

ОДИННАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 16 июня 2017 г. по делу N А72-19538/2016

Резолютивная часть постановления объявлена 14 июня 2017 года

Постановление в полном объеме изготовлено 16 июня 2017 года

Одиннадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего судьи Кувшинова В.Е.,

судей Бажана П.В., Корнилова А.Б.,

при ведении протокола секретарем судебного заседания Меликян О.В.,

с участием в судебном заседании:

представителей Ульяновского муниципального унитарного предприятия водопроводно-канализационного хозяйства "Ульяновскводоканал" - Дылдиной А.В. (доверенность от 01.01.2017), Лебедевой Н.И. (доверенность от 26.04.2017), Айнетдиновой А.В. (доверенность от 01.01.2017),

представитель Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) по Ульяновской области - не явился, извещен надлежащим образом,

представитель Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) - не явился, извещен надлежащим образом,

представитель Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации - не явился, извещен надлежащим образом,

рассмотрев в открытом судебном заседании 14 июня 2017 года в помещении суда апелляционную жалобу Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Ульяновской области

на решение Арбитражного суда Ульяновской области от 27 февраля 2017 года по делу N А72-19538/2016 (судья Коннова О.В.),

по заявлению Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) по Ульяновской области, г. Ульяновск,

к Ульяновскому муниципальному унитарному предприятию водопроводно-канализационного хозяйства "Ульяновскводоканал" (ОГРН 1027301172458, ИНН 7303005240), г. Ульяновск,

третьи лица:

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), г. Москва,

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, г. Москва,

о привлечении к административной ответственности по [части 2 статьи 14.1](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

установил:

Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) по Ульяновской области (далее - Росприроднадзор, административный орган) обратилось в Арбитражный суд Ульяновской области с заявлением о привлечении Ульяновского муниципального унитарного предприятия водопроводно-канализационного хозяйства "Ульяновскводоканал" (далее - предприятие) к административной ответственности по [части 2 статьи 14.1](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) за осуществление производственной деятельности по сбору, транспортированию отходов IV класса опасности - ЖКО в селе Кротовка Засвияжского района города Ульяновска без лицензии (т. 1 л.д. 2-3).

Определением суда первой инстанции, в порядке [статьи 51](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены - Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) и Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее - третьи лица).

Решением Арбитражного суда Ульяновской области от 27.02.2017 по делу N А72-19538/2016 в удовлетворении заявленных требований отказано (т. 1 л.д. 192-195).

В апелляционной жалобе административный орган просит отменить решение суда первой инстанции и принять по делу новый судебный акт, удовлетворить заявленные требования.

Административный орган указывает, что деятельность по вывозу жидких бытовых отходов не является эксплуатацией централизованных систем водоотведения, т.е. не охватывается понятием водоотведения.

Федеральным классификационным каталогом отходов (ФККО), утвержденным [приказом](#) Росприроднадзора от 18.07.2014 N 445 предусмотрены отходы коммунальные жидкие не канализованных объектов водопотребления (код по ФККО 73210101304), содержащий подтип отходов "фекальные отходы из нецентрализованной канализации" (код по ФККО 73210000000), включающий группы отходов "отходы (осадки) из выгребных ям" (код 73210001304) и "отходы коммунальные жидкие неканализованных объектов водопотребления" (код 73210101304).

В связи с указанным, вывод о том, что жидкие фракции, откачиваемые из накопителя довод УМУП "Ульяновскводоканал", которое в последующем осуществляет их вывоз (транспортировку), не являются отходом, поскольку относятся к сточным водам, ошибочен, ввиду того, что в с. Кротовка г. Ульяновска, где расположен указанный накопитель, отсутствует централизованная система водоотведения.

В соответствии с [Правилами](#) предоставления услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов, утвержденными постановлением Правительства РФ от 10.02.1997 N 155, твердые и жидкие бытовые отходы - отходы, образующиеся в результате жизнедеятельности населения (приготовление пищи, упаковка товаров, уборка и текущий ремонт жилых помещений, крупногабаритные предметы домашнего обихода, фекальные отходы нецентрализованной канализации и др.).

Следовательно, ЖБО нецентрализованной канализации, образующиеся в результате жизнедеятельности населения, относятся к жидким бытовым отходам.

В связи с отсутствием централизованной системы водоотведения в селе Кротовка Засвияжского района г. Ульяновска, в ходе работы канализационных сетей происходит накопление в емкости жидких бытовых отходов с дальнейшим их удалением.

