

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ****ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****Р Е Ш Е Н И Е**

23 июня 2015 года

Дело № А33-25321/2014

Красноярск

Резолютивная часть решения объявлена 16 июня 2015 года.

В полном объеме решение изготовлено 23 июня 2015 года.

Арбитражный суд Красноярского края в составе судьи Крицкой И.П., рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению закрытого акционерного общества «Ванкорнефть» (ИНН 2437261631, ОГРН 1042400920077)

к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Красноярскому краю (ИНН 2466146143, ОГРН 1062466156917)

о признании недействительным приказа Управления Росприроднадзора по Красноярскому краю № 1270 об отказе в утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение,

при участии:

от заявителя: Лысенко Ю.В., на основании доверенности от 05.12.2014 № 1837/2014;

от ответчика: Цишкевич Т.В., на основании доверенности от 12.01.2015 № 01-2/20-3;

Гаськовой Н.Ю., на основании доверенности от 24.10.2014 № 01-2/20-7223(после перерыва).

при ведении протоколирования с использованием средств аудиозаписи и составлении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Турбиной З.А.,

установил:

закрытое акционерное общество «Ванкорнефть» (далее – Общество) обратилось в Арбитражный суд Красноярского края с заявлением к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Красноярскому краю (далее – Управление) о признании недействительным приказа Управления Росприроднадзора по Красноярскому краю № 1270 об отказе в утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение.

Определением от 18.12.2015 заявление принято к производству суда, возбуждено производство по делу.

В судебном заседании представитель заявителя требования поддержал согласно заявлению.

Представители ответчика заявленные требования не признали по основаниям, изложенным в отзыве.

При рассмотрении дела установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения спора, обстоятельства.

Общество с ограниченной ответственностью «Ванкорнефть» зарегистрировано в едином государственном реестре юридических лиц за основным государственным регистрационным номером 1042400920077.

Общество обратилось в Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Красноярскому краю с заявлением от 23.07.2014 об установлении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение.

Приказом Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Красноярскому краю от 04.09.2014 № 1270 Обществу отказано в утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение согласно представленному проекту.

Полагая, что приказ от 04.09.2014 № 1270 является незаконным, Общество обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Исследовав представленные доказательства, оценив доводы лиц, участвующих в деле, арбитражный суд пришел к следующим выводам.

В соответствии со статьей 123 Конституции Российской Федерации, статьями 7, 8, 9 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон. Согласно статье 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается, как на основания своих требований и возражений.

В соответствии с частью 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно части 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

В силу части 2 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации для признания оспариваемого ненормативного правового акта (действий, бездействия) недействительным необходимо наличие одновременно двух условий - несоответствие его закону или иным нормативным правовым актам и нарушение им прав и охраняемых законом интересов субъектов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

При этом, исходя из правил распределения бремени доказывания, установленных статьями 65, 198, 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, обязанность доказывания факта нарушения своих прав и законных интересов возлагается на заявителя.

С учетом Положения об Управлении Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Красноярскому краю, утвержденного приказом Росприроднадзора от 23.06.2011 N 401, суд пришел к выводу о том, что оспариваемый приказ принят компетентным лицом уполномоченного органа. Данный факт обществом не оспаривается.

Суд полагает, что оспариваемый приказ не соответствует действующему законодательству и нарушают прав и законных интересов заявителя по следующим основаниям.

Федеральный закон от 24.06.1998 N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (далее - Федеральный закон от 24.06.1998 N 89-ФЗ) определяет правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья.

Согласно статье 1 указанного Федерального закона под обращением с отходами является деятельность по сбору, накоплению, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов.

В соответствии со статьей 18 Федерального закона от 24.06.1998 N 89-ФЗ 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. Лимиты на размещение отходов устанавливают в соответствии с нормативами предельно допустимых вредных воздействий на окружающую 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, 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 (часть 4 статьи 18 Федерального закона от 24.06.1998 N 89-ФЗ).

Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение утвержден приказом Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 25.02.2010 N 50 (далее - Порядок от 25.02.2010 N 50).

Как установлено в пункте 4 Порядка от 25.02.2010 N 50, проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение разрабатываются юридическими лицами на основании расчетов и имеющихся данных об удельном образовании отходов при производстве продукции, выполнении работ, оказании услуг.

Таким образом, нормативы образования отходов служат для определения ожидаемых количеств образующихся отходов конкретных видов с учетом планируемых объемов производства продукции, выполняемых работ, оказания услуг.

