



ОПРЕДЕЛЕНИЕ
КОЛЛЕГИИ СУДЕЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ
ВЕРХОВНОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

об отказе в принятии к производству обращения Булатовой Елены Вячеславовны, представляющей интересы Общества с ограниченной ответственностью «Фабертекс», о проверке конституционности частей 4 и 5 статьи 15 Закона Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» и пункта 1 постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Методики определения платы за загрязнение окружающей среды в Кыргызской Республике» от 19 сентября 2011 года № 559

25 октября 2018 года

город Бишкек

Коллегия судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики в составе: Осконбаева Э.Ж., Абдиева К.А., Касымалиева М.Ш., при секретаре Джолгокпаевой С.А., рассмотрев обращение Булатовой Елены Вячеславовны, представляющей интересы Общества с ограниченной ответственностью «Фабертекс»,

УСТАНОВИЛА:

В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики 25 сентября 2018 года поступило ходатайство Булатовой Е.В., представляющей интересы Общества с ограниченной ответственностью «Фабертекс» (далее - ОсОО «Фабертекс»), о признании частей 4 и 5 статьи 15 Закона Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» и пункта 1

постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Методики определения платы за загрязнение окружающей среды в Кыргызской Республике» от 19 сентября 2011 года № 559, противоречащими части 1 статьи 1, части 1 статьи 12, части 3 статьи 13, частям 1, 2, 3 статьи 16, частям 1, 2 статьи 42, статье 55 Конституции Кыргызской Республики.

Как следует из представленных материалов, в ноябре 2017 года Чуй-Бишкекское территориальное управление Государственного агентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики обратилось в Межрайонный суд города Бишкек с иском о взыскании с ОсОО «Фабертекс» 173 338 сом за загрязнение окружающей среды. Решением от 7 февраля 2018 года указанный иск был удовлетворен и с ОсОО «Фабертекс» в пользу истца было взыскано 173 338 сомов за загрязнение окружающей среды, 7 433 сом и 52 тыйын государственной пошлины и 100 сом почтовых расходов.

В своем обращении, заявитель указывает, что данное решение Межрайонный суд города Бишкек мотивировал тем, что согласно статье 15 Закона Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» и вышеуказанной Методике определения платы за загрязнение окружающей среды в Кыргызской Республике, субъект природопользования обязан ежеквартально вносить плату за размещение отходов в окружающую среду. Решение было основано на имеющихся в материалах дела договорах на вывоз и захоронение твёрдых бытовых отходов, заключённых между ОсОО «Фабертекс» и Муниципальным предприятием «Тазалык».

Не согласившись с вынесенным Решением суда, ОсОО «Фабертекс» на решение Межрайонного суда города Бишкек от 7 февраля 2018 года подала апелляционную жалобу. Определением Бишкекского городского суда Решение Межрайонного суда города Бишкек от 7 февраля 2018 года оставлено без изменения, апелляционная жалоба ОсОО «Фабертекс» - без удовлетворения. 4 сентября 2018 года ОсОО «Фабертекс» подана кассационная жалоба в судебную коллегию Верховного суда Кыргызской

Республики.

По мнению заявителя, в действующем на текущий момент законодательстве Кыргызской Республики не определен субъект - плательщик сбора за размещение твердых бытовых отходов в окружающей среде. Так, Закон Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды», предусматривает установление платы за негативное воздействие на окружающую среду (статья 15), которое является неналоговым платежом. В свою очередь, как полагает Булатова Е.В., Методика определения платы за загрязнение окружающей среды в Кыргызской Республике, утверждённая постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 сентября 2011 года № 559, детализируя вопросы указанной платы, в то же время не определяет круг ее субъектов.

Субъект обращения отмечает, что, в новом Кодексе Кыргызской Республики «О неналоговых доходах», принятого 10 августа 2018 года и вступающего в действие с 1 января 2019 года, сборы за загрязнение окружающей среды отнесены к неналоговым доходам и плательщиками являются физические и юридические лица, осуществляющие выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов и другие виды загрязнения и воздействия на окружающую среду в соответствии с природоохранных законодательством. Указанный Кодекс содержит исчерпывающий перечень всех неналоговых доходов и запрещает их введение другими нормативными правовыми актами. Таким образом, со дня вступления в силу обозначенного Кодекса Методика определения платы за загрязнение окружающей среды в Кыргызской Республике должна будет применяться в части не противоречащей ему.

По мнению Булатовой Е.В., на принятие приведенных решений судебными инстанциями повлияло содержание пункта 2 Методики определения платы за загрязнение окружающей среды в Кыргызской Республике, в соответствии с которым плата за загрязнение окружающей среды взимается с юридических и физических лиц независимо от

организационно-правовых форм и форм собственности, на которых они основаны, включая совместные предприятия с участием иностранных юридических и физических лиц, которым предоставлено право ведения хозяйственной деятельности, которая влечет воздействие на окружающую среду.

