

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД ПРИМОРСКОГО КРАЯ**

690091, г. Владивосток, ул. Светланская, 54

Именем Российской Федерации

**РЕШЕНИЕ**

г. Владивосток

Дело № А51-15357/2016

23 декабря 2016 года

Резолютивная часть решения объявлена 19 декабря 2016 года.

Полный текст решения изготовлен 23 декабря 2016 года.

Арбитражный суд Приморского края в составе судьи Кирильченко М.С., при ведении протокола судебного заседания секретарем Д.С. Сергеевой рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению Уссурийского муниципального унитарного предприятия тепловых сетей Уссурийского городского округа (ИНН 2511002442, ОГРН 1022500857312, дата регистрации 28.05.1998)

к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) по Приморскому краю (ИНН 2540106044, ОГРН 1042504366288, дата регистрации 20.09.2004)

о признании незаконным предписания №15/85/16-КНД от 28.04.2016 при участии:

от заявителя: Пестерева Н.М., доверенность от 16.09.2016 по 31.12.2016

Крамаренко А.А., доверенность от 11.01.2016 по 31.12.2016

от ответчика: Щекалева Л.А. от 05.04.2016 № 31 до 31.12.2016

Кривотулов А.М. по доверенности от 17.11.2016 № 68 сроком до 31.12.2017, удостоверение

установил: Уссурийское муниципальное унитарное предприятие тепловых сетей Уссурийского городского округа (далее – предприятие, заявитель, УМУПТС) обратилось в арбитражный суд с заявлением к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) по Приморскому краю (далее – административный орган, контролирующий орган, Управление, ответчик) о признании незаконным предписания №15/85/16-КНД от 28.04.2016 (с учетом уточнения)

В обоснование заявленных требований заявитель указал, что в соответствии с нормами Федерального закона №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» у предприятия отсутствует обязанность по проведению повторной инвентаризации отходов и объектов их размещения при наличии действующего решения об утверждении нормативов отходов и лимитов на их размещение. При этом на все опасные отходы у предприятия имеются паспорта. По мнению заявителя, административный орган не доказал наличия у предприятия иных отходов I-IV класса опасности, в процессе деятельности предприятия такие отходы не образуются. Ссылки ответчика на наличие компьютерной техники, утратившей потребительские свойства, документально не подтверждено. Данные выводы в акте проверки основаны исключительно на предположениях инспектора. Таким образом, заявитель полагает, что ответчик, выдав оспариваемое предписание, незаконно возложило на предприятие обязанность предоставить паспорта отходов 1-4 класса опасности, которые не образуются в процессе деятельности предприятия.

В судебном заседании представители заявителя поддержали требования в полном объеме, пояснил, что в настоящее время предприятия готовит документы по получению паспортов на отходы 1-4 класса, которые образуются в процессе деятельности предприятия в 2017 году, в том числе, в виде компьютерной техники, подлежащей списанию. Представители

заявителя пояснили, что в ходе проверки должностным лицом не составлялись никакие документы, фиксирующие наличия у предприятия неучтенных отходов 1-4 класса опасности (компьютерной техники), акт проверки от 28.04.2016 с приложением оспариваемого предписания был получен только 12.05.2016. При этом возражения предприятия от 17.05.2016 не были приняты во внимание Росприроднадзор. Кроме этого, заявитель пояснил, что в силу разъяснений Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 25.01.2016, внесение изменений в федеральный классификационный каталог отходов и дополнения его видом отходов, по которому ранее контролирующим органом выдан документ об утверждении нормативов, не является безусловным основанием для утверждения новых нормативов или переоформления утвержденных, за исключением случаев, предусмотренных п. 14 Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещения.

Представитель ответчика по заявленным требованиям возразил, полагает, что предписание выдано обоснованно. В ходе проверочных мероприятий было установлено, что УМУПТС не учтены образующиеся у предприятия опасные отходы 1-4 класса, как «Системный блок компьютера, утративший потребительские свойства, код по ФККО 48120101524»; «Мониторы компьютерные жидкокристаллические, утратившие потребительские свойства, в сборе, код по ФККО 48120502524»; «Мониторы компьютерные электроннолучевые, утратившие потребительские свойства, код по ФККО 48120503524»; «Компьютеры портативные (ноутбуки), утратившие потребительские свойства, код по ФККО 48120611524»; «Клавиатура, манипулятор «мышь» с соединительными проводами, утратившие потребительские свойства, код по ФККО 48120401524»; «Телефонные и факсимильные аппараты, утратившие потребительские свойства, код по ФККО 48132101524», в

