



АРБИТРАЖНЫЙ СУД Самарской области
443045, г.Самара, ул. Авроры, 148, тел. (846-2) 26-55-25

Именем Российской Федерации
РЕШЕНИЕ

16 февраля 2009 года

Дело № **A55-19632/2008**

Арбитражный суд Самарской области в составе председательствующего по делу судьи Медведева А.А., судей Мальцева Н.А., Николаевой С.Ю., рассмотрел 11 февраля 2009 года заявление
Заместителя Волжского межрегионального природоохранного прокурора старшего советника юстиции Петрова О.Г., 170034, Тверская область, Тверь, пр. Победы, 6,
к Собранию представителей сельского поселения Чапаевский муниципального района Красноармейский Самарской области, 446142, Самарская область, Красноармейский район, п. Чапаевский, Набережная, 22,
о признании недействительным решения от 27.12.2007 года № 60 а в части,
при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Анищенко Я.С.

В судебное заседание явились представители:

от заявителя – Устинова Т.А., представитель по доверенности от 15.01.2009 года, удостоверение;

от ответчика - Малышева Н.А., представитель по доверенности от 13.01.2009 года, паспорт.

Резолютивная часть решения объявлена 11 февраля 2009 года. Полный текст решения изготовлен 16 февраля 2009 года

Установил:

Заместитель Волжского межрегионального природоохранного прокурора Петров О.Г. (далее – прокурор, заявитель) обратился в арбитражный суд с заявлением, в котором просит признать несоответствующим ст. 18 ФЗ «Об отходах производства и потребления», ст.5 ФЗ «Об охране окружающей среды» и недействующим п. 2 Решения Собрания Представителей сельского поселения Чапаевский муниципального района Красноармейский Самарской области № 60а от 27.12.2007г. «Об утверждении норм накопления твердых бытовых отходов».

Заинтересованное лицо (Собрание представителей сельского поселения Чапаевский муниципального района Красноармейский Самарской области (далее – Собрание представителей, орган местного самоуправления) в отзыве заявленные требования не признал, считает решение законным и обоснованным.

В соответствии со статьей 121 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации все лица, участвующие в деле, надлежащим образом извещены о месте и времени судебного разбирательства.

В ходе судебного разбирательства представитель заявителя поддержал требования по основаниям, изложенным в заявлении (л.д.4-7).

Представитель заинтересованного лица в судебном заседании требования заявителя не признал по мотивам, изложенным в отзыве (т. л.д.20-23).

Исследовав доказательства по делу, проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении, отзыве, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, арбитражный суд находит требования обоснованными и подлежащими удовлетворению, исходя при этом из следующего.

Как следует из материалов дела, Самарской межрайонной природоохранной

прокуратурой в результате проведенной проверки соблюдения законодательства об отходах производства и потребления выявлены нарушения природоохранного законодательства при принятии Собранием Представителей сельского поселения Чапаевский муниципального района Красноармейский Самарской области нормативного правового акта, утверждающего среднегодовые нормы накопления отходов для учреждений и организаций общественного назначения, объектов торговли.

Собранием Представителей сельского поселения Чапаевский муниципального района Красноармейский Самарской области принято Решение № 60а от 27.12.2007г. «Об утверждении норм накопления твердых бытовых отходов» (далее - Решение № 60а от 27.12.2007г.), в соответствии с п.2 которого утверждены нормы накопления бытовых отходов от объектов общественного назначения:

-учреждения (на 1 сотрудника) -0,3куб.м -дет.сады (на 1 место) -0,4 куб.м -СДК (на 1 место) -0,2 куб.м -ЖКХ(на 1 чел.)-1,3куб.м.

-прод.магазины (на 1 кв.м торговой площади) -1,2 куб.м -школы (на 1 учащегося) -0,12 куб.м -ФАП-0,01 куб.м.

Пунктом 3 Решения № 60а от 27.12.2007г. указанные нормы введены для применения жилищно-коммунальными и другими организациями, независимо от ведомственной принадлежности (т. л.д.13).

Указанное Решение № 60а от 27.12.2007г. опубликовано в газете «Знамя труда» от 30.09.2008г. № 69 (т. л.д.16).

30 января 2009г. в газете «Знамя труда» № 6 (6757) опубликовано объявление об исправлении опечатки в указании номера Решения № 60а от 27.12.2007г. (т. л.д.66).

Заявитель считает, что пункт 2 Решения № 60а от 27.12.2007г. не соответствует требованиям федерального законодательства и подлежит признанию его недействующим по основаниям, указанным в заявлении.

Заинтересованное лицо возражает против заявленных требований по основаниям, указанным в отзыве.

Доводы заявителя суд считает обоснованными и подтвержденными имеющимися в деле доказательствами.

В то же время, доводы заинтересованного лица суд считает ошибочными, не соответствующими закону по следующим основаниям:

В соответствии со ст. 13 ГК РФ ненормативный акт государственного органа или органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными.

