

РЕШЕНИЕ
именем Российской Федерации

24 марта 2025 года

город Благовещенск

Амурский областной суд в составе:
председательствующего судьи Диких Е.С.,
при секретаре Шевкун Я.В.,
с участием прокурора отдела прокуратуры Амурской области
Дегтяренко А.А.,

представителя административного ответчика общества с
ограниченной ответственностью «Спецавтохозяйство» (далее - ООО
«Спецавтохозяйство») Тюрина М.Ю., представителя административного
ответчика министерства природных ресурсов Амурской области Яновой
О.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело
по административному исковому заявлению ООО «Спецавтохозяйство» к
министерству природных ресурсов Амурской области о признании не
действующим нормативного правового акта,

УСТАНОВИЛ:

Приказом министерства природных ресурсов Амурской области от 31
июля 2024 г. № 399-ОД утверждена и введена в действие со 2 июля 2024 г.
форма сводной информации об объеме твердых коммунальных отходов,
вывезенных с мест временного накопления отходов (планируемых мест
накопления отходов, перегрузочных станций) согласно приложению № 1 к
настоящему приказу (далее - Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД).

Приказом министерства природных ресурсов Амурской области №
465-ОД от 11 сентября 2024 г. в Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД
внесены изменения, слова «ввести в действие со «02 июля 2024» заменены
словами «ввести в действие с «03 июля 2024» (далее - Приказ № 465-ОД от
11 сентября 2024 г.).

ООО «Спецавтохозяйство» обратилось в Амурский областной суд с
административным исковым заявлением к министерству природных
ресурсов Амурской области, в котором с учетом уточнений требований,
просит признать не действующим с момента принятия приказ министерства
природных ресурсов Амурской области от 31 июля 2024 г. № 399-ОД «Об
утверждении формы сводной информации об объеме твердых
коммунальных отходов, вывезенных с мест временного накопления отходов
(планируемых мест накопления отходов, перегрузочных станций)» (в
редакции приказа от 11 сентября 2024 г. № 465-ОД).

Из названного административного искового заявления, письменных дополнений к нему, пояснений представителя административного истца ООО «Спецавтохозяйство» Тюрина М.Ю. в судебном заседании следует, что Общество является получателем субсидии на возмещение выпадающих доходов региональным операторам, осуществляющим деятельность в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, возникающих в результате установления льготных тарифов для населения. Субсидия предоставляется ежеквартально министерством природных ресурсов Амурской области. Порядок предоставления субсидии утвержден постановлением Правительства Амурской области от 17 июня 2019 г. № 325. Согласно подпункту 9 пункта 6 названного Порядка (введен постановлением Правительства Амурской области от 2 июля 2024 г. № 523) в целях получения субсидии за I - III кварталы текущего года ежеквартально, в срок до 10 числа месяца, следующего за отчетным кварталом, за IV квартал - до 20 января года, следующего за отчетным годом, региональный оператор представляет в министерство, в том числе сводную информацию об объеме твердых коммунальных отходов, вывезенных с мест временного накопления отходов (планируемых мест накопления отходов, перегрузочных станций), по форме, утвержденной министерством. Несоответствие представленных региональным оператором документов требованиям, определенным пунктом 6 настоящего Порядка, или непредставление (представление не в полном объеме) указанных документов является основанием для отказа в предоставлении субсидии. Между тем, утверждённая Приказом от 31 июля 2024 г. № 399-ОД форма сводной информации об объеме твердых коммунальных отходов, вывезенных с мест временного накопления отходов (планируемых мест накопления отходов, перегрузочных станций) в столбце 6 содержит показатель «Объем твердых коммунальных отходов, учтенных в операционных расходах регионального оператора при утверждении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора, в целях дальнейшего транспортирования на захоронение управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области, на год предоставления субсидии, тыс. тонн», т.е. показатель объема отходов в тоннах планомерно учтенных в расходах регионального оператора на очередной регулируемый период. При этом информация, предусмотренная указанной формой, у регионального оператора отсутствует, так как управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области расчет расходов на транспортирование отходов от мест накопления на места захоронения в плановом порядке производит в куб.метрах, а не в тоннах (п. 18 Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 мая 2016 г. № 484, п.п. 14, 86 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными Приказом ФАС России от 21 ноября 2016 г. № 1638/16). Ни Порядок предоставления субсидии, ни

