

**ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****Именем Российской Федерации****РЕШЕНИЕ
от 17 февраля 2021 г. N АКПИ20-956**

Верховный Суд Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Верховного Суда Российской Федерации Романенкова Н.С.,

судей Верховного Суда Российской Федерации Кириллова В.С., Назаровой А.М.,

при секретаре Б.,

с участием прокурора Гончаровой Н.Ю.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью "ИХЛЯС" о признании недействующим [пункта 8](#) Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2016 г. N 505,

установил:

согласно [пункту 8](#) Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов (далее - Правила) при раздельном накоплении твердых коммунальных отходов в целях осуществления расчетов по договорам в области обращения с твердыми коммунальными отходами коммерческий учет твердых коммунальных отходов осуществляется в соответствии с [абзацем третьим подпункта "а" пункта 5](#) Правил.

Общество с ограниченной ответственностью "ИХЛЯС" (далее - ООО "ИХЛЯС") обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующим [пункта 8](#) Правил, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта не соответствуют [пункту 1 статьи 10](#) Гражданского кодекса Российской Федерации, [части 1 статьи 6, части 1 статьи 10](#) Федерального закона от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции", [подпункту 25 пункта 12](#) Указа Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. N 208 "О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года", [подпункту "з" пункта 1](#) Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. N 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года", не согласуются с [пунктом 5](#) Правил, позволяя региональным операторам и судам сужать возможность осуществления коммерческого учета твердых коммунальных отходов расчетным путем исходя из количества и объема контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов, установленных в местах накопления твердых коммунальных отходов, и взыскивать с организаций необоснованно высокие суммы за оказанные услуги.

Как указывает административный истец, между ООО "ИХЛЯС" и региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Самарской области ООО "ЭкоСтройРесурс" заключен договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами от 23 апреля 2019 г. N ТКО-38 ТЛТ, согласно которому стороны договорились производить учет объема и (или) массы твердых коммунальных отходов в соответствии с [Правилами](#) расчетным путем исходя из количества и объема контейнеров для складирования твердых коммунальных отходов. Однако в дальнейшем ООО "ЭкоСтройРесурс" уведомило ООО "ИХЛЯС" о заключении с 1 января 2020 г. договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами на иных условиях, при этом способ коммерческого учета твердых коммунальных отходов в одностороннем порядке изменен с расчетного исходя из количества и объема контейнеров для складирования твердых коммунальных отходов на расчетный исходя из нормативов накопления твердых коммунальных отходов, выраженных в количественных показателях объема. Ни количество твердых коммунальных отходов, ни количество контейнеров у ООО "ИХЛЯС" со времени заключения договора не изменилось, однако расчет образуемых твердых коммунальных отходов возрос в 41,45 раза.

Административный истец ООО "ИХЛЯС" извещен о времени и месте судебного заседания, его представитель по доверенности Н. просил рассмотреть дело в его отсутствие.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации (поручение от 15 декабря 2020 г. N ДГ-П11-16491).

Представитель Правительства Российской Федерации С. возражал против удовлетворения заявленных требований и пояснил суду, что оспариваемые положения нормативного правового [акта](#) изданы в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствуют действующему законодательству и не нарушают права административного истца.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения представителя административного ответчика Правительства Российской Федерации С., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение [Конституции](#) Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение. Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации ([статья 5](#) Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. N 4-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации").

[Статьей 5](#) Федерального закона от 24 июня 1998 г. N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" установлено, что к полномочиям Российской Федерации в области обращения с отходами относится утверждение правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов. В силу [пункта 1 статьи 24.10](#) названного Федерального закона правила коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов утверждаются Правительством Российской Федерации.

Во исполнение требований федерального законодателя постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2016 г. N 505 утверждены [Правила](#) (действуют в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2018 г. N 1094).

Оспариваемый нормативный правовой [акт](#) размещен на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru) 7 июня 2016 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 13 июня 2016 г., N 24.

[Правила](#) устанавливают порядок коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов с использованием средств измерения, соответствующих требованиям законодательства Российской Федерации об обеспечении единства измерений, или расчетным способом в целях осуществления расчетов по договорам в области обращения с твердыми коммунальными отходами ([пункт 1](#) Правил).

По договорам в области обращения с твердыми коммунальными отходами коммерческий учет твердых коммунальных отходов осуществляется расчетным путем исходя из количества и объема контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов, установленных в местах накопления твердых коммунальных отходов, при раздельном накоплении твердых коммунальных отходов ([пункт 8](#) Правил), что соответствует законодательству в области обращения с отходами и не нарушает права административного истца.