связи с чем, было выдано оспариваемое предписание. Управление указало, что акт проверки был направлен по адресу места нахождения юридического лица, а также представители предприятия с материалами проверки были ознакомлены, явившись в Управление для составления протоколов об административных правонарушениях, в связи с чем, нарушений процессуального характера со стороны Управления не допущено

На основании приказа руководителя Росприроднадзора от 24.02.2016 №85-кнд о проведении плановой выездной проверки и приказа от 31.03.2016 №139-Н о внесении изменений в приказ Управления Росприроднадзора от 24.02.2016 №85-кнд, в отношении предприятия проведена плановая выездная проверка, оформленная актом проверки от 28.04.2016 №85-КНД.

Как следует из акта от 28.04.2016 №85-КНД, в ходе проверки в части обращения с отходами производства и потребления установлено, что основным видом деятельности УМУПТС является производство, передача и распределение пара и горячей воды (тепловой энергии). Среднесписочная численность работников за год составила 727 человек.

В 2011 году УМУПТС разработаны проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение. Решение о выдаче документа об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение № 242 ОТ-04/11 от 07.11.2011, срок действия до 07.11.2016.

При осуществлении хозяйственной деятельности в УМУПТС образуются 39 видов отходов I-V классов опасности, из них I-IV класса опасности 29 отходов. Паспорта на данные опасные отходы представлены.

Ответственным лицом за допуск работников к работе с опасными отходами, образующимися в ходе хозяйственной деятельности предприятия, назначена согласно приказа от 31.12.2015 № 346 - Пестерева Наталья Михайловна (свидетельство № 2012-052 о прохождении

«профессиональной подготовки на право работы с опасными отходами (I-IV класса опасности)». Лица, назначенные приказом от 31.12.2015 №345 ответственными за обращение с опасными отходами на предприятии прошли профессиональную подготовку на право работы с отходами I-IV класса опасности (свидетельства о прохождении «профессиональной подготовке на право работы с опасными отходами»: №1258 Мамаева С.Г.; №1230 Лобачева С.Н.; №1234 Коваленко В.И.; № 1231 Глушак В.А.; №1233 Артоманова О.В.; №1232 Орлову СЛ.; № 2012-054 Колпачкову А.Г.; № 0344 Панченко О.Г.). Инструкции по обращению с отходами разработаны и утверждены.

Оценив представленные предприятием документы и сведения, проверяющий орган пришел к выводу, что предприятием при осуществлении деятельности допущены нарушения обязательных требований в части соблюдения требований законодательства РФ в области обращения с отходами производства и потребления. Так, инспектор указал, что предприятием нарушены, в том числе, требования статьи 14 ФЗ от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». В обоснование данного довода инспектор указал, что УМУПТС не учтены образующиеся у предприятия таких опасных отходов как «Системный блок компьютера, утративший потребительские свойства, код по ФККО 481 20 10 152 4»; «Мониторы компьютерные жидкокристаллические, утратившие потребительские свойства, в сборе, код по ФККО 481 20 50 252 4»; «Мониторы компьютерные электроннолучевые, утратившие потребительские свойства, код по ФККО 481 20 50 352 4»; «Компьютеры портативные (ноутбуки), утратившие потребительские свойства, код по ФККО 481 20 61 152 4»; «Клавиатура, манипулятор "мышь" с соединительными проводами, утратившие потребительские свойства, код по ФККО 481 20 40 152 4»; «Телефонные и факсимильные аппараты, утратившие потребительские свойства, код по ФККО 481 32 10 152 4»

По результатам проверки в отношении предприятия по факту выявленных нарушений выдано предписание №15/85/16-КНД от 28.04.2016, согласно которому предприятию предписано в срок до 04.07.2016 устранить допущенные нарушения, представить в Управление Росприроднадзора по Приморскому краю копии паспортов отходов 1-4 класса опасности, образующихся у УМУПТС в результате осуществления хозяйственной деятельности, установленных в результате проведения инвентаризации. Данное предписание и акт проверки от 28.04.2016 были получены предприятием 12.05.2016.

