



ПЯТНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
Газетный пер., 34, 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
29 декабря 2020 года

дело № А53-11430/2020
15АП-13969/2020

Резолютивная часть постановления объявлена 22 декабря 2020 года.
Полный текст постановления изготовлен 29 декабря 2020 года.

Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего судьи Ефимовой О.Ю.,
судей Соловьевой М.В., Филимоновой С.С.,
при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Конева М.А.,
при участии:
от Прокурора: старший прокурор Борсук Н.Н. и прокурор отдела Близеева Я.И.,
от МРУ Росприроднадзора: Исаакян А.М. по доверенности от 27.12.2019 №171-СЗ,
Помниковой О.И. по доверенности от 27.12.2019 №170-СЗ,
от ООО «Южный город»: Мирошникова М.Г. по доверенности от 31.12.2019 №670,
рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу первого
заместителя прокурора Ростовской области
на решение Арбитражного суда Ростовской области
от 23.07.2020 по делу № А53-11430/2020
по заявлению первого заместителя прокурора Ростовской области
к Межрегиональному управлению Федеральной службы по надзору в сфере
природопользования по Ростовской области и Республике Калмыкия
при участии третьего лица: общества с ограниченной ответственностью «Южный
Город»
об оспаривании ненормативного правового акта (приказа о переоформлении
лицензии),

УСТАНОВИЛ:

первый заместитель прокурора Ростовской области в интересах субъекта Федерации - Ростовской области и министерства природных ресурсов и экологии Ростовской области (далее – прокурор) обратился в Арбитражный суд Ростовской области с заявлением к Межрегиональному управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Ростовской области и Республики Калмыкии (далее – МРУ Росприроднадзора, управление) о признании незаконными действий по переоформлению обществом с ограниченной ответственностью «Южный Город» (далее - ООО «Южный Город», общество) лицензии 061

№00101/П от 10.02.2015 и недействительным приказа 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».

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.

Решением от 23.07.2020 суд отказал в удовлетворении заявленных прокурором требований.

Не согласившись с принятым судебным актом, прокурор обжаловал его в порядке, определенном главой 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ).

В апелляционной жалобе прокурор просит отменить решение суда и принять по делу новый судебный акт, которым удовлетворить заявленные требования в полном объеме.

В обоснование апелляционной жалобы прокурор сослался на то, что обращаясь 06.12.2018 с заявлением о переоформлении лицензии от 10.02.2015 на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности, в связи с изменением перечня выполняемых работ, ООО «Южный Город» представило в департамент Росприроднадзора по ЮФО положительное заключение государственной экологической экспертизы от 24.11.2004 в отношении установки по утилизации (сжиганию) отходов «Форсаж-2» и положительное заключение государственной экологической экспертизы от 21.01.2005 в отношении сооружения для разделения компонентов ртутьсодержащих отходов «Экотром-2». На основании представленной обществом документации заместителем руководителя департамента издан приказ от 11.02.2019 о переоформлении лицензии. Оснований для принятия такого решения у департамента не имелось, поскольку заключения государственной экологической экспертизы утратили юридическую силу согласно пункту 5 статьи 18 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ "Об экологической экспертизе" (далее – Закон № 174-ФЗ, Закон об экологической экспертизе). Приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 24.11.2004 № 273 утверждено заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы материалов «Установка по утилизации (сжиганию) отходов «Форсаж-2» о соответствии материалов экологическим требованиям и возможности эксплуатации указанной установки. Срок действия заключения определен 3 года. Приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 21.01.2005 № 29 утверждено заключение экспертной комиссии государственной

экологической экспертизы материалов рабочего проекта сооружения для сбора и разделения компонентов люминесцентных ламп «Экотром-2», устанавливающее соответствие материалов проекта экологическим требованиям и возможности эксплуатации этого сооружения. Срок действия заключения определен 5 лет. Исходя из изложенного, сроки действия положительных государственных экологических экспертиз истекли в 2007 и 2010 годах соответственно.

В отзыве на апелляционную жалобу управление просило решение суда оставить без изменения.

После отложения судебного разбирательства на основании определения от 22.12.2020 в составе суда произведена замена судьи Пименова С.В. на судью Соловьеву М.В. Рассмотрение апелляционной жалобы начато сначала.

От Прокуратуры Ростовской области и управления поступили дополнительные пояснения, которые приобщены к материалам дела.

Прокурор в судебном заседании поддержал доводы апелляционной жалобы, просил решение суда отменить и удовлетворить заявленные по делу требования с учетом представленных возражений на отзыв на жалобу.

Представители МРУ Росприроднадзора в судебном заседании возражали против удовлетворения апелляционной жалобы, считая решение суда законным и обоснованным по доводам представленных дополнительных пояснений по делу с приложениями.

Представитель ООО «Южный город» в судебном заседании возражал против удовлетворения апелляционной жалобы.

Изучив материалы дела, оценив доводы апелляционной жалобы, заслушав представителей участвующих в деле лиц, арбитражный суд апелляционной инстанции установил следующее.

Как следует из материалов дела, ООО "Южный Город" 06.12.2018 обратилось в департамент Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Южному федеральному округу (далее - департамент) 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 (по «Экотром-2»).

