

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Йошкар-Ола

11 февраля 2014 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Республики Марий Эл в составе:

председательствующего Попова Г.В.,
судей Братухина В.В., Медведевой И.А.,
при секретаре Янчук Т.И.,

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по апелляционной жалобе Марченко Валентины Алексеевны и Мурыгиной Ирины Юрьевны на решение Горномарийского районного суда Республики Марий Эл от 30 октября 2013 года, которым Большову Сергею Ипполитовичу, Марченко В.А., Мурыгиной И.Ю., Суворовой Валентине Вениаминовне, Черновой Елизавете Анатольевне, Ямолкиной Галине Алексеевне отказано в удовлетворении заявления о признании незаконными приказа Управления Росприроднадзора по Республике Марий Эл №282-п от 9 июля 2013 года об организации и проведении государственной экологической экспертизы, приказа Управления Росприроднадзора по Республике Марий Эл №373-п от 22 августа 2013 года об утверждении заключения экспертной комиссии государственной экологической экспертизы и признании недействительным с момента утверждения заключения экспертной комиссии государственной экологической экспертизы проектной документации «Полигон захоронения отходов г.Козьмодемьянска».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Республики Марий Эл Медведевой И.А., судебная коллегия

УСТАНОВИЛА:

Большов С.И., Марченко В.А., Мурыгина И.Ю., Суворова В.В., Чернова Е.А., Ямолкина Г.А. обратились в Горномарийский районный суд с заявлением к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Республике Марий Эл (далее – Управление Росприроднадзора по Республике Марий Эл) о признании недействительными приказа Управления Росприроднадзора по Республике Марий Эл №282-п от 9 июля 2013 года об организации и проведении государственной экологической экспертизы, заключения государственной экологической экспертизы, утвержденного приказом Управления Росприроднадзора по Республике Марий Эл №373-п от 22 августа 2013 года.

В обоснование требований указывают на то, что 22 августа 2013 года экспертной комиссией государственной экологической экспертизы дано положительное заключение по проектной документации «Полигон захоронения отходов г.Козьмодемьянска», которое может стать основанием для реализации проекта строительства в 1,2 км. от дер. Кадышево, Горномарийского района, Республики Марий Эл полигона твердых бытовых отходов. Размещение полигона, расчетный срок эксплуатации которого составляет 15 лет, может причинить вред окружающей среде, проживающим в непосредственной близости гражданам.

Кроме того, при проведении экспертизы было нарушено право граждан на участие в принятии решения, основных принципов проведения экологической экспертизы – гласности, участия общественных организаций, учета общественного мнения при принятии важных решений. По принятому решению о размещении полигона не проводились общественные обсуждения, направленные на информирование общественности о намеченной деятельности и ее возможном воздействии на окружающую среду, общественные слушания на территории Красноволжского сельского поселения.

Земельный участок ООО «Полигон» для строительства полигона бытовых и промышленных отходов был предоставлен в аренду постановлением Главы администрации муниципального образования «Горномарийский муниципальный район» от 10 ноября 2011 года №1143, то есть до получения заказчиком строительства положительного заключения экологической экспертизы, что также свидетельствует о нарушении порядка ее проведения.

Оспариваемая государственная экологическая экспертиза была назначена и ее заключение утверждено ненадлежащим органом – региональным, а не федеральным органом исполнительной власти.

Также заказчиком не был представлен для проведения экспертизы полный пакет необходимых документов: принятые 16 января 2013 года замечания на протокол публичных слушаний по проекту строительства; решение Горномарийского районного суда от 27 июня 2013 года, представленное для экспертизы, не вступило в законную силу.

Поскольку ответ на обращение Марченко В.А. по вопросам проведения экспертизы руководителем Управления Росприроднадзора по Республике Марий Эл был дан несвоевременно, истцы не успели инициировать процедуру проведения общественной экологической экспертизы.

Судом постановлено вышеуказанное решение.