Письмом от 17.05.2016 №2233 УМУПТС обратилось в Управление Росприроднадзора по ПК с требованием отменить данное предписание в связи с его необоснованностью.

Управление Росприроднадзора по ПК письмом от 24.05.2016 исх.№03-15/3420 отказало УМУПТС в отмене предписания №15/85/16-КНД от 28.04.16, ссылаясь на то, что предписание выдано в соответствии с законодательством РФ.

Не согласившись с вынесенным предписанием об устранении нарушений №15/85/16-КНД от 28.04.16, заявитель обратился в арбитражный суд с рассматриваемым заявлением.

Исследовав материалы дела, заслушав доводы сторон, суд считает заявленное требование обоснованным и подлежащим удовлетворению в силу следующего.

Лицо, гражданское право которого нарушено (оспорено), вправе осуществить судебную защиту нарушенного (оспоренного) права способом, названным в статье 12 Гражданского кодекса Российской Федерации, либо иным способом, предусмотренным законом. При этом указанное лицо свободно в выборе способа защиты нарушенного (оспариваемого) права.

Частью 4 статьи 200 АПК РФ предусмотрено, что условиями принятия арбитражным судом решения о признании недействительными ненормативных правовых актов и незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов является наличие одновременно двух обязательных условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

В силу 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, совершения 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).

Предписание носит административно-властный характер, природа и назначение данного ненормативного акта, исходя из его названия и функций управления, заключается в необходимости обязательного выполнения всех пунктов выданного предписания лицом, допустившим нарушения законодательства, в установленный в нем срок и сообщения об этом контролирующему органу.

Акты органов государственной власти, носящие властно-распорядительный характер, устанавливающие и затрагивающие права и законные интересы субъектов, должны быть основаны на нормах действующего законодательства Российской Федерации, что является

гарантией защиты лиц от возможных злоупотреблений своими полномочиями со стороны институтов публичной власти.

Таким образом, рассматривая вопрос о законности оспариваемого ненормативного правового акта, суд исходит из следующих основных критериев: наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт; исполнимости предписания и соответствия его законодательству в части действий, которые должен совершить хозяйствующий субъект; соответствия этого ненормативного акта целям законодательства и наличия или отсутствия фактов ограничения прав, возложения на хозяйствующего субъекта не предусмотренных действующим законодательством дополнительных обязанностей.

Оценив доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств на основании статьи 71 АПК РФ суд пришел к выводу, что условия, предусмотренные частью 1 статьи 198 АПК РФ, необходимые для признания ненормативного акта незаконным, имеются в силу следующих обстоятельств.

Как установлено судом и не оспаривается сторонами, оспариваемое предписание от 28.04.2016 вынесено Управлением в пределах предоставленных ему полномочий.

Согласно ст. 34 Федерального закона от 10.01.2002 N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" (далее - Закон об охране окружающей среды) эксплуатация строений, сооружений и иных объектов, оказывающих прямое или косвенное негативное воздействие на окружающую среду, осуществляется в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды. При этом должны предусматриваться мероприятия по охране окружающей среды, восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности.

Юридические лица при эксплуатации строений, сооружений и иных объектов обязаны соблюдать утвержденные технологии и требования в области охраны окружающей среды (ч. 1 ст. 39 Закона об охране окружающей среды).

В соответствии с пунктом 1 статьи 18 Федерального закона от 24.06.1998 N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (далее - Закон 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. Под отходами производства и потребления понимаются остатки сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий или продуктов, которые образовались в процессе производства или потребления, а также товары (продукция), утратившие свои потребительские свойства; обращение с отходами - это деятельность по сбору, накоплению, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов.

Согласно пункту 2 статьи 18 Закона N 89-ФЗ лимиты на размещение отходов устанавливаются 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.

Пунктом 3 статьи 18 Закона N 89-ФЗ предусмотрено, что 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.

В целях реализации указанного Закона приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее - Минприроды России) от 25.02.2010 N 50 утвержден Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (далее - Приказ N 50), приказом Минприроды России от 30.09.2011 N 792 утвержден Порядок ведения государственного кадастра отходов (далее - Приказ N 792), приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 18.07.2014 N 445 утвержден федеральный классификационный каталог отходов (далее - ФККО).