Исходя из вышеизложенного, считает, что в результате работы нецентрализованных канализационных сетей, выходящих в накопитель с. Кротовка Засвияжского района г. Ульяновска

образуются жидкие коммунальные отходы, откачиваемые и транспортируемые УМУП "Ульяновскводоканал".

Сам факт осуществления указанной деятельности - сбор и транспортирование отходов IV класса опасности, на момент проверки в период с 29.11.2016 по 06.12.2016 говорит о том, что УМУП "Ульяновскводоканал" обязано получать лицензию на сбор и транспортирование отходов IV класса опасности, наличие которой устанавливает [статьей 9](#) Федерального закона от 24.06.1998 N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (т. 2 л.д. 5-10).

Лица, участвующие в деле, отзывы на апелляционную жалобу не представили.

На основании [статей 156](#) и [268](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) суд апелляционной инстанции рассматривает апелляционную жалобу по имеющимся в деле материалам и в отсутствие представителей административного органа и третьих лиц, надлежащим образом извещенных о месте и времени судебного разбирательства.

В судебном заседании представитель предприятия отклонил апелляционную жалобу.

Рассмотрев дело в порядке апелляционного производства, проверив обоснованность доводов изложенных в апелляционной жалобе, в выступлении представителя предприятия, суд апелляционной инстанции не находит оснований для удовлетворения апелляционной жалобы.

Как следует из материалов дела, Росприроднадзором на основании приказа N 1094 от 28.11.2016 проведена внеплановая выездная проверка предприятия, в ходе которой административным органом установлено, что предприятие осуществляет деятельность по сбору, транспортированию отходов IV класса опасности - жидких коммунальных отходов (ЖКО) из накопителя в селе Кротовка Засвияжского района города Ульяновска без лицензии.

По результатам проверки Росприроднадзором по данному факту составлены акт N 404 от 06.12.2016 (т. 1 л.д. 40-51) и от 16.12.2016 составлен в отношении предприятия протокол N 551 об административном правонарушении, предусмотренном [частью 2 статьи 14.1](#) КоАП РФ (т. 1 л.д. 64-70).

На основании [статьи 23.1](#) КоАП РФ заявитель обратился в арбитражный суд с заявлением о привлечении предприятия к административной ответственности по [части 2 статьи 14.1](#) КоАП РФ.

Суд апелляционной инстанции считает, что суд первой инстанции, отказывая в удовлетворении заявленных требований, правильно применил нормы материального права.

Согласно [части 6 статьи 205](#) АПК РФ при рассмотрении дела о привлечении к административной ответственности арбитражный суд в судебном заседании устанавливает, имелось ли событие административного правонарушения и имелся ли факт его совершения лицом, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении, имелись ли основания для составления протокола об административном правонарушении и полномочия административного органа, составившего протокол, предусмотрена ли законом административная ответственность за совершение данного правонарушения и имеются ли основания для привлечения к административной ответственности лица, в отношении которого составлен протокол, а также определяет меры административной ответственности.

Осуществление предпринимательской деятельности без лицензии, если такая лицензия обязательна, влечет ответственность, которая предусмотрена [частью 2 статьи 14.1](#) КоАП РФ.

В силу [пункта 30 части 1 статьи 12](#) Федерального закона от 04.05.2011 N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" (в ред. Федерального закона от 29.12.2014 N 458-ФЗ) деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию,

размещению отходов I - IV классов опасности.

Согласно [пункта 3.1 статьи 23](#) Федерального закона от 29.12.2014 N 458-ФЗ юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации отходов I - IV классов опасности, обязаны получить лицензию на ее осуществление до 1 июля 2016 года. После 1 июля 2016 года осуществление данной деятельности без лицензии не допускается.

Лицензирование деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности предусмотрено Федеральным [законом](#) от 24.06.1998 N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления", [статьей 1](#) которого установлено, что: отходы производства и потребления (далее - отходы) - вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению в соответствии с настоящим Федеральным [законом](#);

обращение с отходами - деятельность по сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов;

сбор отходов - прием или поступление отходов от физических лиц и юридических лиц в целях дальнейшей обработки, утилизации, обезвреживания, транспортирования, размещения таких отходов;

транспортирование отходов - перемещение отходов с помощью транспортных средств вне границ земельного участка, находящегося в собственности юридического лица или индивидуального предпринимателя либо предоставленного им на иных правах.