Соглашение о предоставлении субсидии критериев результативности, установленных в форме отчета, не содержат. Установление критериев результативности предоставления субсидии относится к полномочиям Правительства Амурской области, в связи с чем, утверждённая Приказом от 31 июля 2024 г. № 399-ОД форма не соответствует Закону Амурской области от 1 апреля 2019 г. № 334-ОЗ «О льготных тарифах в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами». В соответствии с пунктом 15 Порядка предоставления субсидии размер субсидии от показателей информации, предусмотренной пп.9 п.6 названного Порядка, не зависит. Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД обладает признаками нормативного правового акта, поскольку содержит обязательные правила поведения. Действие Приказа от 31 июля 2024 г. № 399-ОД распространено на правоотношения, возникшие со 2 июля 2024 г. Однако постановление Правительства Амурской области от 2 июля 2024 г. № 523 вступило в силу 3 июля 2024 г. Соответственно на 2 июля 2024 г. Министерство не было наделено полномочиями по утверждению формы сводной информации. Приказом от 11 сентября 2024 г. № 465-ОД внесены изменения в Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД в части введения в действие формы сводной информации, указана дата 3 июля 2024 г. Полагает, что Министерством неправильно было определено время начала действия документа.

Представитель административного ответчика министерства природных ресурсов Амурской области Янова О.В. в письменном отзыве и в судебном заседании с административным иском заявлением не согласилась, указав, что Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД не является нормативным правовым актом, поскольку рассчитан на применение конкретными субъектами правоотношений, имеет персонифицированный характер. Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД принят в пределах полномочий министерства, которое осуществляет контроль за деятельностью регионального оператора, нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, не противоречит. Утвержденная форма сводной информации позволит министерству контролировать полный цикл предоставления услуг населению, от сбора до захоронения отходов на полигоне. По своей правовой природе указанная форма носит информационный характер. Столбец № 5 (Приложения № 1 к приказу), это данные суммарного объема отходов за 4 квартала, фактически уже вывезенного региональным оператором с мест временного накопления за предыдущий период. Т.е. это фактические расходы регионального оператора с учётом объема отходов, который утвержден управлением государственного регулирования цен и тарифов в Амурской области при корректировке тарифа на 2024 г. Сноска <*> означает, что столбы 5 и 6 должны быть равны, так как это один и тот же показатель. Региональный оператор предоставляет данные по фактически вывезенному объему отходов с мест временного накопления (до 11 месяцев) за предыдущий период. Сноска <*> критерий результативности не устанавливает. Несмотря на то, что Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД не был официально опубликован,

размещен на официальном сайте Министерства, возможность ознакомления с содержанием оспариваемого приказа лицам, права и свободы которых затрагиваются, была обеспечена. Просит в удовлетворении административного искового заявления отказать.

Представители заинтересованных лиц Правительства Амурской области, управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области в судебное заседание не явились, о времени и месте рассмотрения административного дела уведомлены надлежащим образом, причины неявки суду не сообщили, об отложении рассмотрения дела не просили. В соответствии со ст. 150, ч. 5 ст. 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее - КАС РФ) административное дело рассмотрено судом в отсутствие неявившихся лиц.

Выслушав лиц, участвующих в деле, специалиста, заслушав заключение участвующего в деле прокурора, полагавшего, что административное исковое заявление подлежит удовлетворению, исследовав материалы административного дела, суд приходит к следующим выводам.

Законом Амурской области № 334-ОЗ от 1 апреля 2019 г. «О льготных тарифах в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами» установлены лица, имеющие право на льготные тарифы в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, основания для предоставления льгот в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами и порядок компенсации выпадающих доходов региональным операторам по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее - региональные операторы) в связи с применением льготных тарифов.

Основанием для предоставления населению области льгот в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами является принятие уполномоченным исполнительным органом Амурской области в сфере государственного регулирования цен (тарифов) решения об установлении льготных тарифов (ст. 3).

В силу ч. 1 ст. 5 названного Закона выпадающие доходы регионального оператора определяются как разница между экономически обоснованным предельным единым тарифом на услугу данного регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами и льготным тарифом, умноженная на объем фактически оказанных населению области услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами по льготному тарифу.

Согласно ч. 2 этой же статьи компенсация региональным операторам выпадающих доходов, указанных в части 1 настоящей статьи, осуществляется за счет средств областного бюджета путем предоставления региональным операторам субсидий на основании договоров (соглашений) о предоставлении субсидии, заключенных с исполнительным органом Амурской области, уполномоченным Правительством Амурской области. Порядок предоставления субсидий, предусмотренных настоящей статьей,

устанавливается Правительством Амурской области в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

Постановление Правительства Амурской области от 17 июня 2019 г. № 325 утвержден Порядок предоставления субсидии на возмещение выпадающих доходов региональным операторам, осуществляющим деятельность в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, возникающих в результате установления льготных тарифов для населения (далее - Порядок № 325), согласно которому субсидия предоставляется региональным операторам по обращению с твердыми коммунальными отходами, определенным постановлением Губернатора Амурской области получателями субсидии (далее - региональный оператор) (п. 3).

