся организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора.

Кроме того, полномочия органов местного самоуправления поселений в области обращения с отходами определены пунктом 1 статьи 8 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», в соответствии с которым к ним отнесена организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора.

Пунктом 18 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения отнесена организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора.

В силу статей 13, 14 Жилищного кодекса Российской Федерации органы местного самоуправления не имеют полномочий устанавливать нормативы образования (накопления) бытовых отходов.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» норматив образования отходов определяет установленное количество отходов конкретного вида при производстве единицы продукции. Указанные нормативы не могут являться измерителем количества отходов, образовавшихся в жилищном секторе.

Сбор и вывоз твердых и жидких бытовых отходов, включая отходы, образующиеся в результате деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, пользующихся нежилыми (встроенными и пристроенными) помещениями в многоквартирном доме в соответствии с подпунктом «д» пункта 11 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 г. № 491, является составной частью деятельности по содержанию общего имущества.

Таким образом, из положений названных норм следует, что полномочия органов местного самоуправления поселений по изданию нормативных правовых актов

ограничиваются вопросами организации мероприятий по охране окружающей среды в границах поселения и организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора. Полномочиями по утверждению нормативов накопления твердых бытовых отходов и, в том числе, от предприятий, учреждений и организаций органы местного самоуправления поселения не обладают.

При этом суд отклоняется, как несостоятельный, довод ответчика о том, что в силу различия понятий "нормативы образования отходов" и "нормативы накопления отходов", утверждение норм накопления отходов соответствует полномочиям органов местного самоуправления сельского поселения, поскольку является частью процесса организации деятельности по сбору и вывозу ТБО и мусора.

Согласно пункту 4 Норм накопления бытовых отходов, утвержденных приказом Минкоммунахоза РСФСР от 13.01.1971 N 30, под нормами накопления отходов понимается количество отходов, образующееся на установленную расчетную единицу (1 чел. для жилых зданий, 1 место гостиниц, больниц и др., 1 кв.м площади для магазинов и т.д.) за определенный период времени (сутки, год).

В соответствии с [Методическими указаниями](#) по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, утвержденными [Приказом](#) Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 19.10.2007 N 703 и зарегистрированными в Минюсте РФ 17.01.2008 N 10891, норматив образования отходов определяет установленное количество отходов конкретного вида при производстве единицы продукции, т.е. представляет собой удельный показатель образования отходов на расчетную единицу, за которую в зависимости от источника образования отходов могут быть приняты:

единица произведенной продукции, единица используемого сырья - для отходов производства;

единица расстояния (например, километр) - для отходов обслуживания транспортных средств;

единица площади - для отходов при уборке территории;

человек - для отходов жилищ;

место в гостинице, столовой и пр.

Таким образом, утвержденные оспариваемым Решением N 60а обязательные к применению нормативы накопления подпадают под понятие нормативов образования отходов, указанных в [Федеральном законе](#) от 24.06.1998 N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления". Данный закон не разграничивает понятия норматива накопления и норматива образования отходов.

Довод заявителя, изложенный в дополнениях к отзыву на заявление, со ссылкой на полномочия исполкомов городских (районных) советов народных депутатов подлежит отклонению судом как не имеющий отношения к системе органов власти и местного самоуправления в настоящее время.

Следовательно, оспариваемое постановление, установившее нормы накопления твердых бытовых отходов для жилищного фонда и имущества социального, бытового и торгового назначения муниципального образования город Мичуринск, противоречит нормативным правовым актам, регулирующим данные правоотношения и имеющим большую юридическую силу; затрагивает права и законные интересы предпринимателей и организаций, осуществляющих деятельность в сфере оказания услуг, в процессе которой

образуются отходы, так как устанавливает единые среднегодовые нормы накопления твердых бытовых отходов для всех субъектов без учета особенностей осуществления деятельности и объемов произведенной продукции.

Указанные особенности в объемах образующихся отходов должны быть учтены в разрабатываемых предприятиями, учреждениями и организациями проектах нормативов образования отходов, а не устанавливаться нормативным правовым актом органа местного самоуправления.

С учетом вышеизложенного, заявление заместителя Прокурора Тамбовской области подлежит удовлетворению.

Доводы ответчика, изложенные в отзыве на заявление, суд находит несостоятельными и противоречащими вышеуказанным нормам действующего законодательства.

Руководствуясь ст. ст. 170, 176, 195 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

РЕШИЛ:

Заявление прокуратуры Тамбовской области удовлетворить.

Признать постановление Администрации г.Мичуринска от 28.12.2006 №2663 «Об утверждении норм накопления твердых бытовых отходов на территории г. Мичуринска» не соответствующим ст. ст. 14, 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. 18 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», ст. 7 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и недействующим полностью.

Решение вступает в законную силу немедленно после его принятия.

Решение может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Центрального округа в течение месяца со дня вступления в законную силу.

Председательствующий

Е. В. Малина

Судьи

В.А. Игнатенко

А.А. Тишин