В рассматриваемом случае предприятие, оспаривая заявленное требование Росприроднадзора, указывает, что не осуществляет деятельность, предусмотренную Федеральным [законом](#) от 24.06.1998 N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления", поскольку как гарантирующая организация в рамках Федерального [закона](#) от 07.12.2011 N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении" (далее - Закон N 416-ФЗ) транспортирует сточные воды, которые в дальнейшем поступают в очистные сооружения системы централизованного водоотведения города Ульяновска.

Данный довод предприятия суд первой инстанции признал обоснованным исходя из следующих обстоятельств.

В силу [статьи 1](#) Водного кодекса Российской Федерации сточные воды - дождевые, талые, инфильтрационные, поливомоечные, дренажные воды, сточные воды централизованной системы водоотведения и другие воды, отведение (сброс) которых в водные объекты осуществляется после их использования или сток которых осуществляется с водосборной площади.

Согласно [части 1 статьи 7](#) Закона N 416-ФЗ водоотведение с использованием централизованных систем водоотведения осуществляется на основании договора водоотведения.

[Статьей 2](#) Закона N 416-ФЗ установлено, что: абонент - физическое либо юридическое лицо, заключившее или обязанное заключить договор горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) договор водоотведения, единый договор холодного водоснабжения и водоотведения;

водоотведение - прием, транспортировка и очистка сточных вод с использованием централизованной системы водоотведения;

гарантирующая организация - организация, осуществляющая холодное водоснабжение и (или) водоотведение, определенная решением органа местного самоуправления (за

исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным [законом](#)), которая обязана заключить договор холодного водоснабжения, договор водоотведения, единый договор холодного водоснабжения и водоотведения с любым обратившимся к ней лицом, чьи объекты подключены (технологически присоединены) к централизованной системе холодного водоснабжения и (или) водоотведения;

канализационная сеть - комплекс технологически связанных между собой инженерных сооружений, предназначенных для транспортировки сточных вод;

организация, осуществляющая холодное водоснабжение и (или) водоотведение (организация водопроводно-канализационного хозяйства), - юридическое лицо, осуществляющее эксплуатацию централизованных систем холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем;

сточные воды централизованной системы водоотведения (далее - сточные воды) - принимаемые от абонентов в централизованные системы водоотведения воды, а также дождевые, талые, инфильтрационные, поливомоечные, дренажные воды, если централизованная система водоотведения предназначена для приема таких вод;

транспортировка воды (сточных вод) - перемещение воды (сточных вод), осуществляемое с использованием водопроводных (канализационных) сетей;

централизованная система водоотведения (канализации) - комплекс технологически связанных между собой инженерных сооружений, предназначенных для водоотведения.

Материалами дела подтверждается и заявителем по существу не оспорено, что предприятие обслуживает канализационные сети от домов абонентов в с. Н. Кротовка Засвияжского района города Ульяновска, по которым транспортируются сточные воды до накопителя. Данные канализационные сети протяженностью 3700,00 пм переданы на баланс предприятия на основании постановления главы г. Ульяновска от 10.11.2009 N 8625. Далее поступившие в накопитель стоки в связи с отсутствием канализационной насосной станции в селе Кротовка спецтранспортом предприятия вывозятся в канализационную насосную станцию в селе Баратаевка Засвияжского района города Ульяновска, т.е. в централизованную систему водоотведения (ЦСВ) города Ульяновска для последующей очистки на очистных сооружениях канализации.

Росприроднадзор в такой ситуации факт сбора и транспортирования жидких отходов (стоков) из накопителя в селе Кротовка до канализационной насосной станции в селе Баратаевка оценивает как факт сбора и транспортирования отходов в порядке, определенном Федеральным [законом](#) от 24.06.1998 N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления".

Суд первой инстанции данный вывод заявителя признал ошибочным.

Отсутствие в с. Н. Кротовка канализационной насосной станции, т.е. отсутствие в полном объеме канализационной сети (комплекса технологически связанных между собой инженерных сооружений, предназначенных для транспортировки сточных вод) не является доказательством осуществления предприятием деятельности по сбору и транспортированию жидких коммунальных отходов, а не деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения в рамках [Закона](#) N 416-ФЗ.

Обратного заявителем в нарушение положений [статей 65, 205](#) АПК РФ не доказано.

[Закон](#) N 416-ФЗ не содержит такого определения как жидкие бытовые (коммунальные) отходы.