Согласно подп. 9 п. 6 названного Порядка (введен постановлением Правительства Амурской области от 2 июля 2024 г. № 523) в целях получения субсидии за I - III кварталы текущего года ежеквартально, в срок до 10 числа месяца, следующего за отчетным кварталом, за IV квартал - до 20 января года, следующего за отчетным годом, региональный оператор представляет в министерство, в том числе сводную информацию об объеме твердых коммунальных отходов, вывезенных с мест временного накопления отходов (планируемых мест накопления отходов, перегрузочных станций), по форме, утвержденной министерством.

Во исполнения указанного положения приказом министерства природных ресурсов Амурской области от 31 июля 2024 г. № 399-ОД утверждена и введена в действие со 2 июля 2024 г. форма сводной информации об объеме твердых коммунальных отходов, вывезенных с мест временного накопления отходов (планируемых мест накопления отходов, перегрузочных станций) согласно приложению № 1 к настоящему приказу.

Приказом министерства природных ресурсов Амурской области № 465-ОД от 11 сентября 2024 г. в Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД внесены изменения, слова «ввести в действие со «02 июля 2024» заменены словами «ввести в действие с «03 июля 2024».

Как следует из разъяснений, содержащихся в пункте 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» (далее - Постановление от 25 декабря 2018 г. № 50) признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Вместе с тем признание того или иного акта нормативным правовым во всяком случае зависит от анализа его содержания, который осуществляется соответствующим судом.

В отдельных случаях о нормативном характере оспариваемого акта могут свидетельствовать утвержденные данным актом типовые, примерные приложения, содержащие правовые нормы. С учетом этого отсутствие в самом оспариваемом акте положений нормативного характера не может оцениваться в отрыве от приложений и служить основанием для отказа в рассмотрении дела по правилам главы 21 КАС РФ.

Существенными признаками, характеризующими акты, содержащие разъяснения законодательства и обладающие нормативными свойствами, являются: издание их органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными органами, уполномоченными организациями или должностными лицами, наличие в них результатов толкования норм права, которые используются в качестве общеобязательных в правоприменительной деятельности в отношении неопределенного круга лиц (п. 3).

Министерство природных ресурсов Амурской области является органом исполнительной власти Амурской области, проводящим на территории Амурской области государственную политику и осуществляющим межотраслевое управление, государственное регулирование, государственный контроль и координацию деятельности, в том числе в сфере охраны атмосферного воздуха, окружающей среды (Положение о министерстве природных ресурсов Амурской области, утв. постановлением Губернатора Амурской области от 1 сентября 2015 г. № 222).

Сводная информация об объеме твердых коммунальных отходов, вывезенных с мест временного накопления отходов (планируемых мест накопления отходов, перегрузочных станций), утвержденная Приказом от 31 июля 2024 г. № 399-ОД, содержит обязательные для заполнения графы: «Объем твердых коммунальных отходов, вывезенных с мест временного накопления отходов (планируемых мест накопления отходов, перегрузочных станций) в целях дальнейшего направления на объекты размещения отходов в соответствии с Территориальной схемой обращения с отходами Амурской области, тыс.тонн»: за I, I, I III, IV кварталы, «итого на конец года» (столбцы 1-5); «Объем твердых коммунальных отходов, учтенных в операционных расходах регионального оператора при утверждении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора, в целях дальнейшего транспортирования на захоронение управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области, на год предоставления субсидии, тыс. тонн».

Согласно сноске <*>, объем твердых коммунальных отходов, учтенных в операционных расходах регионального оператора при утверждении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора, в целях дальнейшего транспортирования на захоронение

управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области, на год предоставления субсидии должен быть равен объему твердых коммунальных отходов, вывезенных с мест временного накопления отходов (планируемых мест накопления отходов, перегрузочных станций) в целях дальнейшего направления на объекты размещения отходов в соответствии с Территориальной схемой обращения с отходами Амурской области (столбец «Итого на конец года»).

Соответственно Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД содержит обязательные правила поведения, рассчитанные на неоднократное применение и направленные на урегулирование общественных отношений (получение субсидии).

Согласно подпункту 3 пункта 9 Порядка № 325 решение об отказе в предоставлении субсидии принимается в случае несоответствия представленных региональным оператором документов требованиям, определенным пунктом 6 настоящего Порядка, или непредставление (представление не в полном объеме) указанных документов.

