



АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Именем Российской Федерации

Р Е Ш Е Н И Е

г. Ростов-на-Дону

«23» июля 2020 года

Дело № А53-11430/20

Резолютивная часть решения объявлена «20» июля 2020 года

Полный текст решения изготовлен «23» июля 2020 года

Арбитражный суд Ростовской области в составе судьи Паутовой Л.Н. при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Черножуковой Ю.В. рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению первого заместителя прокурора Ростовской области в интересах субъекта Российской Федерации – Ростовской области, министерства природных ресурсов и экологии Ростовской области к Межрегиональному управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Ростовской области и Республике Калмыкия о признании незаконными действий по переоформлению лицензии об оспаривании ненормативного правового акта (приказа о переоформлении лицензии) третье лицо без самостоятельных требований относительно предмета спора общество с ограниченной ответственностью «Южный Город» при участии:

от заявителя: прокурор отдела Барсук Н.Н. (сл.уд.)

от Управления Росприроднадзора: представитель Исаакян А.М. (доверенность от 27.12.2019)

от 3-го лица: представитель Мирошников М.Г. (доверенность №670 от 31.12.2019)

установил:

первый заместитель прокурора Ростовской области (далее – прокурор РО) обратился в арбитражный суд в интересах субъекта Российской Федерации – Ростовской области, министерства природных ресурсов и экологии Ростовской области с заявлением к Межрегиональному управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Ростовской области и Республике Калмыкия (далее – Росприроднадзор) о признании незаконными действий по переоформлению ООО «Юный Город» лицензии 061 №00101/П от 10.02.2015 и недействительным приказа заместителя начальника Департамента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Ростовской области и Республике Калмыкия от 11.02.2019 №09/17 о переоформлении ООО «Южный Город» лицензии 061 №00101/П от 10.02.2015 на сбор отходов I-IV классов опасности, транспортирование отходов I-IV классов опасности, обезвреживание отходов I-IV классов опасности, размещение отходов IV классов опасности.

Определением 30.04.2020 суд в порядке статьи 51 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации привлек к участию в деле в качестве третьего лица без самостоятельных требований относительно предмета спора общество с ограниченной ответственностью «Южный Город».

Прокурор отдела поддержал заявленные требования, просил удовлетворить их в полном объеме.

Представитель Управления Росприроднадзора возражал против удовлетворения заявленных требований по основаниям, изложенным в отзыве на заявление.

Представитель третьего лица поддержал позицию Управления Росприроднадзора.

Изучив материалы дела, заслушав доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, суд установил следующее.

Прокуратурой области во исполнение задания Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 07.11.2019 №75/2-25-2019 проведена проверка исполнения требований федерального законодательства при лицензировании отдельных видов деятельности в сфере обращения с отходами.

Проверкой установлено, что приказом заместителя начальника Департамента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Южному федеральному округу от 11.02.2019 №09/17 ООО «Южный Город» переоформлена лицензия от 10.02.2015 серии 061 №00101/П на сбор отходов I-IV классов опасности, транспортирование отходов I-IV классов опасности, обезвреживание отходов I-IV классов опасности, размещение отходов IV классов опасности.

Считая действия Межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Ростовской области и Республике Калмыкия по переоформлению ООО «Южный Город» лицензии от 10.02.2015 серии 061 №00101/П незаконными, а приказ от 11.02.2019 №09/17 - недействительным, первый заместитель прокурора области обратился в суд с заявлением в суд.

В соответствии с частью 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

По смыслу приведенной нормы необходимым условием для признания ненормативного правового акта, действий (бездействия) недействительными является одновременно несоответствие оспариваемого акта, действия (бездействия) закону или иному нормативному акту и нарушение прав и законных интересов организации в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

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, совершение 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).

Отношения, возникающие между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в связи с осуществлением лицензирования отдельных видов деятельности регулируются Федеральным законом от 04.05.2011 №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон о лицензировании).

Порядок лицензирования деятельности по сбору, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности регулируется постановлением Правительства Российской Федерации от 03.10.2015 №1062 (далее – положение о лицензировании).

Согласно пункту 7 Положения о лицензировании при намерении осуществлять лицензируемые виды деятельности по адресу, указанному в лицензии, и (или) выполнять новые работы, составляющие лицензируемый вид деятельности, лицензиат направляет в лицензирующий орган заявление о переоформлении лицензии, в котором указываются этот адрес и (или) сведения о новых работах в области обращения с отходами I-IV классов опасности, которые лицензиат намерен выполнять.

К заявлению о переоформлении лицензии прилагаются копии документов, перечень которых определяется Положением о лицензировании конкретного вида деятельности и которые свидетельствуют о соответствии лицензиата лицензионным требованиям, в том числе документов, наличие которых при осуществлении лицензируемого вида деятельности предусмотрено федеральными законами.