В апелляционной жалобе Марченко В.А., Мурыгина И.Ю. просят решение суда в связи с наличием оснований, предусмотренных в пунктах 1-4 части 1 статьи 330 Гражданского процессуального кодекса РФ (далее – ГПК РФ) отменить, принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований.

ООО «Полигон», Управлением Росприроднадзора по Республике Марий Эл поданы возражения на апелляционную жалобу, в которых лица, участвующие в деле, приводят доводы в поддержку судебного постановления.

Выслушав объяснения Мурыгиной И.Ю., Марченко В.А., адвоката Поправко Н.Б., поддержавших доводы апелляционной жалобы, представителя Управления Росприроднадзора по Республике Марий Эл Попова С.И., представителя администрации городского округа «Город Козьмодемьянск» Январцеву Н.Н., представителя ООО «Полигон» Павлова И.В., возражавших против удовлетворения жалобы, проверив доводы жалобы, возражений, изучив материалы дела, судебная коллегия приходит к выводу об отсутствии предусмотренных статьей 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) оснований для отмены решения суда.

Согласно статье 18 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина, в том числе гарантированное статьей 42 Конституции Российской Федерации право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением, являются непосредственно действующими; они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

При реализации данных конституционных требований федеральный законодатель в целях обеспечения экологической безопасности должен создать эффективный правовой механизм рационального природопользования и охраны окружающей среды от вредных воздействий. К основным элементам такого механизма относятся, в частности, оценка воздействия хозяйственной деятельности человека на окружающую среду и экологическая экспертиза (Определение Конституционного Суда РФ от 30 сентября 2010 года № 1421-О-О).

Порядок проведения государственной экологической экспертизы регулируется Федеральным законом от 23 ноября 1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее - Закон об экологической экспертизе), Положением о порядке проведения государственной экологической экспертизы, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июня 1996 № 698 (далее - Положение), и Административным регламентом по исполнению Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной функции по организации и проведению государственной экологической экспертизы федерального уровня, утвержденным Приказом Минприроды РФ от 30 октября 2008 года №283.

В соответствии со статьей 1 Закона об экологической экспертизе

экологическая экспертиза - установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду.

Вышеуказанные нормы предусматривают, что государственная экологическая экспертиза проводится при условии соответствия формы и содержания представляемых заказчиком материалов требованиям Закона об экологической экспертизе, установленному порядку проведения государственной экологической экспертизы и при наличии в составе представляемых материалов:

- документации, подлежащей государственной экологической экспертизе в соответствии со статьями 11 и 12 Закона об экологической экспертизе, в объеме, который определен в установленном порядке, и содержащей материалы оценки воздействия на окружающую природную среду хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит государственной экологической экспертизе;

- положительных заключений и (или) других документов согласований органов федерального надзора и контроля с органами местного самоуправления, получаемых в установленном законодательством Российской Федерации порядке;

- заключений федеральных органов исполнительной власти по объекту государственной экологической экспертизы в случае его рассмотрения указанными органами и заключений общественной экологической экспертизы в случае ее проведения;

- материалов обсуждений объекта государственной экологической экспертизы с гражданами и общественными организациями (объединениями), организованных органами местного самоуправления.

Перечень представленных заказчиком для проведения экспертизы материалов приведен в тексте заключения комиссии экспертов.

Установлено, что на момент подачи материалов и утверждения заключения экспертной комиссии государственной экологической экспертизы проектной документации «Полигон захоронения отходов г. Козьмодемьянска» представленные на экспертизу документы формально соответствовали требованиям действующего законодательства и их количество было признано экспертами достаточным.

Согласно пункту 3.1. Приказа Росприроднадзора от 29 сентября 2010 года № 283 «О полномочиях Росприроднадзора и его территориальных органов в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 года № 717» управлением Росприроднадзора по соответствующим субъектам Российской Федерации по поручению

центрального аппарата Росприроднадзора надлежит организовывать и проводить в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, государственную экологическую экспертизу федерального уровня.