Постановлением Губернатора Амурской области от 1 июля 2024 г. № 141 определено, что получателями субсидии, предоставляемой в соответствии с Порядком предоставления субсидии на возмещение выпадающих доходов региональным операторам, осуществляющим деятельность в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, возникающих в результате установления льготных тарифов для населения, утвержденным постановлением Правительства Амурской области от 17 июня 2019 г. № 325, являются ООО «Спецэкомаш», ООО «Спецавтохозяйство», ООО «Полигон», ООО «Жилищный эксплуатационный участок», ООО «Автосити».

Названное постановление принято в соответствии с подпунктом 1 пункта 2 статьи 78.5 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которому получатели субсидий, указанных в пункте 1 настоящей статьи, определяются, в том числе решениями высшими исполнительными органами субъектов Российской Федерации в целях использования бюджетных ассигнований, зарезервированных в составе бюджетных ассигнований, утвержденных законом о бюджете.

Анализ приведенных норм законодательства о предоставлении субсидии в их системном единстве применительно к оспариваемому правовому акту дает основания полагать, что приказ министерства природных ресурсов Амурской области от 31 июля 2024 г. № 399-ОД (с изменениями внесенными приказом № 465-ОД от 11 сентября 2024 г.) в совокупности с его приложением обладает нормативными свойствами, поскольку наделен существенными признаками, характеризующими акты, обладающие нормативными свойствами, носит обязательный характер, его реализация порождает права и обязанности региональных операторов, претендующих на получение субсидии, который распространяется на неопределённый круг лиц.

С доводами административного ответчика министерства природных ресурсов Амурской области о том, что Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД рассчитан на применение конкретными субъектами правоотношений, имеет персонифицированный характер, поскольку постановлением Губернатора Амурской области от 1 июля 2024 г. № 141 определены получатели субсидии, согласиться нельзя, так как Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД рассчитан на неоднократное применение и принят не во исполнения постановления Губернатора Амурской области от 1 июля 2024 г. № 141, а во исполнения подпункта 9 пункта 6 Порядка № 325, и на конкретный перечень лиц не направлен.

В соответствии со статьей 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (часть 1); решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (часть 2).

Исходя из взаимосвязанных положений статей 17 (часть 2), 18, 21 и 45 (часть 2) Конституции Российской Федерации государство, реализуя утверждаемый Конституцией Российской Федерации приоритет личности и ее прав, обязано охранять достоинство личности во всех сферах, а гражданин и организация вправе защищать свои права и свободы всеми не запрещенными законом способами, из чего следует, что право на судебную защиту выступает гарантией в отношении всех других конституционных прав и свобод, а его нормативное содержание включает право обжалования принятых органами государственной власти, должностными лицами решений, причем такое обжалование может преследовать не только индивидуальный (частный) интерес, связанный с восстановлением нарушенных прав, но и публичный интерес, направленный на поддержание законности и конституционного правопорядка.

Конкретизируя приведенные положения Конституции Российской Федерации, часть первая статьи 208 КАС РФ предусматривает, что с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Из материалов административного дела следует, что ООО «Спецавтохозяйство» в соответствии с Федеральным законом от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» осуществляет регулируемый вид деятельности в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (кластер № 5: г. Свободный, ЗАТО Циолковский, г. Шимановск, Мазановский район, Свободненский район, Селемджинский район, Шимановский муниципальный округ). В отношении ООО «Спецавтохозяйство» управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области установлены льготные тарифы в области

обращения с твердыми коммунальными отходами для оказания льготным категориям населения коммунальных услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, в том числе на 2024, 2025 г. (приказы управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 20 декабря 2023 г. № 191-пр/у (ред. от 27 декабря 2024 г.), от 20 декабря 2024 г. № 176-пр/у).

Постановлением Губернатора Амурской области от 1 июля 2024 г. № 141 определено, что получателями субсидии, предоставляемой в соответствии с Порядком № 325, является, в том числе ООО «Спецавтохозяйство».

Следовательно, ООО «Спецавтохозяйство» вправе обратиться в суд с настоящим административным иском заявлением.

Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД, которым утверждена форма сводной информации об объеме твердых коммунальных отходов, вывезенных с мест временного накопления отходов (планируемых мест накопления отходов, перегрузочных станций), издан уполномоченным исполнительным органом Амурской области (пп.9 п.6 Порядка № 325), подписан уполномоченным лицом, что подтверждается распоряжением Губернатора Амурской области № 491-лс от 5 июля 2024 г. о поручении Засядько С.В. выполнение обязанностей по должности министра природных ресурсов области с 28 июля по 5 августа 2024 г.