Пунктом 7 Порядка установлен исчерпывающий перечень документов, необходимых для представления в территориальные органы Росприроднадзора, с целью утверждения лимитов на размещение отходов, а именно:

а) заявление об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение с указанием следующих сведений:

полное и сокращенное наименование, в том числе фирменное наименование, организационно-правовая форма юридического лица, место его нахождения, государственный регистрационный номер записи о создании юридического лица и данные документа, подтверждающего факт внесения записи о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц, - для юридического лица;

б) следующие документы:

копия лицензии на осуществление деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению отходов I - IV класса опасности (для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению отходов I - IV класса опасности);

проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение;

копия лицензии на пользование участками недр для целей захоронения токсичных и иных опасных отходов (для юридического лица - пользователя недр, имеющего лицензию на пользование участками недр для целей захоронения токсичных и иных опасных отходов);

документ, подтверждающий уплату государственной пошлины за выдачу документа об утверждении нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение.

Судом установлено и ответчиком не оспаривается факт того, что все документы, предусмотренные указанной выше нормой, представлены заявителем в Управление Росприроднадзора по Красноярскому краю для утверждения **нормативов образования отходов и лимитов на их размещение**.

Пунктом 10 названного Порядка определено, что территориальные органы Росприроднадзора в рамках исполнения государственной функции по установлению нормативов образования отходов и лимитов на их размещение в срок, не превышающий 30 рабочих дней с даты приема заявления об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение и документов, указанных в **пункте 7** Порядка, принимают решение об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение.

Согласно пункту 11 указанного порядка, территориальные органы Росприроднадзора в срок, не превышающий 30 рабочих дней с даты приема указанных в **пункте 7** настоящего Порядка заявления и проекта нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, принимают решение об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение либо решение об отказе в их утверждении (с мотивированным обоснованием).

Основанием для отказа в утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение является:

наличие недостоверной информации, связанной с наличием арифметических или логических ошибок при заполнении форм, предусмотренных методическими указаниями, указанными в **пункте 5** настоящего Порядка;

отсутствие объекта размещения отходов, на котором предполагается размещение отходов, в государственном реестре объектов размещения отходов, формируемом Росприроднадзором в соответствии с **Порядком** ведения государственного кадастра отходов, утвержденным приказом Минприроды России от 30.09.2011 N 792 (зарегистрирован в Минюсте России 16.11.2011, регистрационный N 22313);

превышение количества отходов, предлагаемого для размещения, над имеющейся вместимостью объекта размещения отходов (по результатам его инвентаризации).

Решение об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение и документ об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (приложение к Порядку) либо решение об отказе в их утверждении направляется (вручается) индивидуальному предпринимателю и юридическому лицу в течение 3 рабочих дней с даты принятия такого решения.

В решении об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение указывается наименование индивидуального предпринимателя и юридического лица (его филиала(ов) и обособленных подразделений), которому утверждены нормативы образования отходов и лимиты на их размещение, и срок их действия.

Датой утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение является дата принятия территориальным органом Росприроднадзора решения об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение.

Как следует из материалов дела, оспариваемым по делу приказом от 04.09.2014 №1270 заявителю отказано в утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение в связи с наличием недостоверной информации в составе представленных документов.

Согласно приложению к приказу, в представленном на утверждение проекте нормативов образования отходов и лимитов на их размещение представлены материалы обоснования класса опасности отхода «буровой шлам», в соответствии с которыми вышеуказанному отходу присвоен V класс опасности для окружающей среды.

Следовательно, выявлено несоответствие в установленном проекте классе опасности отхода «буровой шлам», в том числе в представленных материалах обоснования класса опасности «буровой шлам», с классом опасности этого вида отхода, установленного федеральным классификационным каталогом отходов.

Из материалов дела следует, что Общество в адрес Управления направлено заявление (исх. 33783 от 23.07.2014), а также учетные формы, титульные листы к проекту лимитов образования и лимитов размещения отходов, в том числе, заключение специализированной организации о классе опасности отходов (отчет экспериментального подтверждения класса опасности для окружающей среды отходов -буровой шлам, выполненный и утвержденный ЦЛАТИ по Красноярскому краю 18.12.2009).

Полноту и относимость к данному заявлению представленных с ним документов в соответствии с пунктом 5 Порядка, предусматривающего, что нормативы образования отходов и лимиты на их размещение утверждаются территориальными органами Росприроднадзора на основании комплекта обосновывающих расчетов, материалов и документов - проекта нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, разрабатываемого индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами в соответствии с [методическими указаниями](#), утвержденными Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации, ответчик не опровергает.