В силу положений ст. 11 Федерального закона от 24.06.1998 N 89-ФЗ индивидуальные предприниматели и юридические лица при эксплуатации предприятий, зданий, строений, сооружений и иных объектов, связанной с обращением с отходами, обязаны, в том числе, соблюдать экологические, санитарные и иные требования, установленные законодательством Российской Федерации в области охраны окружающей среды и здоровья человека; проводить инвентаризацию отходов и объектов их размещения.

Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 25.02.2010 N 49 утверждены Правила инвентаризации объектов размещения отходов, которые устанавливают порядок сбора, составления и оформления информации о находящихся в эксплуатации объектах хранения отходов и объектах захоронения отходов. Инвентаризация объектов размещения отходов проводится юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, эксплуатирующими эти объекты, не реже одного раза в пять лет (п. 4 Правил).

Пунктом 2 статьи 14 Закона N 89-ФЗ предусмотрено, что индивидуальные предприниматели и юридические лица, в процессе

деятельности которых образуются отходы I - IV класса опасности, обязаны подтвердить отнесение данных отходов к конкретному классу опасности в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование в области охраны окружающей среды. Порядок паспортизации, а также типовые формы паспортов определяет Правительство Российской Федерации. Определение данных о составе и свойствах отходов, включаемых в паспорт отходов, должно осуществляться с соблюдением установленных законодательством Российской Федерации об обеспечении единства измерений требований к измерениям, средствам измерений (пункт 3 статьи 14 Закона N 89-ФЗ).

Согласно п.п. 4 и 7 Правил проведения паспортизации отходов I - IV классов опасности, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.08.2013 N 712, паспорт составляется индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, в процессе деятельности которых образуются отходы I - IV классов опасности. На отходы I - IV классов опасности, включенные в федеральный классификационный каталог отходов, индивидуальные предприниматели и юридические лица составляют и утверждают паспорт по форме, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 16.08.2013 N 712.

Паспорт отходов I - IV класса опасности составляется на основании данных о составе и свойствах этих отходов, оценки их опасности. Паспорт опасного отхода составляется на отходы, обладающие опасными свойствами (токсичность, пожароопасность, взрывоопасность, высокая реакционная способность, содержание возбудителей инфекционных болезней) на отходы I - IV класса опасности для окружающей природной среды.

Исходя из п. 6 Порядка ведения государственного кадастра отходов, утвержденного Приказом Минприроды России от 30.09.2011 N 792, Федеральный классификационный каталог отходов включает

перечень видов отходов, находящихся в обращении в Российской Федерации и систематизированных по совокупности классификационных признаков: происхождению, условиям образования (принадлежности к определенному производству, технологии), химическому и (или) компонентному составу, агрегатному состоянию и физической форме.

Приказом Росприроднадзора от 18.07.2014 N 445 утвержден Федеральный классификационный каталог отходов. В частности, в блок 4 включено следующее оборудование, утратившие потребительские свойства: 48120502524 мониторы компьютерные жидкокристаллические, в сборе; 48120101524 системный блок компьютера; 48120503524 мониторы компьютерные электроннолучевые; 48120611524 компьютеры портативные (ноутбуки); 48120401524 клавиатура, манипулятор "мышь" с соединительными проводами; 48132101524 телефонные и факсимильные аппараты.

Административный орган в ходе проведения проверки пришел к выводу, что у предприятия имеются и в процессе производственной деятельности образуются опасные отходы 4 класса, которые не учтены в инвентаризации 2011 года и паспорта на которые, не составлены: компьютерное оборудование, утратившего потребительские свойства, в том числе, мониторы компьютерные жидкокристаллические, в сборе; системный блок компьютера; мониторы компьютерные электроннолучевые; компьютеры портативные (ноутбуки); клавиатура, манипулятор "мышь" с соединительными проводами; телефонные и факсимильные аппараты

В качестве доказательств допущенных предприятием нарушений ст.34 ФЗ от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды», статей 11, 14 Федерального закона от 24.06.1998 №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Управлением представлен только акт проверки от 28.04.2016 №85-КНД.

Вместе с тем, в данном акте содержится общая формулировка компьютерной техники. Указаний на инвентарные или иные номера, описание данной техники, ее количество и местонахождения в акте не указано. Протоколы осмотра, фотоматериалы, подтверждающие наличие у предприятия указанных отходов, суду ответчик не представил. При этом представитель Управления, непосредственно участвующий в проверке, пояснил, что к данному выводу он пришел исходя из того, что у предприятия, которое в работе использует компьютерную технику, должны быть такие отходы. При этом, фактически в приведении проверки компьютерная техника, утратившая потребительские свойства, а также места ее складирования, обнаружены не были.