В соответствии со статьей 83 Законом Амурской области от 13 декабря 1995 г. № 40-ОЗ «Устав (основной Закон) Амурской области» нормативные правовые акты Губернатора области, Правительства области и иных исполнительных органов области подлежат официальному опубликованию и размещению на официальных сайтах указанных органов в соответствии с законом области (ст. 1). Нормативные правовые акты Губернатора области, Правительства области и иных исполнительных органов области вступают в силу в порядке, установленном законом области (ст. 2). Нормативные правовые акты исполнительных органов области (за исключением нормативных правовых актов Губернатора области и Правительства области) подлежат государственной регистрации в соответствии с постановлением Губернатора области (ст. 3).

Положением о порядке государственной регистрации и официальном опубликовании нормативных правовых актов исполнительных органов Амурской области утверждено постановлением Губернатора Амурской области от 28 декабря 2022 г. № 256 (ред. от 31 мая 2023 г.).

В соответствии с ч. 1 ст. 3 Закона Амурской области от 20 декабря 2022 г. № 234-ОЗ «О порядке обнародования и вступления в силу Устава (основного Закона) Амурской области, законов Амурской области и об официальном опубликовании и вступлении в силу правовых актов органов государственной власти Амурской области» (далее - Закона от 20 декабря 2022 г. № 234-ОЗ) официальным опубликованием правовых актов органов государственной власти Амурской области считается первая публикация их полного текста в распространяемых в Амурской области периодических

печатных изданиях, с которыми заключен государственный контракт (договор), предусматривающий официальное опубликование правовых актов, или первое размещение (опубликование) их полного текста на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru). Официальными признаются тексты правовых актов Правительства Амурской области и иных исполнительных органов Амурской области размещенные на их официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (ч. 3 ст. 3).

Из материалов административного дела следует, что Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД и Приказ № 465-ОД от 11 сентября 2024 г. не прошли государственную регистрацию, официально опубликованы не были, на официальном сайте министерства природных ресурсов Амурской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет не размещены.

В пункте 31 Постановления от 25 декабря 2018 г. № 50 разъяснено, что учитывая, что целью официального опубликования нормативного правового акта является обеспечение возможности ознакомиться с содержанием этого акта тем лицам, права и свободы которых он затрагивает, в исключительных случаях при отсутствии в публичном образовании периодического издания, осуществляющего официальное опубликование нормативных правовых актов, принимаемых в этом публичном образовании, и при опубликовании оспариваемого акта в ином печатном издании либо обнародовании акта (например, в порядке, предусмотренном учредительными документами публичного образования) необходимо проверять, была ли обеспечена населению публичного образования и иным лицам, чьи права и свободы затрагивает принятый акт, возможность ознакомиться с его содержанием. Если такая возможность была обеспечена, порядок опубликования нормативного правового акта не может признаваться нарушенным по мотиву опубликования не в том печатном издании либо доведения его до сведения населения в ином порядке.

Представитель административного ответчика министерства природных ресурсов Амурской области, ссылаясь на пункт 31 Постановления от 25 декабря 2018 г. № 50, приводит доводы о том, что Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД был доведен до сведения всех региональных операторов, в подтверждение представлены сопроводительное письмо от 31 июля 2024 г. об отправке формы сводной информации, реестр отправки, сведения о получении отправления ООО «Полигон» (1 августа 2024 г.), ООО «Жилищный эксплуатационный участок», ООО «Автосити», ООО «Спецэкомаш» (31 июля 2024 г.).

Получение Приказа от 31 июля 2024 г. № 399-ОД ООО «Спецавтохозяйство» также не оспаривалось.

Между тем, доведения до сведений нормативного правового акта лицам, которыми он подлежит исполнению в целях получения субсидии в настоящий период времени, не обеспечивает возможность ознакомления с его содержанием неопределенному кругу лиц.

Приказ № 465-ОД от 11 сентября 2024 г. каким-либо лицам для ознакомления не направлялся (доказательств обратного министерством не предоставлено).

С учетом изложенного, суд приходит к выводу, что министерством природных ресурсов Амурской области не были соблюдены требования введения в действие нормативного правового акта, что свидетельствует об отсутствии у него юридической силы.

Проверяя в соответствии с п. 3 ч. 8 ст. 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации Приказ от 31 июля 2024 г. № 399-ОД (с изменениями внесенными Приказом от 11 сентября 2024 г. № 465-ОД) на предмет его соответствия нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд приходит к следующему.

