



ПЯТНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

Газетный пер., 47б лит А, г. Ростов-на-Дону, 344002, тел.: (863) 218-60-26, факс: (863) 218-60-27

E-mail: info@15aas.arbitr.ru, Сайт: <http://15aas.arbitr.ru/>

ПОСТАНОВЛЕНИЕ арбитражного суда апелляционной инстанции по проверке законности и обоснованности решений (определений) арбитражных судов, не вступивших в законную силу

город Ростов-на-Дону
13 марта 2012 года

дело № А32-30501/2010
15АП-1118/2012

Резолютивная часть постановления объявлена 05 марта 2012 года.
Полный текст постановления изготовлен 13 марта 2012 года.

Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего судьи Смотровой Н.Н.
судей Т.Г. Гуденица, Н.Н. Ивановой
при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Шапкиным П.В.,
при участии:
от заявителя: представитель не явился (уведомление 344002 47 41561 7 вручено 07.02.12г.)
от заинтересованного лица: главного консультанта Лысенко Е.А. (доверенность от 01.02.12 № 42-531/12-06, сроком до 31.01.13);
от третьего лица: представитель не явился (уведомление 344002 47 41563 1 вручено 07.02.12г.)
рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Департамента природных ресурсов и государственного экологического контроля Краснодарского края
на решение Арбитражного суда Краснодарского края
от 11.01.2012 по делу № А32-30501/2010
по заявлению Межрегиональной природоохранной и правозащитной благотворительной общественной организации "Экологическая Вахта по Северному Кавказу"
к заинтересованному лицу: Департаменту природных ресурсов и государственного экологического контроля Краснодарского края
при участии третьего лица: государственного учреждения Краснодарского края "Комитет по лесу"
о признании недействительным приказа департамента,
принятое в составе судьи Шкиры Д.М.,

УСТАНОВИЛ:

Межрегиональная природоохранная и правозащитная благотворительная общественная организация "Экологическая Вахта по Северному Кавказу" (далее – организация) обратилась в Арбитражный суд Краснодарского края с заявлением к Департаменту природных ресурсов и государственного экологического контроля Краснодарского края (далее – департамент) о признании недействительным приказа департамента от 29.04.2010 № 84-эк, которым утверждено заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы по материалам проекта «Строительство противопожарной лесохозяйственной дороги в Анапском участковом лесничестве Новороссийского лесничества – филиала ГУ КК «Комитет по лесу» №77.

Заявление мотивировано тем, что департаментом оставлены без внимания обращения организации от 24.06.2009 и 26.07.2010 с просьбой обеспечить участие ее представителей в качестве наблюдателей в заседаниях экспертной комиссии государственной экологической экспертизы, чем было нарушено право, установленное статьей 22 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее - закон № 174-ФЗ), а так же департаментом не осуществлено информирование общественности о начале проведения ГЭЭ (неопубликование на сайте, как это предусмотрено административным регламентом); экспертиза проведена со ссылкой на административный регламент, в то время как на время ее проведения регламент не был утвержден.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора, привлечено государственное учреждение Краснодарского края "Комитет по лесу" (далее - учреждение).

Решением суда первой инстанции от 24.02.11г. оставленным без изменения постановлением суда апелляционной инстанции от 06.05.2011, в удовлетворении заявления отказано. Решение мотивировано тем, что фактически организация оспаривает бездействие департамента по недопущению ее представителей в качестве наблюдателей при проведении государственной экологической экспертизы; оспариваемый приказ сам по себе прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности не нарушает и препятствий к ее осуществлению не создает.

Постановлением Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа решение суда первой инстанции от 24.02.2011 и постановление суда апелляционной инстанции от 06.05.2011 отменены, дело направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Суд кассационной инстанции в своем постановлении указал, что суд не исследовал обстоятельства, связанные с составлением и утверждением заключения общественной экологической экспертизы, не исследован вопрос о наличии и исследовании материалов произведенной общественной экспертизы при проведении государственной экологической экспертизы, надлежаще не исследовали и не дали правовую оценку доводу о недопущении представителей организации к участию в качестве наблюдателей при проведении государственной экологической экспертизы. Судами также не исследовался вопрос об обеспечении извещения департаментом общественной организации, проводившей общественную экологическую экспертизу, о начавшейся государственной экологической экспертизе.