Как установил суд, приобретенная предприятием компьютерная техника, учитывается в бухгалтерском учете предприятия как номенклатурная единица в эксплуатации в сборе «Компьютер». Отдельно системные блоки, клавиатуры, «мышь» и другие составляющие, на учет не принимаются. При этом согласно представленным документам в период с 2015 год по 2016 год включительно компьютерная техника, приобретенная предприятием в 2014 году, не списывалась. Доказательства приобретения заявителем компьютерной техники ранее данного периода и ее списания ответчик не представил. Действующим проектом нормативов образования отходов и документом утверждения нормативов №242 ОТ-04/11 от 07.11.2011 у предприятия не предусмотрено образования таких отходов. В ходе инвентаризации, проведенной в 2011 году, по результатам которой выдано решение №242 ОТ-04/11 от 07.11.2011, вышеуказанные отходы у предприятия не обнаружены.

Таким образом, суд принимает во внимание доводы заявителя о том, что Управлением не доказан факт наличия у заявителя опасных отходов производства, в виде компьютерного оборудования, утратившего потребительские свойства, в том числе, мониторы компьютерные

жидкокристаллические, в сборе; системный блок компьютера; мониторы компьютерные электроннолучевые; компьютеры портативные (ноутбуки); клавиатура, манипулятор "мышь" с соединительными проводами; телефонные и факсимильные аппараты.

В связи с чем, у ответчика отсутствовали основания требовать от предприятия предоставления паспортов отходов 1-4 класса опасности на вышеуказанные виды отходов. Оснований для переоформления имеющихся у предприятия паспортов отходов 1-4 класса опасности, также не имеется.

Исполнимость предписания является важным требованием к данному виду ненормативного акта и одним из элементов законности предписания, поскольку предписание исходит от государственного органа, обладающего властными полномочиями, носит обязательный характер и для его исполнения устанавливается определенный срок, за нарушение которого наступает ответственность.

Содержащиеся в предписании формулировки должны быть доступными для понимания относительно конкретных действий, направленных на прекращение и устранение выявленных нарушений, которые необходимо совершить обществу.

Ненормативный правовой акт государственного органа должен содержать предписание по конкретному вопросу, обращенное к конкретному лицу и направленное на установление, изменение или прекращение определенных правоотношений с целью в каждом конкретном случае реально обеспечивать эффективное восстановление нарушенных прав. При этом, содержание ненормативного правового акта должно толковаться только буквально, поскольку в публичных правоотношениях применимый к гражданско-правовым отношениям принцип диспозитивности не действует. В публичных правоотношениях разрешено только то, что разрешено, и лицо обязано совершить только те

действия, на необходимость совершения которых прямо указано в соответствующем властно-распорядительном акте.

Как следует из выданного Управлением предписания №15/85/16-КНД от 28.04.2016, предприятию надлежало в срок до 04.07.2016 представить в Управление Росприроднадзора по Приморскому краю копии паспортов отходов 1-4 класса опасности, образующихся у УМУПТС в результате осуществления хозяйственной деятельности, установленных в результате проведения инвентаризации.

Вместе с тем, как установлено судом и не опровергнуто ответчиком, инвентаризация отходов была проведена предприятием в 2011 году, в результате которой утверждены нормативы образования отходов и лимитов на их размещение сроком действия до 07.11.2016. Как следует из материалов дела, а именно, акта проверки от 28.04.2016 (страница 9-10), в 2011 году УМУПТС разработаны проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение. Решение о выдаче документа об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение № 242 ОТ-04/11 от 07.11.2011, срок действия до 07.11.2016. При осуществлении хозяйственной деятельности в УМУПТС образуются 39 видов отходов I-V классов опасности, из них I-IV класса опасности 29 отходов. Паспорта на данные опасные отходы представлены.