Из содержания пунктов 6 и 8 Порядка № 325 следует, что решение о заключении соглашения о предоставлении субсидии (далее - Соглашение) или об отказе в предоставлении субсидии принимается ежеквартально: за I - III кварталы - до 20 числа месяца, следующего за отчетным кварталом, за IV квартал - до 30 января года, следующего за отчетным годом.

Представленная форма, утвержденная Приказом № 399-ОД от 31 июля 2024 г., содержит графы «Объем твердых коммунальных отходов, вывезенных с мест временного накопления отходов (планируемых мест накопления отходов, перегрузочных станций) в целях дальнейшего направления на объекты размещения отходов в соответствии с Территориальной схемой обращения с отходами Амурской области, тыс.тонн»: за I, II, III, IV кварталы*, «итого на конец года» (столбцы с 1 по 5).

Согласно сноске <*> данные заполняются за каждый квартал предоставления субсидии (без нарастающего итога).

Т.е. за I, II, III, IV кварталы указываются данные за каждый квартал предоставления субсидии.

В столбце 5 указывается «Итого на конец года», т.е. сложение данных за каждый квартал предоставления субсидии - I, II, III, IV кварталы.

В столбце 6 указывается «Объем твердых коммунальных отходов, учтенных в операционных расходах регионального оператора при утверждении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора, в целях дальнейшего транспортирования на захоронение управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области, на год предоставления субсидии, тыс. тонн**».

Из буквального содержания указанного наименования следует, что данные указываются на год предоставления субсидии.

Согласно сноске <***> объем твердых коммунальных отходов, учтенный в операционных расходах регионального оператора при утверждении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора, в целях дальнейшего транспортирования на захоронение управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области на год предоставления субсидии должен быть равен объему

твердых коммунальных отходов, вывезенных с мест временного накопления отходов (планируемых мест накопления отходов, перегрузочных станций) в целях дальнейшего направления на объекты размещения отходов в соответствии с территориальной схемой обращения с отходами Амурской области (столбец «Итого на конец года»).

Позиция административного ответчика министерства природных ресурсов Амурской области о том, что в столбце 5 указываются данные суммарного объема отходов за 4-е квартала, фактически уже вывезенного региональным оператором с мест временного накопления за предыдущий период, т.е. это фактические расходы регионального оператора с учетом объема отходов, который утвержден управлением государственного регулирования цен и тарифов в Амурской области при корректировке тарифа, сноски <*> означает, что столбы 5 и 6 должны быть равны, так как это один и тот же показатель, региональный оператор предоставляет данные по фактически вывезенному объему отходов с мест временного накопления (до 11 месяцев) за предыдущий период, противоречит буквальному содержанию формы сводной информации, предусматривающей требования об указании данных за каждый квартал предоставления субсидии и на год предоставления субсидии, что является текущим годом.

Государственное регулирование тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами осуществляется на основании Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Постановления Правительства Российской Федерации от 30 мая 2016 г. № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами», которым утверждены Основы ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее - Основы ценообразования) и Правила регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных приказом Федеральной антимонопольной службы от 21 ноября 2016 г. № 1638/16 (далее - Методические указания).

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» под накоплением отходов понимается складирование отходов в целях их дальнейшей обработки, утилизации, обезвреживания, размещения на срок не более чем одиннадцать месяцев, если иной срок не предусмотрен настоящим Федеральным законом.

Как следует из п. 18 Основ ценообразования, тарифы устанавливаются на основании необходимой валовой выручки, определенной для соответствующего регулируемого вида деятельности, и расчетного объема и (или) массы твердых коммунальных отходов. Расчетный объем и (или) масса твердых коммунальных отходов определяются в соответствии с методическими указаниями на основании данных о фактическом объеме и (или) массе твердых коммунальных отходов за последний отчетный год и данных о динамике образования твердых коммунальных отходов за

последние 3 года при наличии соответствующих подтверждающих документов, а в случае отсутствия подтверждающих документов - исходя из данных территориальной схемы или, при ее отсутствии, исходя из нормативов накопления твердых коммунальных отходов.

Согласно п. 11 Основ ценообразования в случае если регулируемая организация в течение истекшего периода регулирования понесла экономически обоснованные расходы, не учтенные органом регулирования тарифов при установлении тарифов, или имеет недополученные доходы прошлых периодов регулирования, такие расходы (недополученные доходы), а также расходы, связанные с обслуживанием заемных средств и собственных средств, направляемых на покрытие недостатка средств, учитываются в соответствии с методическими указаниями органом регулирования тарифов при установлении тарифов для такой регулируемой организации в полном объеме не позднее чем на третий годовой период регулирования, следующий за периодом регулирования, в котором указанные расходы (недополученные доходы) были подтверждены бухгалтерской и статистической отчетностью.