Решением суда первой инстанции от 11.01.12г. заявленные требования удовлетворены. Судебный акт мотивирован тем, что оспариваемый в деле приказ департамента не соответствует нормам законодательства в области проведения экологической экспертизы намечаемой хозяйственной деятельности и нарушает права и законные интересы организации.

Не согласившись с решением, департамент подал в Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд апелляционную жалобу, в которой просит решение суда первой инстанции по делу отменить и принять новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленных требований. Жалоба мотивирована тем, что при принятии приказа департаментом не было допущено нарушений законодательства в области проведения экологической экспертизы. В утверждении заключения экологической экспертизы организации отказано правомерно. Данное заключение правомерно не было учтено при принятии оспариваемого приказа, уведомление о заседании экспертной комиссии было надлежащим.

Организация в отзыве на жалобу возражает против её удовлетворения, ссылаясь на законность принятого судом решения.

Законность и обоснованность принятого судом первой инстанции решения проверяется Пятнадцатым арбитражным апелляционным судом в соответствии с гл. 34 АПК РФ.

Организация своего представителя в судебное заседание не направила, о месте, дате и времени его проведения извещена надлежащим образом, в связи с чем и на основании ч.3 ст. 156 АПК РФ судебное заседание проводится без его участия.

В судебном заседании представитель департамента настаивал на отмене решения суда, сославшись на приведённые в апелляционной жалобе доводы.

Исследовав имеющиеся в материалах дела доказательства, оценив доводы апелляционной жалобы и отзыва на неё, выслушав представителя департамента, арбитражный суд апелляционной инстанции пришёл к выводу о том, что апелляционная жалоба не подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела и установлено судом первой инстанции, в отдел нормирования качества окружающей среды и государственной экологической экспертизы департамента были представлены откорректированные по замечаниям внештатных экспертов проектные материалы по объекту «Строительство противопожарной лесохозяйственной дороги в Анапском участковом лесничестве Новороссийского лесничества – филиала ГУ КК «Комитет по лесу».

Экспертная комиссия, утвержденная приказом департамента от 19.03.2010 № 48-ЭК, рассмотрела указанные материалы проекта и выдала заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы по материалам проекта «Строительство противопожарной лесохозяйственной дороги в Анапском участковом лесничестве Новороссийского лесничества – филиала ГУ КК «Комитет по лесу» № 77

Приказом от 29.04.2010 г. №84-эк департаментом было утверждено заключение государственной экологической экспертизы по материалам проекта «Строительство противопожарной лесохозяйственной дороги в Анапском участковом лесничестве Новороссийского лесничества – филиала ГУ КК «Комитет по лесу» №77 сроком действия заключения – 1 год.

Не согласившись с данным приказом, организация обжаловала его в арбитражный суд.

Повторно изучив материалы дела, суд апелляционной инстанции не нашёл оснований для переоценки вывода суда первой инстанции о том, что оспариваемый приказ департамента не соответствует нормам законодательства в области проведения экологической экспертизы намечаемой хозяйственной деятельности и нарушает права и законные интересы организации.

При этом суд первой инстанции правомерно руководствовался следующим.

Департамент является специально уполномоченным органом по утверждению заключений по государственной экологической экспертизе.

Согласно ч.1 ст. 19, п.3 ст. 22 закона № 174-ФЗ граждане и общественные организации (объединения) в области экологической экспертизы имеют право получать от федерального органа исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, организующих проведение государственной экологической экспертизы конкретных объектов экологической экспертизы, информацию о результатах ее проведения. Общественные организации (объединения), осуществляющие общественную экологическую экспертизу в установленном законом № 174-ФЗ порядке, имеют право участвовать в качестве наблюдателей через своих представителей в заседаниях экспертных комиссий государственной экологической экспертизы и участвовать в проводимом ими обсуждении заключений общественной экологической экспертизы.

В соответствии с п.1 ст. 23 закона № 174-ФЗ общественная экологическая экспертиза осуществляется при условии государственной регистрации заявления общественных организаций (объединений) о ее проведении.

Согласно п.2 ст. 23 закона № 174-ФЗ орган местного самоуправления в семидневный срок со дня подачи заявления о проведении общественной экологической экспертизы обязан его зарегистрировать или отказать в его регистрации. Заявление о проведении общественной экологической экспертизы, в регистрации которого в указанный срок не было отказано, считается зарегистрированным.

При наличии заявлений о проведении общественной экологической экспертизы одного объекта экологической экспертизы от двух и более общественных организаций (объединений) допускается создание единой экспертной комиссии.