Как установил суд из пояснений заявителя, формулировка предписания была им расценена как необходимость предоставления паспортов отходов именно в отношении компьютерной техники, утратившей потребительские свойства, поименованной на странице 33-34 акта проверки от 28.04.2016, поскольку все действующие паспорта на все отходы класса 1-4 опасности, имеющиеся у предприятия, были предоставлены контролирующему органу

Таким образом, с учетом установленных судом обстоятельств, суд приходит к выводу, что содержащееся в оспариваемом предписании

требование о предоставлении паспортом отходов 1-4 класса, не может быть признано однозначно понятным и исполнимым. Из оспариваемого предписания не представляется возможным установить, паспорта в отношении каких видов отходов (с учетом стр. 9-10 акта) должен был еще представить заявитель, а также по результатам какой инвентаризации, что приводит к возможности его домысливания со стороны лица, которому выдано предписание.

Предписание, как ненормативный правовой акт, направленный на устранение выявленных нарушений, должно соответствовать требованию исполнимости, то есть содержать четкие указания на конкретные действия, которые следует совершить обязанному лицу, в целях его надлежащего и своевременного исполнения, с тем, чтобы лицо, на которое возлагается обязанность по исполнению предписания, могло однозначно определить, какие действия и в какие сроки оно должно совершить в целях устранения выявленных нарушений и приведения существующих правоотношений в соответствие с положениями действующего законодательства, а также для избежания неблагоприятных последствий, которые может повлечь неисполнение предписания.

Несоблюдение требования об исполнимости предписания ставит оценку действий обязанного лица, направленных на исполнение предписания, в зависимость от субъективного мнения контролирующего органа, что так же противоречит принципу правовой определенности и создает потенциальную возможность для злоупотреблений со стороны государственных органов в данной сфере.

Оценив содержание выданного Управлением предприятию предписания на предмет соответствия приведенным выше требованиям к содержанию ненормативного правового акта, суд пришел к выводу о том, что данное предписание приведенным выше требованиям не соответствует.

Порядок организации и проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля регламентирован Федеральным законом от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее - Закон N 294-ФЗ).

Согласно части 1 статьи 12 Закона предметом выездной проверки являются содержащиеся в документах юридического лица, индивидуального предпринимателя сведения, а также соответствие их работников, состояние используемых указанными лицами при осуществлении деятельности территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, подобных объектов, транспортных средств, производимые и реализуемые юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем товары (выполняемая работа, предоставляемые услуги) и принимаемые ими меры по исполнению обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами.

В соответствии с положениями части 3 статьи 16 Закона N 294-ФЗ по результатам проверки составляется акт по установленной форме в двух экземплярах, к которому прилагаются протоколы отбора образцов продукции, проб обследования объектов окружающей среды и объектов производственной среды, протоколы или заключения проведенных исследований, испытаний и экспертиз, объяснения работников юридического лица, работников индивидуального предпринимателя, на которых возлагается ответственность за нарушение обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, предписания об устранении выявленных нарушений и иные связанные с результатами проверки документы или их копии.

Следовательно, результатом выездной проверки является составленный по ее завершению акт с приложением всех материалов, полученных в ходе проверки.

Согласно положениям статьи 21 Закона №294-ФЗ руководитель, иное должностное лицо или уполномоченный представитель юридического лица, индивидуальный предприниматель, его уполномоченный представитель при проведении проверки имеют право, в том числе, получать от органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц информацию, которая относится к предмету проверки и предоставление которой предусмотрено настоящим Федеральным законом; знакомиться с результатами проверки и указывать в акте проверки о своем ознакомлении с результатами проверки, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля.

В силу пункта 4 статьи 21 Закона юридическое лицо (предприниматель) вправе обжаловать действия (бездействие) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, повлекшие за собой нарушение прав юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки, в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 20 Закона результаты проверки, проведенной органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с грубым нарушением установленных требований к организации и проведению проверок, не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, и подлежат отмене вышестоящим

органом государственного контроля (надзора) или судом на основании заявления юридического лица, индивидуального предпринимателя.

В соответствии с п. 6 ч. 2 ст. 20 Федерального закона N 294-ФЗ к грубым нарушениям относится нарушение требований, предусмотренных ч. 4 ст. 16 Федерального закона N 294-ФЗ (в части непредставления акта проверки).

На основании ч. 4 ст. 16 Федерального закона N 294-ФЗ, акт проверки оформляется непосредственно после ее завершения в двух экземплярах, один из которых с копиями приложений вручается руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, индивидуальному предпринимателю, его уполномоченному представителю под расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки. В случае отсутствия руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя, а также в случае отказа проверяемого лица дать расписку об ознакомлении либо об отказе в ознакомлении с актом проверки, акт направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, которое приобщается к экземпляру акта проверки, хранящемуся в деле органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля.