Из материалов дела и пояснений представителей сторон следует, что Общество в Управление представило документы, подтверждающие 5 класс опасности отхода «буровой шлам». При этом на дату составления этих документов класс опасности данного вида отходов был указан правильно. Однако, поскольку федеральным классификационным каталогом отходов, утвержденном приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 18.07.2014 № 445, этому виду отхода присвоен 4 класс опасности, ответчик расценил несоответствие класса опасности в указанных документах классу опасности, указанному в данном каталоге, недостоверной информацией, являющейся основанием для отказа в утверждении нормативов.

Однако суд считает, что указание в документах 5 класса опасности не является недостоверной информацией, связанной с наличием арифметических или логических ошибок при заполнении форм, в силу чего у ответчика не имелось законных оснований для отказа Обществу в утверждении нормативов.

Статьей 4.1 Закона № 89-ФЗ отходы в зависимости от степени негативного воздействия на окружающую среду подразделяются в соответствии с критериями, установленными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование в области охраны окружающей среды, на пять классов опасности:

- I класс - чрезвычайно опасные отходы;
- II класс - высокоопасные отходы;
- III класс - умеренно опасные отходы;
- IV класс - малоопасные отходы;
- V класс - практически неопасные отходы.

Согласно пункту 1 статьи 20 Закона № 89-ФЗ государственный кадастр отходов включает в себя федеральный классификационный каталог отходов, государственный реестр объектов размещения отходов, а также банк данных об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов различных видов.

В соответствии с п. 10 Приказом Минприроды РФ от 30.09.2011 № 792, «Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра отходов», ФККО формируется и ведется на основе информации о классификационных признаках (происхождение, состав, агрегатное и физическое состояние) и классах опасности конкретных видов отходов, представляемой индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, в процессе деятельности которых образуются отходы, в территориальные органы Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее - территориальные органы Росприроднадзора) при подтверждении в установленном порядке отнесения отходов к конкретному классу опасности.

Однако, из содержания указанных нормативных правовых актов не следует исчерпывающий характер содержащихся в ФККО сведений об отходах, отнесенных к опасным.

Письмом Минприроды России от 17.03.2014 N 05-12-44/5164 даны следующие разъяснения по данному вопросу.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 16 августа 2013 № 712 «О порядке проведения паспортизации отходов I - IV классов опасности» индивидуальные предприниматели и юридические лица, в процессе деятельности которых образуются отходы I - IV класса опасности, обязаны составить и утвердить паспорт на данные отходы в порядке, установленном указанным Постановлением Правительства РФ:

на отходы I - IV классов опасности, включенные в федеральный классификационный каталог отходов, хозяйствующие субъекты составляют и утверждают паспорт по форме, утвержденной данным постановлением Правительства Российской Федерации;

на отходы, не включенные в федеральный классификационный каталог отходов, индивидуальные предприниматели и юридические лица обязаны подтвердить отнесение таких отходов к конкретному классу опасности в течение 90 дней со дня их образования в порядке, установленном Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации, для их включения в федеральный классификационный каталог отходов.

Письмо Минприроды также содержит информацию о том, что на момент его издания Минприроды России ведется разработка и согласование приказа Минприроды России "Об утверждении порядка отнесения отходов к классам опасности", а также приказа Минприроды России «О Критериях отнесения отходов к I - V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду». Разработка указанных нормативных правовых актов до настоящего времени не завершена.

Вместе с тем, Минприроды России отмечает, что до вступления в силу указанных приказом Минприроды России необходимо руководствоваться положениями действующего Приказа МПР России от 15 июня 2001 «Об утверждении критериев отнесения опасных отходов к классу опасности для окружающей природной среды» (далее - Критерии), поскольку в нем содержатся все методологические нормы, которые и в дальнейшем не будут изменены.

Критерии предназначены для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, в процессе деятельности которых образуются опасные отходы для окружающей природной среды, и которые обязаны подтвердить отнесение данных отходов к конкретному классу опасности для окружающей природной среды.

В п. 2 Критериев содержится таблица 1. в которой перечислены критерии в соотношении к степени вредного воздействия отходов на окружающую среду.

Отнесение отходов к классу опасности для окружающей среды может осуществляться расчетным или экспериментальным методами (п. 3 Критериев).

Управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Красноярскому краю ранее по обращению ЗАО «Ванкорнефть» подтверждено отнесение отходов к 5-ому классу опасности.