В соответствии с Положением об Управлении Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) по Республике Марий Эл (утверждено приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 27 июня 2011 года № 470) Управление является

территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее также - Росприроднадзор) регионального уровня, осуществляющим отдельные функции Росприроднадзора на территории Республики Марий Эл.

По поручению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 19 декабря 2012 года о проведении экспертизы Управлением Росприроднадзора по Республике Марий Эл 9 июля 2013 года издан приказ № 282-п об организации и проведении государственной экологической экспертизы, в котором утвержден состав экспертной комиссии и задание на проведение экспертизы, установлен срок ее проведения.

Приказом Управления Росприроднадзора по Республике Марий Эл №373-п от 22 августа 2013 года утверждено заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы проектной документации «Полигон захоронения отходов г. Козьмодемьянска».

Таким образом, оспариваемые документы приняты уполномоченным органом в пределах предоставленной компетенции.

Согласно пункту 5 статьи 18 Закона об экологической экспертизе заключение государственной экологической экспертизы может быть положительным или отрицательным. В рассматриваемой ситуации заключение экспертизы положительное: проектная документация по объекту «Полигон захоронения отходов г. Козьмодемьянска» экспертная комиссия признала соответствующей требованиям нормативно-технических документов и законодательства в области охраны окружающей среды. Приведенная оценка воздействия на окружающую природную среду показывает, что при соблюдении всех предусмотренных проектом технических решений и природоохранных мероприятий, негативное воздействие не превысит допустимого уровня воздействия на окружающую среду.

Положительное заключение государственной экологической экспертизы является одним из обязательных условий финансирования и реализации объекта государственной экологической экспертизы.

24 сентября 2013 года ООО «Полигон» выдано разрешение на строительство полигона захоронения отходов г. Козьмодемьянска.

Согласно пункту 8 названной статьи заключения государственной экологической экспертизы могут быть оспорены в судебном порядке,

последний определен главой 25 ГПК РФ.

В соответствии с частью 1 статьи 254 ГПК РФ гражданин, организация вправе оспорить в суде решение, действий (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если считают, что нарушены их права и свободы.

При рассмотрении названных дел по существу суду надлежит выяснять: имеет ли орган (лицо) полномочия на принятие решения или совершение действия. В случае, когда принятие или непринятие решения, совершение или несовершение действия в силу закона или иного нормативного правового акта отнесено к усмотрению органа или лица, решение, действие (бездействие) которых оспариваются, суд не вправе оценивать целесообразность такого решения, действия (бездействия), например при оспаривании бездействия, выразившегося в непринятии акта о награждении конкретного лица;

соблюден ли порядок принятия решений, совершения действий органом или лицом в том случае, если такие требования установлены нормативными правовыми актами (форма, сроки, основания, процедура и т.п.). При этом следует иметь в виду, что о незаконности оспариваемых решений, действий (бездействия) свидетельствует лишь существенное несоблюдение установленного порядка;

соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершенного действия (бездействия) требованиям закона и иного нормативного правового акта, регулирующих данные правоотношения (пункт 25 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 года №2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих»).

В качестве основания для отмены заключения государственной экологической экспертизы заявители указывают на фальсификацию гидрогеологического заключения по земельному участку под строительство полигона твердых бытовых отходов в районе дер. Кадышево Горномарийского района Республики Марий Эл ФГУ ГП «Волгагеология» Марийская геологоразведочная партия от 4 марта 2011 года.

Однако какими-либо обстоятельствами фальсификация данного заключения не подтверждена, исходя из содержания заключения экспертной комиссии, данное заключение было представлено на экспертизу, принято и изучено комиссией экспертов.