Заявитель отмечает, что в поддержку этой позиции, Бишкекский городской суд ссылается на статью 3 Закона Кыргызской Республики «О конкуренции», в которой определено, что «хозяйствующие субъекты - это коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, чья профессиональная, приносящая доход деятельность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию». Согласно позиции Бишкекского городского суда, поскольку ОсОО «Фабертекс» зарегистрировано в Чуй-Бишкекском управлении юстиции в организационно-правовой форме - ОсОО, и юридические лица с данной организационно-правовой формой отнесены к хозяйствующим субъектам, платить должен собственник комплекса - арендодатель. При этом, все арендаторы, производящие твердые бытовые отходы, исключены из понятия хозяйствующих субъектов.

Таким образом, заявитель считает, что действующий пункт 2 Методики определения платы за загрязнение окружающей среды в Кыргызской Республике противоречит части 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики, согласно которой в Кыргызской Республике все равны перед законом и судом, позволяя субъективно выбирать плательщика сбора за размещение твердых бытовых отходов, тем самым в правоприменительной практике межрайонных судов по экономическим и административным делам, в нарушение принципов правового государства (часть 1 статьи 1 Конституции Кыргызской Республики) и равенства всех перед законом (часть 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики) допускается возможность субъективного выбора при определении субъекта, на которого возлагается

данная обязанность.

Булатова Е.В. считает, что действующее нормативно-правовое регулирование не дает однозначного ответа на вопрос, что понимается под «размещением отходов», как объектом обложения платой за негативное воздействие на окружающую среду и, соответственно, кто является плательщиком данного публично-правового платежа - организация, в результате хозяйственной и иной деятельности которой образуются такие отходы, либо организация, непосредственно осуществляющая сбор и вывоз твёрдых бытовых отходов, либо специализированная организация, действующая на основании соответствующей лицензии, непосредственно осуществляющая их размещение и захоронение (статья 17 часть 18 Закона Кыргызской Республики «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике» от 19 октября 2013 года № 195).

Вместе с тем, заявитель все же признает, что согласно пункту 24 Методики определения платы за загрязнение окружающей среды в Кыргызской Республике плату за размещение отходов производит хозяйствующий субъект, в процессе деятельности которого образуются отходы, не вовлеченные им во вторичное использование и требующие размещения в окружающей среде, включая места (объекты), специально предназначенные и (или) обустроенные для складирования (хранения, захоронения) данных видов отходов.

Кроме того, субъект обращения отмечает о противоречии указанной Методики Закону Кыргызской Республики «Общий технический регламент по обеспечению экологической безопасности в Кыргызской Республике», в части установления объектов хозяйственной деятельности и лимитов размещения отходов.

Согласно Положению «О порядке начисления и сбора платежей за услуги по вывозу и захоронению твердых бытовых отходов на территории города Бишкек» от 27 мая 2010 года и заключаемых с Муниципальным предприятием «Тазалык» договоров, в состав платежа для физических лиц и

хозяйствующих субъектов, оплата по захоронению твёрдых бытовых отходов уже включена. Пунктом 4.1 цитируемого Постановления предусмотрено, что «Начисление и сбор платежей за оказанные услуги по вывозу и захоронению бытовых отходов осуществляется Муниципальное предприятие «Тазалык». Учитывая, что операция по захоронению твердых бытовых отходов заключается в их размещении, следует вывод о том, что Муниципальное предприятие «Тазалык» в составе предъявляемых счетов на оказанные услуги, в обязательном порядке уже включил и стоимость перевозки мусора, и стоимость их размещения в окружающей среде.

В связи с чем, взимание с хозяйствующего субъекта, осуществляющего деятельность по сдаче принадлежащих ему помещений в аренду, платы за размещение в 2014, 2015 и 2016 годах отходов, образовавшихся в результате хозяйственной и иной деятельности других организаций, - притом что, само ОсОО «Фабертекс» уже понесло расходы в виде платы Муниципальному предприятию «Тазалык», в том числе за захоронение (размещение) отходов, - не отвечает требованиям справедливости и соразмерности, препятствует такой организации в реализации права на экономическую свободу, свободное использование своих способностей и своего имущества для любой экономической деятельности, не запрещенной законом (статья 42, часть 2, Конституции Кыргызской Республики) и нарушает ее право собственности и равную её правовую защиту, гарантированное статьей 12 (часть 2 и часть 1) Конституции Кыргызской Республики.

Таким образом, отсутствие в действующем законодательстве интерпретации, кто же конкретно является плательщиком публично-правового платежа за размещение отходов, как то организация, чья хозяйственная и иная деятельность которых сопряжена с образованием отходов, организации заключившей договор на вывоз и захоронение твёрдых бытовых отходов, но чья деятельность не сопряжена с образованием отходов, организация, осуществляющая услуги по вывозу и захоронению твердых бытовых отходов или специализированная организация, имеющая лицензию,

в чьём непосредственном владении, пользовании и распоряжении находится специально оборудованное место захоронения (свалка), в части норм, указанных в абзаце 4 и абзаце 5 статьи 15 Закона Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды», противоречит статье 1 части 1 Конституции Кыргызской Республики (нарушение принципов правового государства), статье 12 части 2, части 1 Конституции Кыргызской Республики (нарушение принципа неприкосновенности частной собственности и её равной правовой защиты), статье 16 части 3 Конституции Кыргызской Республики (нарушение принципа равенства всех перед законом), статьи 42 части 2 Конституции Кыргызской Республики (нарушение принципов на экономическую свободу и свободное использование своего имущества для любой экономической деятельности, не запрещённой законом) и статьи 55 Конституции Кыргызской Республики (требование определенности в отношении регулирования законно установленного налога, исключающая абстрактные формулировки, не позволяющие должностным образом учитывать особенности объекта обложения).