Из текста Решения № 60а от 27.12.2007г. усматривается, что оно, являясь нормативным правовым актом, содержит для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей обязательные правовые нормы, регулирующие предельные размеры образования (накопления) отходов потребления (бытовых отходов).

Между тем действующим в области обращения с отходами производства и потребления законодательством, предусмотрен порядок разработки юридическими лицами и предпринимателями, осуществляющими деятельность в сфере обращения с отходами, индивидуальных проектов образования отходов производства и потребления и утверждение этих проектов территориальным органом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору.

Согласно ст.5 Федерального закона от 10 января 2002 года N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, относятся установление требований в области охраны окружающей среды, разработка и утверждение нормативов, государственных стандартов и иных нормативных документов в области охраны окружающей среды.

В соответствии с п.1 и 3 ст.19 Федерального закона от 10 января 2002 года N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" нормирование в области охраны окружающей среды осуществляется в целях государственного регулирования воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, гарантирующего сохранение благоприятной окружающей среды и обеспечение экологической безопасности. Нормирование в области охраны окружающей среды осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Полномочия органов местного самоуправления в вопросах нормирования в области охраны окружающей среды главой V Федерального закона от 10 января 2002 года N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" не предусмотрены.

Федеральный закон от 24 июня 1998 года N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" регулирует порядок обращения с отходами, возникающими не только в процессе производства продукции, но и любой деятельности, в ходе которой образуются отходы.

Согласно статье 1 Федерального закона от 24 июня 1998 года N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" под обращением с отходами понимается деятельность, в процессе которой образуются отходы, а также деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов.

В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 24 июня 1998 года N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" индивидуальные предприниматели и юридические лица при эксплуатации предприятий, зданий, строений, сооружений и иных объектов, связанных с обращением с отходами, обязаны разрабатывать проекты нормативов образования отходов и лимитов на размещение отходов в целях уменьшения количества их образования.

Статьей 18 Федерального закона от 24 июня 1998 года N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" предусмотрено, что в целях обеспечения охраны окружающей ~~природной~~ среды и здоровья человека, уменьшения количества отходов применительно к индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам, осуществляющим деятельность в области обращения с отходами, устанавливаются нормативы образования отходов и лимиты на их размещение.

Лимиты на размещение отходов устанавливаются в соответствии с нормативами предельно допустимых вредных воздействий на окружающую природную среду уполномоченные федеральные органы исполнительной власти или органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией.

Индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность в области обращения с отходами, разрабатывают проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение.

Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение определяет Правительство Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.06.2000 N 461 "О правилах разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещения" в соответствии со ст.18 Федерального закона от 24 июня 1998 года N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" установлены правила разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение.

В силу пункта 4 Правил разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.06.2000 N 461, индивидуальные предприниматели и юридические лица, приступающие к осуществлению деятельности в области обращения с отходами, на основании методических указаний, утверждаемых Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору, разрабатывают проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение и представляют указанные проекты на утверждение в

территориальные органы уполномоченного органа.

Во исполнение пункта 4 указанных Правил Приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 19 октября 2007 г. N 703 утверждены Методические указаниями по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, зарегистрированные в Минюсте РФ 17 января 2008 г. N 10891.

Из вышеизложенных норм следует, что разработка и утверждение нормативов образования отходов и лимитов на их размещение входит в компетенцию органов федеральной власти, в данном случае разработка и утверждение нормативов образования отходов и лимитов входит в компетенцию Территориального органа Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору.

Ответчик, издав вышеуказанный акт, превысил свои полномочия, поскольку разработка и утверждение нормативов образования отходов и лимитов на их размещение не входит в компетенцию органов местного самоуправления.

Аналогичная позиция изложена в постановлениях Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 19.05.2006 по делу № А12-34337/04-С37, от 19 июня 2008 г. по делу N А55-2592/2008, от 21 октября 2008 г. по делу N А12-8081/08, Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 15.05.2007 по делу № А13-12530/2006, от 15 апреля 2008 г. по делу N А52-4632/2007, от 8 апреля 2008 г. по делу N А52-4633/2007, Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 26 апреля 2007 г. делу N А58-3773/06-Ф02-1696/07, Федерального арбитражного суда Уральского округа от 25 октября 2005 г. делу N Ф09-4817/05-С7.

Собрание представителей ошибочно полагает, что действующее законодательство Российской Федерации разграничивает понятия накопления ТБО и нормативы образования ТБО, различающиеся в их целевом назначении.

Согласно пункту 4 Норм накопления бытовых отходов, утвержденных приказом Минкоммунхоза РСФСР от 13.01.1971 № 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 октября 2007 г. N 703 и зарегистрированными в Минюсте РФ 17 января 2008 г. N 10891, проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (далее - ПНООЛР) разрабатываются не только для видов экономической деятельности, направленной на производство продукции, но и для видов экономической деятельности, направленной на оказание услуг, при этом указываются виды и объемы оказываемых услуг (объемы перевозимого груза, количество посещений, койко-мест и др.)