Судом также установлено, что 14 января 2013 года в помещении администрации городского округа «Город Козьмодемьянск» были проведены общественные слушания (обсуждения) указанного проекта. Протокол общественных слушаний был представлен в составе направленных на экспертизу материалов.

Доводы заявителей о нарушении порядка проведения публичных слушаний не могут быть признаны состоятельными, поскольку имеется вступившее в законную силу решение Горномарийского районного суда Республики Марий Эл от 27 июня 2013 года, которым заявителям Марченко В.А., Суворовой В.В., Пичугиной А.А., Беляниной А.А., Большову С.И., Ямолкиной Г.А., Мурыгиной И.Ю., Перову Ю.Т. отказано в удовлетворении заявления о признании результатов данных публичных слушаний недействительными.

Судом установлено, что замечания к протоколу общественных слушаний от 16 января 2013 года не были представлены в числе материалов, поданных на государственную экологическую экспертизу.

Однако данное обстоятельство не позволяет согласиться с мнением заявителей о том, что экспертная комиссия свое заключение вынесла без учета материалов обсуждений объекта экологической экспертизы с гражданами и общественными организациями. При этом следует отметить, что учет как отрицательного, так и положительного мнения общественности не означает, что и заключение экспертной комиссии будет соответственно отрицательным или положительным. Материалы обсуждений, в том числе содержащие возражения по строительству планируемого объекта, не предполагают в обязательном порядке наличие отрицательного заключения экспертной комиссии, поскольку носят оценочный характер. Иной подход ставит под сомнение необходимость существования государственной экологической экспертизы и создает возможность ее подмены общественным мнением.

Кроме того, представленный текст замечаний к итоговому протоколу публичных слушаний не содержит каких-либо возражений по строительству объекта, а представляет собой перечень вопросов, на которые, по мнению заявителей, ответа на общественных слушаниях получено не было.

Доводы заявителей о нарушении процедуры оценки воздействия на окружающую среду, определенной Положением об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации (утвержденным приказом Госкомэкологии РФ №372 от 16 мая 2000 года), состоящие в отсутствии общественного обсуждения альтернативных вариантов размещения полигона, юридически несостоятельны, поскольку в процессе оценки воздействия заказчик по объективным причинам отказался от альтернативных вариантов места размещения объекта, что отражено в материалах оценки воздействия согласно пункту 1.6 приведенного в настоящем абзаце положения.

Доводы заявителей о необоснованно принятых комиссией экспертов показателях уровней грунтовых вод, необходимости истребования экспертной комиссией дополнительных сведений и документов не могут быть приняты во внимание, поскольку в компетенцию суда не входит решение вопросов, касающихся переоценки мнения экспертной комиссии, а

также определения достаточности объема представленных на экспертизу документов.

Доводы о нарушении процедуры выбора земельного участка не имеют юридического значения для существа рассматриваемого дела.

Принимая во внимание все вышеизложенное в совокупности, Горномарийский районный суд пришел к правильному выводу об отсутствии нарушений при принятии вышеуказанных решений, так как они исходят от уполномоченного органа, сроки их принятия не нарушены, требования законодательства соблюдены.

При изложенных обстоятельствах, судебная коллегия соглашается с выводами суда первой инстанции и находит апелляционную жалобу Марченко В.А. и Мурыгиной И.Ю. не подлежащей удовлетворению.

Руководствуясь пунктом 1 статьи 328, статьей 329 ГПК РФ, судебная коллегия

ОПРЕДЕЛИЛА:

решение Горномарийского районного суда Республики Марий Эл от 30 октября 2013 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Марченко Валентины Алексеевны и Мурыгиной Ирины Юрьевны – без удовлетворения.

Председательствующий

Г.В. Попов

Судьи

В.В. Братухин

Копия верна.

И.А. Медведева

Судья Верховного Суда
Республики Марий Эл

И.А. Медведева



Прошито, пронумеровано и скреплено
печатью на 4 листах.
Секретарь судебного заседания ГСК
Т.И. Янчук