"Дело № А63-3908/2017 по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Полигон Яр», г. Ставрополь к Департаменту Росприроднадзора по Северо-Кавказскому федеральному округу,"

Арбитражный суд Ставропольского края

Дата рассмотрения: 20.06.2017

Р Е Ш Е Н И Е

г. Ставрополь

Дело № А63-3908/2017

13 июня 2017 года

Резолютивная часть решения объявлена 05 июня 2017 года.

Решение изготовлено в полном объеме 13 июня 2017 года.

Арбитражный суд Ставропольского края в составе

судьи Быкодоровой Л.В.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Артюховой И.С.,

рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Полигон Яр», г. Ставрополь, ОГРН 1042600283428, ИНН 2635074930, к Департаменту Росприроднадзора по Северо-Кавказскому федеральному округу, г. Ессентуки, о признании недействительным приказа от 22.12.2016 № 3081 «О проведении внеплановой выездной проверки в отношении ООО ”Полигон Яр”»,

при участии представителя заявителя Фишер С.Ф. по доверенности от 27.09.2016, представителя заинтересованного лица Орлянского И.В. по доверенности от 09.01.2017 № 02,

УСТАНОВИЛ:

общество с ограниченной ответственностью «Полигон Яр», г. Ставрополь, (далее – заявитель, общество) обратилось в Арбитражный суд Ставропольского края с заявлением к Департаменту Росприроднадзора по Северо-Кавказскому федеральному округу, г. Ессентуки, (далее – департамент, заинтересованное лицо), о признании недействительным приказа от 22.12.2016 № 3081 «О проведении внеплановой выездной проверки в отношении ООО ”Полигон Яр”».

Представитель заявителя в судебном заседании настаивал на заявленных требованиях. Утверждал, что оспариваемый приказ издан с несоблюдением требований законодательства, в связи с чем нарушает права общества и является недействительным.

Поверенный заинтересованного лица возражал против удовлетворения заявленных требований, полагая, что основания для проведения проверки, предусмотренные законом, имелись. Приказ издан законно и обоснованно.

Суд, исследовав материалы дела, дав правовую оценку представленным доказательствам, находит заявленные требования подлежащими удовлетворению по следующим основаниям. Как установлено из обстоятельств дела, на основании приказа департамента от 22.12.2016 № 3081 «О проведении внеплановой выездной проверки в отношении юридического лица – общества с ограниченной ответственностью «Полигон Яр» в отношении общества проведена проверка.

Результаты проверки зафиксированы в акте проверки от 06.02.2017 № 16-3081/ВП/1. Общество, посчитав незаконным приказ, на основании которого проведена проверка, обратилось в суд с данными требованиями.

Подпунктом 8 пункта 2 статьи 14 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон № 294-ФЗ) и приложением к приказу Минэконоразвития России от 30.04.2009 № 141 «О реализации положений Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"» определено, что в приказе на проведение проверки указывается перечень документов, представление которых юридическим лицом необходимо для достижения целей и задач проведения проверки. В соответствии с данными требованиями перечень документов должен быть закрытым и конкретным.

В соответствии с пунктом 9 статьи 15 Закона № 294-ФЗ при проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора) не вправе требовать от юридического лица представления информации, которая была представлена ранее в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и (или) находится в государственных или муниципальных информационных системах, реестрах и регистрах. Оспариваемым приказом на общество возложена обязанность по представлению следующих документов:

- «другие документы, относящиеся к предмету проверки, связанные с геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр» (подпункт 13 пункта 11.2 страницы 13 приказа);

- «иные документы в области охраны атмосферного воздуха, относящиеся к предмету проверки» (подпункт 18 пункта 11.4, страницы 15 приказа).

- «иные документы в области использования и охраны водных объектов, относящиеся к предмету проверки» (подпункт 20 пункта 11.5, страницы 16 приказа),

- «иные документы в области использования и охраны земель, относящиеся к предмету проверки» (подпункт 8 пункта 11.7 страницы 17 приказа).

Перечисленные ссылки не соответствуют установленным требованиям, дают возможность истребовать должностными лицами при проведении проверки неограниченное количество дополнительных документов по своему усмотрению для представления юридическим лицом в ходе проверки.