Судом первой инстанции при рассмотрении дела установлено, что организация обращалась к главе муниципального образования города-курорта Анапа с заявлением от 10.02.2009 № EW-20/1-09, поступившим в администрацию 12.02.09г., о проведении общественной экологической экспертизы.

На этом основании судом первой инстанции сделан обоснованный вывод о том, что при таких обстоятельствах заявление организации следует считать зарегистрированным.

В соответствии со ст. 4 закона № 174-ФЗ одним из видов экологической экспертизы в Российской Федерации является общественная экологическая экспертиза.

Согласно п.п. 1, 2 ст. 25 закона № 174-ФЗ заключение общественной экологической экспертизы направляется федеральному органу исполнительной власти в области экологической экспертизы или органу государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющему государственную экологическую экспертизу, заказчику документации, подлежащей общественной экологической экспертизе, органам, принимающим решение о реализации объектов экологической экспертизы, органам местного самоуправления и может передаваться другим заинтересованным лицам. Заключение общественной экологической экспертизы приобретает юридическую силу после утверждения его федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Судом первой инстанции при рассмотрении дела установлено, что организацией было подготовлено заключение экспертной комиссии общественной экологической экспертизы материалов рабочий проект «Строительство противопожарной лесохозяйственной дороги в Анапском участковом лесничестве Новороссийского лесничества – филиала ГУ КК «Комитет по лесу» утвержденный приказом от 28.11.09г.

Экспертная комиссия, проводившая общественную экологическую экспертизу была утверждена приказом от 10.02.09г. и от 17.11.09г.

06.12.09г. организация обратилась в департамент с письмом за №EW-353/1-09 об утверждении заключения общественной экологической экспертизы проект «Строительство противопожарной лесохозяйственной дороги в Анапском участковом лесничестве Новороссийского лесничества – филиала ГУ КК «Комитет по лесу».

28.12.09г. письмом №42-4100/09-8.2. департамент сообщил организации, что рассмотрел представленное заключение, и считает выполненным его с нарушением норм законодательства об экологической экспертизе. В связи с этим и в связи с нарушением процедуры организации и проведения общественной экологической экспертизы, департамент отказал в утверждении представленного заключения.

18.02.10г. организация повторно обратилась в департамент с письмом за №EW-38/1-10 об утверждении заключения общественной экологической экспертизы проект «Строительство противопожарной лесохозяйственной дороги в Анапском участковом лесничестве Новороссийского лесничества – филиала ГУ КК «Комитет по лесу».

03.03.10г. письмом за №42-782/10-07.2 департамент повторно отказал организации в утверждении указанного заключения ввиду допущенных отступлений от норм законодательства об экологической экспертизе. При этом, в письме департамента не были указаны конкретные нарушения норм законодательства об экологической экспертизе со ссылками на нарушенные нормы законодательства о проведении общественной экологической экспертизы.

Оценив приведённые выше обстоятельства рассмотрения департаментом вопроса об утверждении неоднократно представлявшегося организацией в департамент на утверждение указанного заключения общественной экологической экспертизы, суд первой инстанции пришёл к законному и обоснованному выводу о необоснованном отказе департаментом организации в утверждении заключения общественной экологической экспертизы по проекту: «Строительство противопожарной лесохозяйственной дороги в Анапском

участковом лесничестве Новороссийского лесничества – филиала ГУ КК «Комитет по лесу».

Повторно изучив материалы дела, суд апелляционной инстанции не находит оснований для переоценки данного вывода суда первой инстанции и отклоняет довод департамента о законности отказа департамента в утверждении названного заключения общественной экологической экспертизы.

В связи с этим судом первой инстанции так же правомерно отклонён повторенный в апелляционной жалобе довод департамента о том, что при проведении экспертизы департаментом правомерно не учитывалось заключение общественной экологической экспертизы по тому же объекту.

В соответствии с п. 2.1 ст. 25 закона № 174-ФЗ, при проведении государственной экологической экспертизы заключение общественной экологической экспертизы учитывается в случае, если общественная экологическая экспертиза была проведена в отношении того же объекта до дня окончания срока проведения государственной экологической экспертизы.

Согласно ст. 3 закона № 174-ФЗ одним из принципов экологической экспертизы является принцип гласности, участия общественных организаций (объединений), учета общественного мнения.

Организация обращалась в департамент с заявлением от 24.06.2009 № ЕW-121/1-09, поступившим в департамент, в котором просит департамент обеспечить для организации право участвовать в качестве наблюдателя через своих представителей в заседаниях экспертных комиссий государственной экологической экспертизы.