В соответствии с [пунктами 1, 2 статьи 14](#) [Закона](#) N 416-ФЗ по договору водоотведения

организация, осуществляющая водоотведение, обязуется осуществлять прием сточных вод абонента в централизованную систему водоотведения и обеспечивать их транспортировку и сброс в водный объект, а абонент обязуется соблюдать требования к составу и свойствам отводимых сточных вод, установленные законодательством Российской Федерации, производить организации, осуществляющей водоотведение, оплату водоотведения. К договору водоотведения применяются положения договора о возмездном оказании услуг, предусмотренные ГК РФ, если иное не установлено [Законом](#) N 416-ФЗ, принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Российской Федерации и не противоречит существу договора водоотведения.

Согласно [пункту 5 статьи 7](#) Закона N 416-ФЗ абоненты, объекты капитального строительства которых подключены (технологически присоединены) к централизованной системе водоотведения, заключают с гарантирующими организациями договоры водоотведения.

Абоненты, объекты капитального строительства которых подключены (технологически присоединены) к централизованной системе водоснабжения и не подключены (технологически не присоединены) к централизованной системе водоотведения, заключают договор водоотведения с гарантирующей организацией либо договор с организацией, осуществляющей вывоз жидких бытовых отходов и имеющей договор водоотведения с гарантирующей организацией.

Из указанных положений [Закона](#) N 416-ФЗ следует, что при отсутствии подключения объекта абонента к ЦСВ абонент вправе заключить договор водоотведения с гарантирующей организацией либо с организацией, оказывающей такие услуги как вывоз жидких бытовых отходов, которая, в свою очередь, обязана заключить договор водоотведения с организацией водопроводно-канализационного хозяйства (предполагающий очистку таких отходов).

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в [постановлении](#) от 07.09.2009 N 3409/10, лицо, получающее в соответствии с договором питьевую воду из горводопровода и сбрасывающее сточные воды в горканализацию, несмотря на отсутствие непосредственного присоединения к сетям организации водопроводно-канализационного хозяйства должно быть признано его фактическим абонентом, пока не доказано, что услуги по водоснабжению и водоотведению оказывались абоненту иными, отличными от водоканала организациями водопроводно-канализационного хозяйства.

Гарантирующей организацией, осуществляющей водоотведение в с. Кротовка Засвияжского района города Ульяновска, является предприятие, которое обязано организовать прием, транспортировку и очистку сточных вод на основании постановления главы г. Ульяновска от 15.12.2006 N 5714.

Суд первой инстанции отклонил довод Росприроднадзора о том, что в данном [постановлении](#) указано именно о сборе и перемещении жидких бытовых отходов.

Указанный акт принят до введения в действие [Закона](#) N 416-ФЗ, в целях применения которого под такими отходами понимаются сточные воды.

В этой связи суд первой инстанции отклонил довод Росприроднадзора об имевшейся ранее у предприятия лицензии на осуществление деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению отходов I - IV класса опасности от 04.03.2011.

Согласно [пункту 113](#) Правил холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 29.07.2013 N 644 (в редакции, действовавшей в период спорных правоотношений), сточные воды, отводимые в централизованные системы водоотведения, не должны содержать загрязняющие вещества, запрещенные к сбросу в централизованную систему водоотведения, по перечню согласно приложению N 2 и вещества, запрещенные к применению в Российской Федерации, в том числе ратифицированными

Российской Федерацией международными нормативными правовыми актами.

Таковыми запрещенными к сбросу в ЦСВ загрязняющими веществами являются отходы (п. 7 Приложение N 2 к Правилам холодного водоснабжения и водоотведения).

Приказом Росприроднадзора от 18.07.2014 N 445 утвержден федеральный классификационный каталог отходов (зарегистрирован в Минюсте России 01.08.2014 N 33393), блок 7 которого под кодом 7 00 000 00 00 0 определяет отходы при водоснабжении, водоотведении, деятельности по сбору, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов (за исключением вод, удаление которых производится путем их очистки на очистных сооружениях с последующим направлением в систему оборотного водоснабжения или сбросом в водные объекты).

Таким образом, указанным актом также из понятия отходов исключены воды, удаление которых производится путем их очистки на очистных сооружениях с последующим направлением в систему оборотного водоснабжения или сбросом в водные объекты, т.е. сточные воды.

Согласно решению N 73-11.01.00.005-Х-РСВХ-Т-2013-00555/00 от 12.08.2013 Нижне-Волжского БВУ предприятию предоставлен в пользование водный объект - участок Куйбышевского водохранилища для сброса сточных вод с городских очистных сооружений канализации правобережной части г. Ульяновска (ГОСК).