Полномочия по лицензированию указанных видов деятельности на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в Южный федеральный округ, до 27.08.2019 были возложены на Департамент Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Южному федеральному округу (пункт 4.43 Положения о Департаменте Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Южному федеральному округу, утвержденного приказом Росприроднадзора от 24.08.2016 №512).

В соответствии с приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 10.06.2019 №292 Департамент Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Южному федеральному округу реорганизован в форме присоединения к нему Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Республике Калмыкия с переименованием последнего в Межрегиональное управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Ростовской области и Республике Калмыкия.

Судом установлено, что ООО «Южный Город» 06.12.2018 обратилось в Департамент Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Южному федеральному округу (далее - Департамент, лицензирующий орган) с заявлением о переоформлении лицензии от 10.02.2015 серии 061 № 00101/П на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности в связи с изменением перечня выполняемых работ.

Согласно представленной к заявлению документации обезвреживание отходов I-IV класса опасности общество планировало осуществлять посредством применения установки для разделения компонентов ртутьсодержащих отходов «Экотром-2», арендуемой у ООО «Группа Компаний ЮГ» по договору от 30.12.2017, а также с использованием арендуемой у ООО «Группа Компаний ЮГ» по договору от 30.12.2017 установки по утилизации (сжиганию) отходов «Форсаж-2».

В подтверждение соответствия планируемого вида деятельности лицензионным требованиям ООО «Южный Город» в Департамент представлены сведения об имеющихся положительных заключениях государственной экологической экспертизы на вышеуказанные установки:

- заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы материалов «Установка по утилизации (сжиганию) отходов «Форсаж-2», утвержденное приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 24.11.2004 № 273;

- заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы материалов рабочего проекта сооружения для сбора и разделения компонентов люминесцентных ламп, утвержденное приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 21.01.2005 №29.

Документы, подтверждающие наличие иных положительных заключений государственной экологической экспертизы на установки по разделению компонентов ртутьсодержащих отходов «Экотром-2» и по утилизации (сжиганию) отходов «Форсаж-2», лицензиатом в лицензирующий орган не представлены.

Во исполнение приказа заместителя начальника Департамента от 29.12.2018 № 09/1592 должностные лица ведомства приступили к процедуре рассмотрения заявления ООО «Южный Город» и прилагаемых документов, обосновывающих переоформление лицензии.

По результатам проведенных документарной и выездной проверок (акты проверок от 01.02.2019 и от 08.02.2019) лицензиат признан соответствующим лицензионным требованиям, предъявляемым к лицензионному виду деятельности по обезвреживанию отходов I-IV класса опасности на установках по разделению компонентов ртутьсодержащих отходов «Экотром-2» и утилизации (сжиганию) отходов «Форсаж-2».

На основании приказа заместителя начальника Департамента от 11.02.2019 № 09/17 ООО «Южный Город» переоформлена лицензия от 10.02.2015 серии 061 №00101/П.

Суд полагает, что утверждение прокурора о необходимости для переоформления лицензии предоставления положительного заключения государственной экологической экспертизы ошибочно по следующим основаниям.

Управление Росприроднадзора в своей деятельности руководствуется федеральным законодательством Российской Федерации, а также письмами и рекомендациями Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор).

В пункте 10 Методических рекомендаций по порядку предоставления государственной услуги по лицензированию деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности, направленных Росприроднадзором письмом от 17.11.2015 № АС-03-03-36/20364 для руководства в работе, указано:

подпункт «б» пункта 5 Положения о лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 03.10.2015 № 1062 (далее – Положение): для получения лицензии соискатель лицензии представляет в лицензирующий орган реквизиты санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии санитарным правилам зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, которые планируется использовать для выполнения заявленных работ, составляющих деятельность по обращению с отходами;

подпункт «в» пункта 6 положения для работ по обезвреживанию и размещению отходов I - IV классов опасности - реквизиты положительного заключения государственной экологической экспертизы документации, являющейся объектом государственной экологической экспертизы (за исключением материалов обоснования лицензий на осуществление деятельности) в соответствии с Федеральным [законом](#) от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (за исключением периода со дня вступления в силу Федерального [закона](#) от 18 декабря 2006 г. № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные

законодательные акты Российской Федерации» и до дня вступления в силу Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 309-ФЗ «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона "Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации") (далее — Закон об экологической экспертизе).

С учетом требований пункта 7.2 статьи 11 Закона об экологической экспертизе к объектам государственной экологической экспертизы федерального уровня, в том числе относится проектная документация объектов, используемых для размещения и (или) обезвреживания отходов I - V классов опасности.

Согласно Градостроительному кодексу Российской Федерации проектная документация разрабатывается в отношении объектов капитального строительства.

В отношении объектов обезвреживания отходов I - IV класса опасности, не являющихся объектами капитального строительства, требование по наличию проектной документации законодательством не установлено.

Однако, в соответствии с подпунктом «б» пункта 3 Положения оборудование (в том числе специальное) и специализированные установки, необходимые для выполнения заявленных работ, должны соответствовать установленным требованиям.