Кроме этого департаментом от общества для представления при проверке истребованы следующие документы (пункт 11 приказа № 3081, страницы 12-17):

копия свидетельства о внесении записи в единый государственный реестр юридических лиц и копия свидетельства о постановке на налоговый учет при том, что данные сведения находятся в информационной системе ФНС России на сайте и занесены в ЕГРЮЛ; документы, удостоверяющие право пользования землей, зданиями, сооружениями и объектами, при том, что данные сведения зарегистрированы в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним и имеются на сайте Росреестра, а также были представлены обществом для получения лицензии на деятельность по сбору и размещению отходов 1-4 класса опасности в августе 2016 года (департаментом выдана лицензия от 12.09.2016);

копию лицензии на право пользования недрами, при том, что данные сведения находятся в информационной системе Роснедр (требования Федерального закона № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»):

документы о внесении платы за негативное воздействие на окружающую среду за 2013-2015 годы при том, что департамент является администратором указанных платежей и самостоятельно получает от органов казначейства необходимые сведения, а обществом ранее в установленном порядке необходимые платежные поручения были направлены;

лицензию на осуществление деятельности в сфере обращения с отходами 1-4 класса опасности, при том, что Росприроднадзор и его территориальные органы в соответствии с требованиями статьи 21 Федерального закона № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» ведут реестр выданных лицензий:

статистическую отчетность по форме 2-тп (отходы) за 2013-2015 годы при том, что в соответствии с приказом Росстата от 28.01.2011 № 17 определено, что данные формы представляются в территориальные органы Росприроднадзора, что и было сделано обществом в установленные сроки ранее;

сведения об объектах размещения отходов (материалы инвентаризации), при том, что в соответствии с требованиями приказа Минприроды от 25.02.2010 № 49 обществом в Департамент ранее уже была представлена необходимая инвентаризация (от 25.12.2014 исх. № 169, вх. ДРПНпоСКФО№6541 от 25.12.2014).

В оспариваемом приказе отсутствуют ссылки на основания проверки, предусмотренные пунктом 2 статьи 10 Закона № 294-ФЗ.

Вместо этого в оспариваемом приказе целями проверки установлены выявление признаков возникновения угрозы причинения вреда, то есть по сути в ходе проведения проверки должны были быть выявлены признаки оснований для проведения проверки. (пункт 5, стр.3) Приказ от 22.12.2016 № 3081 содержит для проверки требования, не относящиеся к деятельности общества, что нарушает права общества и возлагает на него не предусмотренные законодательством обязательства.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 2 статьи 14 Закона № 294-ФЗ в приказе на проведение проверки указываются правовые основания проведения проверки, в том числе подлежащие проверке обязательные требования.

Пунктом 8 оспариваемого приказа определены следующие правовые основания проверки: - приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации (далее - Минприроды) от 05.08.2014 № 349;

- приказ Минприроды от 25.02.2010 № 50;

- приказ Ростехнадзора от 08.06.2006 № 557.

Пунктом 9.3 оспариваемого приказа должностным лицам департамента поручено осуществить надзор (страница 9-10 приказа): за проведением инвентаризации отходов производства и потребления; за наличием проекта нормативов образования отходов и лимитов на их размещение; за наличием установленных нормативов образования отходов и лимитов на их размещение; за наличием утвержденного порядка осуществления производственного контроля в области обращения с отходами.

Пунктом 11 приказа установлен перечень документов, которые общество должно представить: журнал учета мероприятий по контролю (пункт 1.11, стр. 12 приказа):

документы о внесении платы за негативное воздействие на окружающую среду за текущий период 2016 года (пункт 11.2, стр. 13 приказа);

журналы первичной отчетной документации по формам ПОД-1, ПОД-2, ПОД-3 (подпункт 6 пункта 11.4. стр. 14 приказа);

проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, документы об установлении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (подпункты 1 и 3 пункта 11.6, стр. 16 приказа);

порядок осуществления производственного контроля в области обращения с отходами (подпункт 6 пункта 11.6, стр. 16 приказа) статистическую отчетность по форме 2-тп (отходы) с документами, подтверждающими достоверность сведений (подпункт 7 пункта 11.6, стр. 16 приказа);

свидетельства на право работы с отходами лиц, допущенных к обращению с отходами 1-4 класса опасности (подпункт 10 пункта 11.6. стр. 16 приказа);

свидетельства о классе опасности отходов для окружающей среды (подпункт 4 пункта 11.6, страницы 16 приказа).