В ГОСК через систему ЦСВ поступают в том числе сточные воды из с. Кротовка (от КНС с. Баратаевка) согласно выкопировке из принципиальной схемы системы канализации правобережной части г. Ульяновска.

Из указанного решения в том числе следует, что после обработки осадков сточных вод вывоз сухого илового осадка осуществляется по договору с ООО "Контракт+", а очищенные и обеззараженные хлором сточные воды после вторичных отстойников по трубопроводам отводятся в Куйбышевское водохранилище.

Согласно договору от 27.03.2015 заказчик (предприятие) передает исполнителю (ООО "Контракт+") сухой иловый осадок сточных вод с ГОСК (далее - отходы) для их использования на объекте размещения отходов (далее - полигон ТБО) и оплачивает работы исполнителя по приему отходов, а исполнитель обязуется принять отходы заказчика и использовать их в технологическом процессе на полигоне ТБО. Из пояснений предприятия следует, что ООО "Контракт+", размещая на полигоне ТБО сухой иловый осадок сточных вод как отход IV класса опасности, имеет лицензию на указанный вид деятельности.

Как указано в пояснениях по настоящему делу Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, в соответствии с официальными разъяснениями, содержащимися в письме Минприроды России от 13.07.2015 N 12-59/16266, отнесение жидких фракций, выкачиваемых из выгребных ям, к сточным водам или отходам зависит от способа их удаления.

В случае если жидкие фракции, выкачиваемые из выгребных ям, удаляются путем отведения в водные объекты после соответствующей очистки, их следует считать сточными водами и обращение с ними будет регулироваться нормами водного законодательства.

В случае если такие фракции удаляются иным способом, исключающим их сброс в водные объекты, такие стоки не подпадают под определение сточных вод в терминологии Водного кодекса Российской Федерации, и их следует считать жидкими отходами, дальнейшее обращение с которыми должно осуществляться в соответствии с законодательством об отходах производства и потребления.

Такое толкование названных норм согласуется с проектом Федерального закона "О

внесении изменений в Федеральный закон "О водоснабжении и водоотведении" и отдельные законодательные акты Российской Федерации", подготовленном Минстроем России 10.05.2016, в частности, вводящим понятие "нецентрализованная система водоотведения" - сооружения и устройства (в том числе выгребные ямы), не подключенные (технологически не присоединенные) к централизованной системе водоотведения, предназначенные для приема сточных вод. Предпосылки для указанных изменений изложены в пояснительной записке к законопроекту, в частности, указано, что во избежание коллизии с законодательством Российской Федерации об обращении с отходами производства и потребления, понятие "жидкие бытовые отходы" заменяется формулировкой "сточные воды, сбрасываемые с использованием нецентрализованной системы водоотведения".

Позиция предприятия подтверждается [письмом](#) Минприроды России от 04.04.2017 N 12-47/9678 - разъяснения в области обращения с жидкими фракциями сточных вод.

Учитывая вышеизложенное, суд первой инстанции сделал правильный вывод об отсутствии оснований для удовлетворения заявления Росприроднадзора о привлечении предприятия к ответственности за отсутствие лицензии, поскольку Росприроднадзором не доказано, что предприятие в с. Кротовка Засвияжского района города Ульяновска осуществляет деятельность по сбору и транспортированию отходов IV класса опасности.

Положенные в основу апелляционной жалобы доводы проверены судом апелляционной инстанции в полном объеме, но учтены быть не могут, так как не опровергают обстоятельств, установленных судом первой инстанции и, соответственно, не влияют на законность принятого судебного акта.

При вынесении обжалуемого решения суд первой инстанции всесторонне, полно и объективно исследовал материалы дела, дал им надлежащую оценку и правильно применил нормы права. Нарушений процессуального закона, влекущих отмену обжалуемого решения, также не установлено.

Таким образом, обжалуемое судебное решение является законным и обоснованным, апелляционная жалоба не подлежит удовлетворению.

Вопрос о взыскании государственной пошлины по апелляционной жалобе не рассматривался, так как в соответствии с [частью 4 статьи 208](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации заявление об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности государственной пошлиной не облагается.

Руководствуясь [статьями 268 - 271](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд апелляционной инстанции

постановил:

Решение Арбитражного суда Ульяновской области от 27 февраля 2017 года по делу N А72-19538/2016 оставить без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и в двухмесячный срок может быть обжаловано в Арбитражный суд Поволжского округа через суд первой инстанции.

Председательствующий
В.Е.КУВШИНОВ

Судьи
П.В.БАЖАН
А.Б.КОРНИЛОВ