Исследовав представленные в материалы дела доказательства, в том числе, акт проверки от 28.04.2016 №85-КНД, предписание от 28.04.2016 №15/85-16/КНД, сопроводительное письмо от 06.05.2016 №03-15/3023, судом установлено, что последним днем проверки в акте указано 23.03.2016. При этом, акт проверки составлен 28.04.2016 в одном экземпляре, руководителю предприятия по окончании проверки акт проверки не вручался, а направлен обществу в мае 2016 года вместе с

оспариваемым предписанием, а также с уведомлением о дате и времени составления протокола об административном правонарушении

Судом установлено и Управлением не опровергнуто, что акт проверки был в полном объеме изготовлен и направлен в адрес предприятия только вместе с предписанием, что согласно ч. 4 ст. 16 Федерального закона N 294-ФЗ в части непредставления акта проверки, является грубым нарушением порядка проведения проверки и влечет недействительность результатов проверки.

Доказательств того, что акт проверки оформлялся непосредственно после ее завершения в двух экземплярах, один из которых с копиями приложений вручался руководителю предприятия, иному должностному лицу или уполномоченному представителю юридического лица, под расписку об ознакомлении либо имеются доказательства об отказе в ознакомлении с актом проверки, Управлением в материалы дела не представлено.

Оценив данные обстоятельства, суд считает, что направив акт проверки вместе с предписанием №15/85/16-КНД, Управление допустило грубое нарушение, лишив предприятие возможности представить свои возражения по обстоятельствам, установленным проверкой.

Вместе с тем, праву проверяемого лица представить свои возражения на акт проверки корреспондирует обязанность контролирующего органа представить такой акт проверяемому лицу до принятия решения по результатам проверки, что следует из п. 7 ст. 18 Закона N 294-ФЗ, в котором предусмотрено, что должностные лица органа государственного контроля (надзора) при проведении проверки обязаны знакомить руководителя, иного должностного лица или уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, его уполномоченного представителя с результатами проверки.

После получения предписания актуальность представления таких возражений на акт проверки утрачивается, поскольку уже выдан документ, неисполнение которого влечет привлечение к ответственности (ч. 2 ст. 25 Закона N 294-ФЗ).

Согласно статье 17 Закона N 294-ФЗ предписание об устранении нарушения законодательства в области охраны окружающей среды и нарушений природоохранных требований представляет собой акт должностного лица, уполномоченного на проведение государственного надзора, содержащий властное волеизъявление, порождающее правовые последствия для конкретной организации.

На основании изложенного, оценив по правилам ст. 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации представленные в материалы дела доказательства и подтверждающиеся ими обстоятельства, в их взаимосвязи и совокупности, суд приходит к выводу о наличии грубых нарушений, допущенных Управлением в ходе плановой выездной проверки, что свидетельствует о несоответствии оспариваемого предписания положениям Закона №294-ФЗ, а также о нарушении прав предприятия, предусмотренных данным Законом.

В соответствии с частью 2 статьи 201 АПК РФ арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, принимает решение о признании ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными.

Учитывая наличие совокупности обстоятельств для признания в порядке части 2 статьи 201 АПК РФ недействительным оспариваемого предписания, заявленные требования подлежат удовлетворению.

В соответствии со статьей 110 АПК РФ судебные расходы по уплате государственной пошлины подлежат отнесению на ответчика.

Руководствуясь статьями 110, 167-170, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

р е ш и л:

Признать незаконным предписание Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) по Приморскому краю №15/85/16-КНД от 28.04.2016 как не соответствующее Федеральному закону от 24.06.1998 №89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Взыскать с Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) по Приморскому краю в пользу Уссурийского муниципального унитарного предприятия тепловых сетей Уссурийского городского округа судебные расходы по уплате государственной пошлины в размере 3 000 (три тысячи) рублей.

Выдать исполнительный лист после вступления решения в законную силу.

Решение может быть обжаловано через Арбитражный суд Приморского края в течение месяца со дня его принятия в Пятый арбитражный апелляционный суд и в Арбитражный суд Дальневосточного округа в срок, не превышающий двух месяцев со дня вступления решения в законную силу, при условии, что оно было предметом рассмотрения апелляционной инстанции.

Судья

Кирильченко М.С.