Согласно п.11 Методических указаний 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 обязательные к применению нормативы накопления подпадают под понятие нормативов образования отходов, указанных

в Федеральном законе от 24 июня 1998 года N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления", и фактически заменяют данные нормативы.

Кроме того, действующим законодательством является именно Федеральный закон от 24 июня 1998 года N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления", регламентирующий вопросы нормирования в области обращения с отходами, а Нормы накопления бытовых отходов, утвержденные приказом Минкоммунхоза РСФСР от 13.01.1971 № 30, не должны противоречить данному закону.

В соответствии с ч.2 ст.13 АПК РФ арбитражный суд, установив при рассмотрении дела несоответствие нормативного правового акта иному имеющему большую юридическую силу нормативному правовому акту, в том числе издание его с превышением полномочий, принимает судебный акт в соответствии с нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу.

Нормативный правовой акт в оспариваемой части издан с нарушением вышеуказанных норм действующего законодательства, а также с нарушением прав и законных интересов, указанных в п.2 Решения № 60а от 27.12.2007г. учреждений и предприятий, поскольку они лишены возможности принимать участие в разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение. Указанным нормативным актом устанавливаются единые среднегодовые нормы накопления твердых бытовых отходов для всех субъектов без учета особенностей осуществления деятельности и объемов реализуемой продукции.

С доводами представителя заинтересованного лица о том, что утверждение норм накопления ТБО является частью процесса организации деятельности по сбору и вывозу ТБО и мусора, направлены на решение соответствующего вопроса местного значения сельского поселения и соответствует полномочиям органов местного самоуправления сельского поселения Чапаевский, суд не может согласиться по следующим основаниям.

Собрание Представителей не наделено полномочиями издавать подобные нормативные акты, что установлено судом выше. Статья 8 Федерального Закона от 24 июня 1998 года N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" к полномочиям органов местного самоуправления относит организацию сбора, вывоза, утилизации и переработке бытовых отходов, но никак не разработку нормативов образования отходов и лимитов на их размещение.

Таким образом, при наличии специальной нормы федерального закона, регламентирующей вопросы нормирования в области обращения с отходами, подлежит применению данная норма. Данное обстоятельство исключает для органов местного самоуправления сельского поселения Чапаевский возможность нормирования в области обращения с отходами.

Нормативно-правовое регулирование органами местного самоуправления организации сбора, вывоза, утилизации и переработке бытовых отходов возможно лишь в случаях, не урегулированных федеральным законодательством.

Кроме того, цели утверждения норм накопления твердых бытовых отходов, которые приводит ответчик в своём отзыве, а также экономическое обоснование введённых норм, в оспариваемом решении отсутствуют.

Таким образом, пункт 2 Решения Собрании Представителей сельского поселения Чапаевский муниципального района Красноармейский Самарской области № 60а от 27.12.2007г. «Об утверждении норм накопления твердых бытовых отходов» необходимо признать недействующим как не соответствующий ст.ст. 5, 19 Федерального Закона РФ «Об охране окружающей природной среды» и ст.18 Федерального Закона РФ «Об отходах производства и потребления»

При таких обстоятельствах арбитражный суд считает, что заявленные требования подлежат удовлетворению.

Расходы по государственной пошлине взысканию не подлежат, поскольку заинтересованное лицо освобождено от уплаты государственной пошлины на основании пп. 1.1 п.1 ст.333.37 Налогового кодекса Российской Федерации.

Руководствуясь ст.101-102, 110-112, 167-170, 176, 177, 180, 181, 195 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и гл.25.3 Налогового кодекса Российской Федерации,

РЕШИЛ:

Требования удовлетворить.

Признать п. 2 Решения Собрания Представителей сельского поселения Чапаевский муниципального района Красноармейский Самарской области № 60а от 27.12.2007г. «Об утверждении норм накопления твердых бытовых отходов» несоответствующим ст. 18 Федерального закона от 24 июня 1998 года N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления", ст.5, 19 Федерального закона от 10 января 2002 года N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" и недействующим.

Решение арбитражного суда по настоящему делу вступает в законную силу немедленно после его принятия.

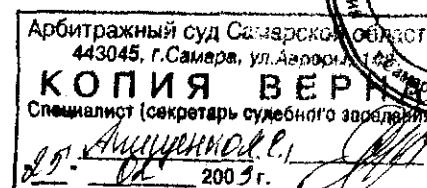
Решение может быть обжаловано в кассационную инстанцию Федерального арбитражного суда Поволжского округа.

Судьи

/ Медведев А.А.

/ Мальцев Н.А.

/ Николаева С.Ю.



Анищенко Я.С.

Прошито, пронумеровано, скреплено печатью

Лист №