Осуществляя правовое регулирование в области обращения с отходами, Федеральный закон "Об отходах производства и потребления" в [статье 3](#) устанавливает основные принципы государственной политики в области обращения с отходами, одним из которых является использование методов экономического регулирования деятельности в области обращения с отходами в целях уменьшения количества отходов и вовлечения их в хозяйственный оборот.

Предусмотренный [пунктом 8](#) Правил порядок направлен на стимулирование собственников твердых коммунальных отходов осуществлять раздельное накопление твердых коммунальных отходов, образованных на территории субъектов Российской Федерации, организовавших деятельность по раздельному накоплению отходов.

Федеральный [закон](#) "Об отходах производства и потребления" к полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами относит организацию деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов ([статья 6](#)).

В целях организации и осуществления деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов в соответствии со [статьей 13.3](#) названного Федерального закона утверждаются территориальные схемы обращения с отходами и федеральная схема обращения с твердыми коммунальными отходами. Раздельное накопление твердых коммунальных отходов считается организованным, когда отрасль обращения с отходами имеет замкнутый цикл (обустроены площадки для раздельного накопления твердых коммунальных отходов, имеются объекты обработки (сортировки) твердых коммунальных отходов, и соответствующие маршруты включены в территориальную схему обращения с отходами).

[Стратегия](#) национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. N 683, предусматривает, что стратегическими целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования являются: сохранение и восстановление природных систем, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для жизни человека и устойчивого развития экономики; ликвидация экологического ущерба от хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата. Одним из средств достижения данных целей определено развитие индустрии утилизации и вторичного использования отходов производства и потребления ([пункты 83, 86](#)).

Согласно [Стратегии](#) экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. N 176, для достижения целей государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности необходимо, в частности повышение уровня утилизации отходов производства и потребления, развитие системы эффективного обращения с отходами производства и потребления, создание индустрии утилизации, в том числе повторного применения, таких отходов ([подпункт "в" пункта 25, подпункт "в" пункта 26](#)).

В соответствии со [Стратегией](#) развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 января 2018 г. N 84-р, устойчивость комплексной системы обращения с отходами обеспечивается развитием рынка вторичного сырья из утилизированных отходов. Достигнутый уровень мировой практики показывает, что главный эффект в решении проблемы отходов связан с их вовлечением в повторное использование.

[Стратегия](#) экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. N 208, к основным вызовам и угрозам экономической безопасности относит установление избыточных требований в области экологической безопасности, рост затрат на обеспечение экологических стандартов производства и потребления ([подпункт 25 пункта 12](#)).

Раздельное накопление и сбор твердых коммунальных отходов является необходимым условием достижения данных стратегических целей и задач и не может рассматриваться как установление избыточных требований в области обращения с отходами.

Ссылки административного истца на [пункт 5](#) Правил не могут служить основанием для удовлетворения заявленных требований, поскольку согласно [части 8 статьи 213](#) Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее - КАС РФ) при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Пунктом 2 статьи 24.10 Федерального закона "Об отходах производства и потребления" предусмотрено, что в случаях, определенных Правительством Российской Федерации, объем и (или) масса твердых коммунальных отходов определяются исходя из нормативов накопления твердых коммунальных отходов. Подпункт "а" пункта 5 Правил предусматривает коммерческий учет твердых коммунальных отходов расчетным путем исходя из нормативов накопления твердых коммунальных отходов, выраженных в количественных показателях объема, или из количества и объема контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов, установленных в местах накопления твердых коммунальных отходов. Отсутствие на территории субъекта Российской Федерации организованного накопления твердых коммунальных отходов позволяет собственнику твердых коммунальных отходов осуществлять коммерческий учет твердых коммунальных отходов в соответствии с подпунктом "а" пункта 5 Правил одним из альтернативных способов расчета.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемых положений нормативного правового акта гражданскому законодательству, антимонопольному законодательству основаны на ошибочном толковании норм материального права, поскольку предмет правового регулирования пункта 8 Правил является установление обязательных требований для расчетов по договорам в области обращения с твердыми коммунальными отходами. Ни Федеральный закон "О защите конкуренции" (часть 1 статьи 6, часть 1 статьи 10), ни Гражданский кодекс Российской Федерации (пункт 1 статьи 10) данные отношения не регулируют.

Оспариваемые положения нормативного правового акта не нарушают права ООО "ИХЛЯС", который в случае несогласия с расчетом накопления твердых коммунальных отходов по договору на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами вправе обратиться в арбитражный суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов, в порядке, установленном законодательством о судопроизводстве в арбитражных судах.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215 КАС РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью "ИХЛЯС" о признании недействующим пункта 8 Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2016 г. N 505, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации
Н.С.РОМАНЕНКОВ

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации
В.С.КИРИЛЛОВ
А.М.НАЗАРОВА