Из материалов административного дела следует, что приказами управления государственного регулирования цен и тарифов по Амурской области от 20 декабря 2024 г. № 171-пр/у, от 20 декабря 2024 г. № 172-пр/у, от 20 декабря 2024 г. № 173-пр/у установлены предельные тарифы на услуг регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в отношении ООО «Спецавтохозяйство» на периоды 2019, 2020-2023, 2024-2028 гг. по основанию, предусмотренном подп. «а» ст. 21 Основ ценообразования (наличие вступившего в законную силу решения суда о необходимости пересмотра долгосрочных параметров регулирования тарифов).

При установлении тарифов, в том числе при определении расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов, управление государственного регулирования цен и тарифов по Амурской области руководствовалось разделом VI Методических указаний, которым определены особенности формирования единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами. При установлении тарифов на первый год регулирования (2019) расходы на транспортирование определены в размере 115752,00 тыс. руб., исходя из общего объема транспортируемых твердых коммунальных отходов в количестве 364,00 тыс. куб.м. На последующие годы долгосрочного периода регулирования (2020-2028 г.) расходы на транспортирование определяются путем индексации по формулам (49)-(50), предусмотренным пунктом 91 Методических указаний. При определении плановых расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов на 2020-2028 г.г. объем транспортируемых отходов составил 364,00 тыс.куб.м.

Основами ценообразования, Методическими указаниями изменение объемов транспортирование твердых коммунальных отходов при

определении плановых расходов на транспортирование твердых коммунальных отходов не предусмотрено.

При установлении (корректировке) предельного единого тарифа регионального оператора на второй и все последующие годы до окончания действия Соглашения применяются положения пунктов 91, 92, 95 Методических указаний (производится индексация собственных расходов регионального оператора предыдущего регулируемого периода (года) по формулам (49) - (51); ежегодная корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора с учетом фактических результатов его деятельности в отчетном году (i-2) по формуле (52).

Соответственно корректировка необходимой валовой выручки регионального оператора с учетом фактических результатов его деятельности в 2024 г. будет произведена Управлением в 2026 г. и т.д.

Таким образом, требование формы сводной информации о равенстве объема твердых коммунальных отходов фактически вывезенных с мест временного накопления отходов за каждый квартал и на конец года предоставления субсидии и объема твердых коммунальных отходов, учтенных в операционных расходах регионального оператора при утверждении предельного тарифа, на год предоставления субсидии, не соответствует статье 1 Федеральному закону от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», согласно которой размещение отходов в местах накопления производится на срок не более чем одиннадцать месяцев, Основам ценообразования и Методическим указаниям, определяющим систему, принципы и методы регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

Кроме того, объем транспортируемых отходов определяется органом регулирования в единице измерения - куб.м (а не в тоннах). Тогда как форма сводной информации содержит императивное требование об указании объема твёрдых коммунальных отходов, учтенных в операционных расходах при утверждении тарифа, в тоннах.

С позицией административного ответчика министерства природных ресурсов Амурской области о том, что согласно пункту 29 Единых требованиях к объектам обработки, утилизации, обезвреживания, размещения твердых коммунальных отходов, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2020 г. № 1657, на объектах размещения твердых коммунальных отходов наличие весового контроля является обязательным, в связи с чем, с учетом правил перевода объема в массу через плотность, региональный оператор имеет возможность перевести объем в массу, суд согласиться не может, поскольку в столбце 6 формы сводной информации подлежит отражению объем твердых коммунальных отходов, учтенных в операционных расходах органом регулирования. Соответственно, они и должны быть указаны, при том, что они рассчитаны в единице измерения - куб.м.

Приказом № 399-ОД от 31 июля 2024 г. его действие распространено со 2 июля 2024 г., приказом № 465-ОД от 11 сентября 2024 г. в указанный Приказ были внесены изменения, дата введения в действие указана 3 июля 2024 г.

Постановление Правительства Амурской области от 2 июля 2024 г. № 523, которым п. 6 Порядка № 325 был дополнен подп. 9, в соответствии с ч. 5 ст. 6 Закона Амурской области от 20 декабря 2022 г. № 234-ОЗ вступило в силу со дня его официального опубликования. Названное постановление опубликовано в интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> 3 июля 2024 г.