Вышеуказанные требования департамента, изложенные в оспариваемом приказе, являются незаконными в связи со следующим.

В соответствии с требованиями пункта 4 статьи 18 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ) разработка проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (далее - ПНООЛР) и установление нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (далее - НООЛР) отнесена к обязанности предприятий, не относящихся к субъектам малого и среднего бизнеса. Однако общество в соответствии с Единым реестром субъектов малого и среднего предпринимательства, размещенном на сайте Федеральной налоговой службы, отнесено к малым предприятиям, в связи с чем исполнение требования оспариваемого приказа в части предоставления приказов Минприроды от 05.08.2014 № 349, от 25.02.2010 № 50, НООЛР, не является законным.

Кроме того, среди оснований проверки департамент сослался на приказ Ростехнадзора от 08.06.2006 № 557, который отменен и утратил силу в связи с изданием приказа Ростехнадзора от 15.07.2016 № 301, вступившего в силу по истечении 10 дней после дня официального опубликования.

Также пунктом 11.4 оспариваемого приказа у общества истребуются журналы первичной отчетной документации по формам ПОД-1, ПОД-2, ПОД-3. Однако приказом Росстата от 11.06.2014 № 430 «О признании недействующим на территории Российской Федерации приказа Центрального статистического управления СССР от 09.06.1981 № 329 «Об утверждении форм первичной учетной документации по охране воздушного бассейна» отменены формы ведения первичного учета выбросов ПОД-1, ПОД-2. ПОД-3, данные формы в настоящее время не применяются, новые формы не утверждены.

Оспариваемым приказом на общество сотрудникам департамента предписано провести мероприятия по надзору в области обращения с отходами, среди которых проверка соблюдения требований о проведении обществом инвентаризации отходов производства и потребления и наличия утвержденного порядка осуществления производственного контроля в области обращения с отходами.

Пункт 2 статьи 11 Закона № 89-ФЗ содержит обязанность юридических лиц проводить инвентаризацию объектов размещения отходов в соответствии с правилами инвентаризации объектов размещения отходов, однако требований относительно обязанности проводить инвентаризацию отходов данный федеральный закон не содержит.

Статья 26 Закона № 89-ФЗ не содержит требований о необходимости наличия порядка осуществления производственного контроля в области обращения с отходами как отдельного документа.

В соответствии с частью 2 статьи 26 ФЗ №89-ФЗ производственный контроль в области обращения с отходами является составной частью производственного экологического контроля, осуществляемого в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды Пунктом 4 статьи 67 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» предусмотрено, что требования к содержанию программы производственного экологического контроля, сроки представления отчета об организации и о результатах осуществления производственного экологического контроля определяются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти с учетом категорий объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду. Однако такой порядок до настоящего времени не принят, в связи с чем требование о проверке наличия порядка проведения производственного контроля и представления обществом такого порядка не обосновано. Соответствующие указания содержатся в письме Росприроднадзора от 17.03.2015 № АА-03-04-36/3946.

Оспариваемым приказом от общества истребованы также следующие документы:

журнал учета мероприятий по контролю (пункт 1.11, страница 12 приказа);

статистическая отчетность по форме 2-тп (отходы) с документами, подтверждающими достоверность сведений (подпункт 7 пункта 11.6, страница 16 приказа);

свидетельства на право работы с отходами лиц, допущенных к обращению с отходами 1-4 класса опасности (подпункт 10 пункта 11.6, страница 16 приказа);

свидетельства о классе опасности отходов для окружающей среды (подпункт 4 пункта 11.6, страница 16 приказа).

В тоже время действующее законодательство таких требований не содержит. Так, в соответствии с пунктом 8 статьи 16 Закона № 294-ФЗ юридические лица вправе вести журнал учета проверок по типовой форме, установленной федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации. Следовательно, ведение указанного журнала является правом, а не обязанностью юридического лица, в связи с чем требование о его представлении при проведении проверки не основано на законе.

Отчет по форме № 2-тп (отходы), утвержденный приказом Росстата от 28.01.2011 № 17, не предполагает каких-либо документов, подтверждающих достоверность сведений в качестве приложений. Так, в письмом Росприроднадзора от 18.03.2016 № АА-03-03-32/4481 подтверждено отсутствие в действующем законодательстве требований о представления вместе с формой статистического наблюдения каких-либо документов в качестве приложений и неправомерности требований территориальных органов Росприроднадзора о представлении дополнительных данных, подтверждающих достоверность сведений, с отчетностью 2-тп (отходы).