При этом заявитель считает, что вытекающее из конституционных принципов правового государства, верховенства закона и юридического равенства требование определенности правового регулирования предполагает, что механизм его действия должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений из содержания конкретного нормативного положения или системы находящихся в очевидной взаимосвязи нормативных положений.

Также отсутствие единого подхода к решению вопроса, какая из сторон правоотношения по поводу размещения отходов производства осуществляет функцию плательщика публично-правового платежа за размещение отходов, порождает, как в случае с решением Межрайонного суда города Бишкек от 7 февраля 2018 года достаточно неправомерную и в будущем может породить противоречивую практику судебного и административного истолкования, в основном склонявшуюся к возложению соответствующей обязанности на тех юридических и физических лиц, на кого будет произвольно выписан

административный акт территориальными органами Государственного агентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики.

С учетом изложенного, заявитель просит признать оспариваемые положения противоречащими Конституции Кыргызской Республики.

Коллегия судей, изучив ходатайство Булатовой Е.В., представляющей интересы ОсОО «Фабертекс», и приложенные к нему материалы, заслушав информацию судьи Осконбаева Э.Ж., проводившего на основании части 2 статьи 28 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» проверку ходатайства, пришла к следующим выводам.

Правовой сущностью конституционного контроля является проверка соответствия нормативных правовых актов или их части требованиям Конституции Кыргызской Республики при наличии убедительных доводов правового характера, подтверждающих правовое регулирование общественных отношений вопреки конституционным принципам и установлениям.

В этой связи, конституционный Закон «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» предусмотрел ряд требований к оформлению обращения в Конституционную палату и обоснованию позиции заявителя по поставленному им вопросу (статьи 20, 24, 25 и 28).

В соответствии с пунктом 9 части 3 статьи 25 вышеуказанного конституционного Закона заявитель обязан указать в своем обращении позицию по поставленному им вопросу и его правовое обоснование со ссылкой на соответствующие нормы Конституции Кыргызской Республики. Данное требование означает, что доводы заявителя должны носить не фактологический, а правовой характер, находиться в системной связи с конституционными установлениями и вызывать очевидное сомнение в конституционности регулятивного воздействия оспариваемой им нормы права.

Тогда как содержание обращения Булатовой Е.В. свидетельствуют о проблемах в сфере правоприменительной практики, вызванных неоднозначным пониманием сущности оспариваемых заявителем норм правоприменительными органами.

Так, в частности, заявитель утверждает, что в действующем на текущий момент законодательстве Кыргызской Республики не определен субъект - плательщик сбора за размещение твердых бытовых отходов в окружающей среде. Однако, Булатова Е.В. в своем обращении в противовес изложенному, подтверждает, что согласно пункту 24 Методики определения платы за загрязнение окружающей среды в Кыргызской Республике плату за размещение отходов производит хозяйствующий субъект, в процессе деятельности которого образуются отходы.

В этой связи, коллегия судей отмечает, что системная связь между оспариваемыми нормами права и нормами Конституции опосредована и подкреплена заявителем проблемами правоприменительной практики, правовая оценка которых находится в ведении судов общей юрисдикции.

Кроме того, следует отметить, что согласно статье 31 Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», в случае обнаружения неясностей в нормативных правовых актах, неправильной или противоречивой практики их применения, дается официальное толкование (разъяснение). При этом, официальное толкование (разъяснение) нормативного правового акта или его структурного элемента, за исключением Конституции, осуществляется нормотворческим органом или должностным лицом, принявшим или издавшим этот акт.

Таким образом, коллегия судей не находит неопределенности в вопросе о том – соответствуют ли оспариваемые нормы Конституции Кыргызской Республики, что в свою очередь является обязательным условием для рассмотрения дела в рамках конституционного судопроизводства.

В соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 28 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» если

обращение по содержанию и форме не соответствует требованиям вышеуказанного конституционного Закона, предъявляемым к такому роду обращениям, коллегия судей отказывает в принятии обращения к производству.

В связи с изложенным, руководствуясь статьей 24, частью 2, пунктом 1 части 3, частью 5 статьи 28 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», коллегия судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики

О П Р Е Д Е Л И Л А:

1. Отказать в принятии к производству обращения Булатовой Елены Вячеславовны, представляющей интересы Общества с ограниченной ответственностью «Фабертекс».
2. Возвратить представленные материалы заявителю.
3. Настоящее определение может быть обжаловано в Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики.

Коллегия судей:

Осконбаев Э.Ж.

Абдиев К.А

Касымалиев М.Ш.