Согласно статье 11 Закона об экологической экспертизе, к числу объектов государственной экологической экспертизы федерального уровня, проводить которую уполномочен Росприроднадзор, относятся проекты технической документации на новые технику, технологию, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду.

Согласно письму Минприроды России от 13.05.2011 № 05-12-44/7250 новой является впервые предлагаемая к использованию на территории Российской Федерации и прошедшая апробацию техника и технология.

Согласно пункту 8 статьи 11 Закона об экологической экспертизе к объектам государственной экологической экспертизы относится проектная документация, ранее получившая положительное заключение государственной экологической экспертизы, в том числе в случаях:

- доработки такого объекта по замечаниям проведенной ранее государственной экологической экспертизы;

- реализации такого объекта с отступлениями от проектной документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы, за исключением случаев, предусмотренных подпунктом 7.5 указанной статьи, и (или) в случае внесения изменений в указанную проектную документацию;

- истечения срока действия положительного заключения государственной экологической экспертизы;

- внесения изменений в документацию, получившую положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Необходимость представления на государственную экологическую экспертизу проекта технической документации, который ранее получил положительное заключение государственной экологической экспертизы, по истечению срока действия этого положительного заключения может быть обусловлена реализацией объекта государственной экологической экспертизы с отступлением от документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы, внесением изменений в документацию после получения положительного заключения государственной экологической экспертизы, а также если объект государственной экологической экспертизы не был реализован в течение срока действия положительного заключения государственной экологической экспертизы.

Федеральные законы и иные нормативные правовые акты, регулирующие деятельность в области обращения с отходами, не предусматривают обязательности проведения повторной государственной экологической экспертизы проектной

документации после истечения срока действия утвержденного уполномоченным государственным органом положительного заключения государственной экологической экспертизы.

Судом установлено, что к моменту истечения срока действия положительного заключения государственной экологической экспертизы, применяемая техника или технология (Экотром-2, Форсаж-2) не являлись новой, так как не отвечали критерию «впервые предлагаемые к использованию».

Статьей 3 Закона об экологической экспертизе, определен принцип обязательности проведения государственной экологической экспертизы до принятия решений о реализации объекта экологической экспертизы.

Установки Экотром-2, Форсаж-2, ранее уже были введены в эксплуатацию и были реализованы согласно государственной экологической экспертизе, имевшейся на тот момент и необходимой при введении в действие установок по разделению компонентов ртутьсодержащих отходов Экотром-2 и по утилизации (сжиганию) отходов Форсаж-2.

Таким образом, при обращении ООО «Южный Город» в Департамент Росприроднадзора с заявлением о переоформлении лицензии от 10.02.2015 №00101/П на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности, в связи с изменением перечня выполняемых работ, Департамент Росприроднадзора не должен был требовать от общества положительное заключение государственной экологической экспертизы.

При вынесении решения суд учел правовую позицию Верховного Суда Российской Федерации, изложенную в определении от 11.07.2019 №302-ЭС19-10231 по делу №А33-7537/2018.

В соответствии со статьей 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации каждая сторона должна доказать те обстоятельства на которые она ссылается как на основание своих требований или возражений, при этом в силу пункта 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), наличие у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемые акт, решение и действие (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу частью 2 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации 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.

Исследовав по правилам статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации представленные сторонами доказательства в их совокупности, суд приходит к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения заявления первого заместителя прокурора Ростовской области о признании незаконными действий Управления Росприроднадзора по переоформлению ООО «Юный Город» лицензии 061 №00101/П от 10.02.2015 и недействительным приказа заместителя начальника Департамента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Ростовской области и Республике Калмыкия от 11.02.2019 №09/17 о переоформлении

ООО «Южный Город» лицензии 061 №00101/П от 10.02.2015 на сбор отходов I-IV классов опасности, транспортирование отходов I-IV классов опасности, обезвреживание отходов I-IV классов опасности, размещение отходов IV классов опасности.

Распределение судебных расходов между лицами, участвующими в деле, регламентировано статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. В силу части 1 данной статьи судебные расходы, понесенные лицами, участвующими в деле, в пользу которых принят судебный акт, взыскиваются арбитражным судом со стороны.

Поскольку первый заместитель прокурора освобожден от уплаты государственной пошлины за рассмотрение заявления, следовательно, суд не рассматривает вопрос о распределении судебных расходов.

Руководствуясь статьями 167-170, 176, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

Р Е Ш И Л:

В удовлетворении заявленных требований отказать.

Решение по настоящему делу вступает в законную силу по истечении месяца со дня его принятия, если не подана апелляционная жалоба. В случае подачи апелляционной жалобы решение, если оно не отменено и не изменено, вступает в законную силу со дня принятия постановления арбитражного суда апелляционной инстанции.

Решение может быть обжаловано через Арбитражный суд Ростовской области в апелляционном порядке в Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд в течение месяца с даты принятия решения, а также в кассационном порядке в соответствии с главой 35 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Судья

Л.Н. Паутова