Подготовка лиц, допущенных к деятельности по сбору, обработке, утилизации, обезвреживанию, транспортировке, размещению отходов 1-4 класса опасности осуществляется в соответствии со статьей 15 Закона № 89-ФЗ. Однако, понятие обращение с отходами (статья 1 ФЗ № 89-ФЗ) включает еще деятельность по накоплению отходов. Таким образом, истребование оспариваемым приказом у общества свидетельства на все виды деятельности с отходами (как указано в приказе № 3081 «свидетельства на право работы с отходами лиц, допущенных к обращению с отходами 1-4 класса опасности») неправомерно, поскольку лица, осуществляющие накопление отходов 1-4 класса опасности, подготовке не подлежат.

Согласно статье 14 Закона № 89-ФЗ юридические лица, в процессе деятельности которых образуются отходы I - V классов опасности, обязаны осуществить отнесение соответствующих отходов к конкретному классу опасности для подтверждения такого отнесения в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

На основании данных о составе отходов, оценки степени их негативного воздействия на окружающую среду составляется паспорт отходов I - IV классов опасности. Проведение паспортизации определено постановлением Правительства Российской Федерации от 16.08.2013 № 712, приказом Минприроды от 05.12.2014 № 541. Указанные нормативные акты не содержат требований об оформлении свидетельств о классе опасности отходов для окружающей среды, а также не распространяются на отходы V класса опасности. Кроме того, в соответствии с пунктом 2 статьи 14 Закона № 89-ФЗ подтверждение отнесения к конкретному классу опасности отходов, включенных в федеральный классификационный каталог отходов, не требуется. В связи с изложенным истребование свидетельств о классе опасности отходов для окружающей среды является незаконным.

В соответствии с частью 1 статьи 198, частью 5 статьи 200, частью 2 статьи 201 АПК РФ, совместным постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 1 июля 1996 года № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» основанием для принятия решения суда о признании ненормативного акта, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативного акта государственного органа или органа местного самоуправления недействительным являются одновременно как его несоответствие закону или иному правовому акту, так и нарушение указанным актом гражданских прав и охраняемых законом интересов гражданина или юридического лица, обратившихся в суд с соответствующим требованием.

Из смысла приведенных норм следует, что для признания ненормативных правовых актов недействительными, а действий (бездействий) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц незаконными необходимо одновременное наличие двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту и нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Представленные в материалы дела доказательства свидетельствуют о том, что оспариваемый приказ не соответствует закону (первое условие) и нарушает права и законные интересы заявителя (второе условие).

При вышеперечисленных обстоятельствах оспариваемый приказ является недействительным, в связи с чем заявленные требования общества подлежат удовлетворению.

В соответствии со статьей 110 АПК РФ судебные расходы, понесенные лицами, участвующими в деле, в пользу которых принят судебный акт, взыскиваются арбитражным судом со стороны. Поскольку судебный акт принят в пользу заявителя, то уплаченная им госпошлина должна быть взыскана с заинтересованного лица. Однако общество при подаче заявления не уплатило госпошлину (ходатайство о зачете, справка на возврат госпошлины от 19.01.2017), а заинтересованное лицо в силу статьи 333.35 Налогового кодекса Российской Федерации освобождено от уплаты госпошлины, в связи с чем госпошлина за рассмотрение данного заявления оплате не подлежит.

Руководствуясь статьями 167 – 170, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Ставропольского края

Р Е Ш И Л:

заявленные требования общества с ограниченной ответственностью «Полигон Яр», г. Ставрополь, ОГРН 1042600283428, ИНН 2635074930, удовлетворить.

Признать недействительным приказ от 22.12.2016 № 3081 «О проведении внеплановой выездной проверки в отношении ООО ”Полигон Яр”».

Решение суда может быть обжаловано через Арбитражный суд Ставропольского края в Шестнадцатый арбитражный апелляционный суд в месячный срок со дня его принятия (изготовления в полном объеме) и в Арбитражный суд Северо-Кавказского округа при условии, что оно было предметом рассмотрения арбитражного суда апелляционной инстанции или суд апелляционной инстанции отказал в восстановлении пропущенного срока подачи апелляционной жалобы.

Судья Л.В. Быкодорова