Соответственно полномочиями по утверждению формы сводной информации министерство было наделено с 3 июля 2024 г.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, преобразование отношений в той или иной сфере жизнедеятельности не может осуществляться вопреки нашедшему отражение в статье 4 Гражданского кодекса Российской Федерации общему (основному) принципу действия закона во времени, который имеет целью обеспечение правовой определенности и стабильности законодательного регулирования в России как правовом государстве (статья 1, часть 1 Конституции Российской Федерации) и означает, что действие закона распространяется на отношения, права и обязанности, возникшие после введения его в действие, и только законодатель вправе распространить новые нормы на факты и порожденные ими правовые последствия, возникшие до введения соответствующих норм в действие, то есть придать закону обратную силу (ретроактивность), либо, напротив, допустить в определенных случаях возможность применения утративших силу норм (ультраактивность).

При этом осуществляемое законодателем правовое регулирование - в силу конституционных принципов правового государства, верховенства закона и юридического равенства - должно отвечать требованиям определенности, ясности и непротиворечивости, а механизм его действия должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений из содержания конкретного нормативного положения или системы находящихся в очевидной взаимосвязи нормативных положений, поскольку конституционное равноправие может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 ноября 2008 г. № 11-П, от 27 июня 2013 г. № 15-П, от 23 декабря 2013 г. № 29-П, от 22 апреля 2014 г. № 12-П и др.).

Согласно п. 6 Порядка № 325 в целях получения субсидии за I - III кварталы текущего года ежеквартально, в срок до 10 числа месяца. Соответственно, за II квартал 2024 г. заявители должны были обратиться за получением субсидии до 10 июля 2024 г.

Таким образом, придавая обратную силу Приказу № 399-ОД от 31 июля 2024 г. (в последующем изменяя дату Приказом № 465-ОД от 11

сентября 2024 г.) те заявители, которые формально обратились бы позже 3 июля 2024 г. за получением субсидии, обязаны были выполнить требование по заполнению формы, утвержденной Приказом № 399-ОД от 31 июля 2024 г., что не отвечает требованию определенности, ясности и непротиворечивости.

При таких обстоятельствах, суд приходит к выводу о том, что министерством природных ресурсов Амурской области при принятии нормативного правового акта был нарушен порядок его принятия в части обнародования, а также указанный нормативный правовой акт не соответствует нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, требованию определенности, ясности и непротиворечивости.

В силу пункта 1 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Принимая во внимание, что требование об опубликовании приказа министерства природных ресурсов Амурской области от 31 июля 2024 г. № 399-ОД «Об утверждении формы сводной информации об объеме твердых коммунальных отходов, вывезенных с мест ременного накопления отходов (планируемых мест накопления отходов, перегрузочных станций)», с изменениями внесенными приказом министерства природных ресурсов Амурской области от 11 сентября 2024 г. № 465-ОД, до настоящего времени не исполнено, нарушение установленного порядка его введения в действие не устранено, в соответствии с разъяснениями, содержащимися в п. 40 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50, названный приказ как не имеющий юридической силы и не влекущий правовых последствий подлежит признанию недействующим полностью с даты принятия.

Исходя из ч. 4 ст. 215 КАС РФ, в соответствии со ст. 83 Законом Амурской области от 13 декабря 1995 г. № 40-ОЗ «Устав (основной Закон) Амурской области», ч. 1 ст. 3 Закона Амурской области от 20 декабря 2022 г. № 234-ОЗ в резолютивной части решения суда следует указать на необходимость опубликования сообщения о принятии настоящего решения на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru> в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Руководствуясь ст. ст. 175 - 180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

Р Е Ш И Л :

Административное исковое заявление ООО «Спецавтохозяйство» удовлетворить.

Признать недействующим со дня принятия приказ министерства природных ресурсов Амурской области от 31 июля 2024 года № 399-ОД «Об утверждении формы сводной информации об объеме твердых коммунальных отходов, вывезенных с мест временного накопления отходов (планируемых мест накопления отходов, перегрузочных станций)», с изменениями внесенными приказом министерства природных ресурсов Амурской области от 11 сентября 2024 года № 465-ОД.

Сообщение о принятом решении подлежит опубликованию на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru> в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Настоящее решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции (630005, г. Новосибирск, ул. Ломоносова, д.57а) через суд первой инстанции, то есть через Амурский областной суд в течение месяца со дня принятия решения в окончательной форме.

Председательствующий

Е.С. Диких

Решение в окончательной форме принято 4 апреля 2025 г.

Председательствующий судья

Е.С. Диких

КОПИЯ ВЕРНА
Судья Е.С. Диких

АМУРСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СУД
Пронумеровано и скреплено
печатью листа
Подпись