Впоследствии, в августе 2014 года при проведении проверки Красноярской природоохранной прокуратуры с участием представителей Управления Росприроднадзора по Красноярскому краю и с привлечением специалистов ФГУ «ЦЛАТИ по Сибирскому ФО - ЦЛАТИ по Красноярскому краю на Ванкорском производственном участке был произведен отбор проб бурового шлама. В соответствии с результатами проведенной проверки к ЗАО «Ванкорнефть» не предъявлялось требований в части несоответствия отходов производства (бурового шлама) классу опасности, выявленному в результате произведенного анализа отобранных проб.

Сопроводительным письмом ЗАО «Ванкорнефть» (исх. 33783 от 23.07.2014) направлено заявление, а также учетные формы, титульные листы к проекту лимитов образования и лимитов размещения отходов, к материалам приложен, в том числе, заключение специализированной организации о классе опасности отходов (отчет экспериментального подтверждения класса опасности для окружающей среды отходов -буровой шлам, выполненный и утвержденный ЦЛАТИ по Красноярскому краю 18.12.2009).

В соответствии с Письмом Росприроднадзора от 26.01.2012 № ВК-08-03-36/714, как для зарегистрированных, так и для незарегистрированных в ФККО отходов требуется определение их компонентного состава допустимым законодательством Российской Федерации способом (в целях идентификации).

В соответствии с п. 11 Порядка (в редакции, применимой к дате рассматриваемых отношений), нормативы образования отходов и лимиты на их размещение утверждаются сроком на 5 лет при условии ежегодного подтверждения индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами неизменности производственного процесса и используемого сырья в виде технического отчета, разрабатываемого в соответствии с методическими указаниями, указанными в пункте 4 настоящего Порядка, и представляемого в уведомительном порядке в территориальные органы Росприроднадзора, утвердившие нормативы образования отходов и лимиты на их размещение.

Технические отчеты о неизменности производственного процесса ЗАО «Ванкорнефть» направлялись в Управление Росприроднадзора по Красноярскому краю ежегодно (в том числе письмом от 20.11.2013 № 57808), возражений о несогласии с указанными данными от надзорного органа в адрес заявителя не поступало.

Принимая во внимание изложенное, ЗАО «Ванкорнефть», руководствуясь Порядком разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение», утвержденным Приказом № 50, подтвердило 5 класс опасности отхода «буровой шлам» надлежащими документами.

Суд не принимает ссылку Управления на письмо Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 30.07.2014 № 05-12-44/16059 «О направлении разъяснений», поскольку в данном документе даны разъяснения о порядке рассмотрения таких материалов, однако основания для отказа в утверждении нормативов предусмотрены Порядком от 25.02.2010 № 50, и в связи с вступлением в силу нового ФККО 2014 такие основания законодательно не изменены.

Кроме того, возможность отнесения отхода к конкретному классу опасности не предусмотрена в рамках процедуры рассмотрения уполномоченным органом документов в целях утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение.

Таким образом, у Управления отсутствовали основания для отказа заявителю в утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение в связи с наличием недостоверной информации, связанной с наличием арифметических или логических ошибок при заполнении форм, предусмотренных методическими указаниями, указанными в [пункте 5](#) настоящего Порядка.

Иные доводы ответчика, нашедшие отражение в отзыве, а также дополнения к отзыву, изучены судом и отклонены, поскольку не подтверждают наличие оснований для отказа заявителю в утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение.

На основании изложенного, суд пришел к выводу о том, что приказ Управления Росприроднадзора по Красноярскому краю № 1270 от 04.09.2014 «Об отказе в утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение» не соответствует действующему законодательству, нарушает права и законные интересы заявителя, в связи с чем требования ЗАО «Ванкорнефть» подлежат удовлетворению.

Согласно части 5 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в резолютивной части решения по делу об оспаривании действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, об отказе в совершении действий, в принятии решений должны содержаться, в том числе указание на признание оспариваемых действий (бездействия) незаконными и обязанность соответствующих органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц совершить определенные действия, принять решения или иным образом устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя в установленный судом срок либо на отказ в удовлетворении требования заявителя полностью или в части.

Руководствуясь статьями 167 – 170, 176, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Красноярского края

РЕШИЛ:

Заявление закрытого акционерного общества «Ванкорнефть» удовлетворить.

Признать недействительным приказ Управления Росприроднадзора по Красноярскому краю № 1270 от 04.09.2014 «Об отказе в утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение».

Настоящее решение может быть обжаловано в Третий арбитражный апелляционный суд в течение месяца со дня его принятия. Апелляционная жалоба подается через Арбитражный суд Красноярского края.

Судья

И.П. Крицкая