В ответ на указанное заявление департаментом было направлено организации письмо от 15.07.2009 № 42-2013/09-8.2, в котором департамент сообщил, что рабочий проект «Строительство противопожарной лесохозяйственной дороги в Анапском участковом лесничестве Новороссийского лесничества – филиала ГУ КК «Комитет по лесу» в департамент не поступал, в случае предоставления проектной документации будет учтено мнение общественности.

Как следует из материалов дела, ГУ КК «Комитет по лесу» обратился в департамент с заявлением от 17.02.2010 № 111-324 о проведении государственной экологической экспертизы проектных материалов по объекту «Строительство противопожарной лесохозяйственной дороги в Анапском участковом лесничестве Новороссийского лесничества – филиала ГУ КК «Комитет по лесу».

Экспертная комиссия, утвержденная приказом департамента от 19.03.10г. № 48-ЭК, рассмотрела указанные материалы проекта 28.04.10г. и выдала заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы по материалам проекта «Строительство противопожарной лесохозяйственной дороги в Анапском участковом лесничестве Новороссийского лесничества – филиала ГУ КК «Комитет по лесу» № 77, утвержденное приказом департамента от 29.04.2010 № 84-ЭК.

Информация на сайте департамента о рассматриваемых проектах, в том числе и включающая РП «Строительство противопожарной лесохозяйственной дороги в Анапском участковом лесничестве Новороссийского лесничества – филиала ГУ КК «Комитет по лесу» была размещена только 15 апреля 2010г. за 14 дней до проведения заседания экспертной комиссии.

Письмом от 26.07.2010 организация обратилась с требованием обеспечить участие в качестве наблюдателей при проведении государственной экспертизы уполномоченного представителя организации Газарян С.В. и представить сообщения по ряду возникших вопросов.

Доказательств надлежащего уведомления организации о времени и месте проведения заседаний экспертной комиссии по проведению государственной экологической экспертизы, а также размещения на сайте департамента указанной информации, суду первой не представлено.

Таких доказательств не представлено и суду апелляционной инстанции.

Основываясь на изложенном, суд апелляционной инстанции поддерживает вывод суда первой инстанции о том, что приведённые выше обстоятельства в совокупности свидетельствуют о том, что организация не была надлежащим образом извещена о времени и месте проведения заседания экспертной комиссии по проведению государственной экологической экспертизы. Довод департамента о надлежащем извещении организации судом апелляционной инстанции отклоняется как не доказанный надлежащим образом. Учитывая, что к началу проведения государственный экспертизы департамент имел сайт: priroda.kuban.ru (т.1, л.д. 67), опубликование извещения на сайте www.dprgek.ru является недостаточным. Отсутствуют доказательства указания на сайте информации о месте и времени проведения заседаний экспертной комиссии.

Кроме того, если исходить из заявленной департаментом даты размещения на сайте информации – 15.04.11г., это извещение так же нельзя назвать надлежащим, поскольку первое заседание экспертной комиссии состоялось ранее – 22.03.10г.

Так же суд апелляционной инстанции учитывает, что организация письменно уведомила департамент о намерении участвовать в заседаниях экспертной комиссии государственной экологической экспертизы ещё до начала её проведения (т.1, л.д. 11-12). Однако, департамент организацию о заседаниях данной комиссии не уведомил.

В результате этого организация была лишена возможности участия в заседаниях экспертной комиссии государственной экологической экспертизы, чем были нарушены её права и законные интересы на принятие участия при обсуждении данного проекта.

В соответствии с ч.2 ст. 201 АПК РФ заявление об оспаривании ненормативного правового акта подлежит удовлетворению при установлении несоответствия данного акта закону или иному нормативному правовому акту, и при установлении нарушения данным актом прав и охраняемых законом интересов заявителя.

Основываясь на изложенном, суд первой инстанции правомерно удовлетворил заявленное организацией требование.

При таких обстоятельствах у суда апелляционной инстанции не имеется оснований для отмены законного и обоснованного решения суда первой инстанции. Апелляционная жалоба департамента отклоняется.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 258, 269 – 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Краснодарского края от 11.01.2012 оставить без изменения, апелляционную жалобу оставить без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в порядке, определенном главой 35 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, в Федеральный арбитражный суд Северо-Кавказского округа.

Председательствующий

Н.Н. Смотрова

Судьи

Т.Г. Гуденица

Н.Н. Иванова