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 от 11.02.2019 № 09/17 ООО "Южный Город" переоформлена лицензия от 10.02.2015 серии 061 № 00101/П.

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.

Полагая, что 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 являются незаконными, приказ от 11.02.2019 № 09/17 - недействительным, первый заместитель прокурора области обратился с соответствующим заявлением в суд.

В соответствии со статьей 9 Федерального закона № 89-ФЗ от 24.06.1998 "Об отходах производства и потребления" лицензирование деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" (далее по тексту - Закон о лицензировании).

В соответствии с частью 1 статьи 13 Закона о лицензировании для получения лицензии соискатель лицензии представляет по установленной форме в лицензирующий орган заявление о предоставлении лицензии, в котором указываются также реквизиты документов (наименование органа (организации), выдавшего документ, дата, номер), перечень которых определяется положением о лицензировании конкретного вида деятельности и которые свидетельствуют о соответствии соискателя лицензии лицензионным требованиям.

Согласно статье 8 Закона о лицензировании лицензионные требования устанавливаются положениями о лицензировании конкретных видов деятельности, утвержденными Правительством Российской Федерации.

Порядок лицензирования деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности, осуществляемой юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями установлен Положением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 03.10.2015 № 1062 (далее - Положение № 1062).

Для получения лицензии соискатель лицензии направляет или представляет в лицензирующий орган заявление, оформленное в соответствии с частями 1 и 2 статьи 13 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности", в котором указывает, в том числе для работ по обезвреживанию и

размещению отходов I - IV классов опасности - реквизиты положительного заключения государственной экологической экспертизы документации, являющейся объектом государственной экологической экспертизы в соответствии с Федеральным законом от 23.11.1995 № 174-ФЗ "Об экологической экспертизе" (пункт 5 Положения № 1062).

Пунктами 5, 7.2 статьи 11 Закона № 174-ФЗ к объектам государственной экологической экспертизы федерального уровня отнесены проекты технической документации на новые технику, технологию, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду, а также проектная документация объектов, используемых для размещения и (или) обезвреживания отходов I - V классов опасности, в том числе проектная документация на строительство, реконструкцию объектов, используемых для обезвреживания и (или) размещения отходов I - V классов опасности.

Таким образом, одним из основных требований при обращении заинтересованного лица в лицензирующий орган с заявлением о выдаче лицензии на осуществление деятельности по обезвреживанию отходов I - IV классов опасности, является наличие у такого лица соответствующего оборудования, имеющего положительное заключение государственной экологической экспертизы.

В силу пункта 8 статьи 11 Федерального закона № 174-ФЗ объектами государственной экологической экспертизы федерального уровня являются: объект государственной экологической экспертизы, указанный в настоящей статье и ранее получивший положительное заключение государственной экологической экспертизы, в случае: доработки такого объекта по замечаниям проведенной ранее государственной экологической экспертизы; реализации такого объекта с отступлениями от документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы, и (или) в случае внесения изменений в указанную документацию; истечения срока действия положительного заключения государственной экологической экспертизы; внесения изменений в документацию, получившую положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Из материалов дела следует, что обществом в заявлении о переоформлении лицензии указано на использование в деятельности по обезвреживанию отходов I - IV классов опасности, в том числе:

- установки для разделения компонентов ртутьсодержащих отходов «Экоторм-2», по которому представлено заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы материалов рабочего проекта сооружения для сбора и разделения компонентов люминесцентных ламп от 21.01.2005 приказ № 29 Ростехнадзора;

- установки по утилизации (сжиганию) отходов «Форсаж-2», по которому представлено заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы материалов «Установка по утилизации (сжиганию) отходов «Форсаж-2» приказ № 273 от 24.11.2004 Ростехнадзора.

Прокуратура полагает, что в связи с истечением срока действия положительного заключения государственной экологической экспертизы по указанным объектам, управлению надлежало отказать в переоформлении лицензии.

Вместе с тем, из анализа пунктов 5 и 8 статьи 11 Закона № 174-ФЗ следует, что при истечении срока действия положительного заключения государственной экологической экспертизы требуется проведение государственной экологической экспертизы, в

случае если объект проверки не был веден в эксплуатацию и не реализован до истечения срока действия заключения (на новые технику, технологию и на строительство, реконструкцию объектов).

Из материалов дела следует, что технологии, используемые в указанных установках, ранее были реализованы и введены в эксплуатацию.

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.

Из заключения экспертной комиссии государственной экологической экспертизы материалов "Установка по утилизации (сжиганию) отходов "Форсаж-2", утвержденного приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 24.11.2004 № 273, следует, что оно выдано в отношении материалов проекта технической документации установки сжигания отходов «Форсаж-2» и соответствует требованиям законодательных актов Российской Федерации и нормативных документов по вопросам охраны окружающей среды. Указанное заключение соотносится с установкой "Форсаж-2".

Управление указало на массовое производство и использование данного оборудования. В подтверждение использования установки "Форсаж-2" представлена переписка ООО «Экоплюс» и Ростехнадзора (т.2 л.д. 36-38).

Из заключения экспертной комиссии государственной экологической экспертизы материалов рабочего проекта сооружения для сбора и разделения компонентов люминесцентных ламп, утвержденного приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 21.01.2005 № 29, следует, что оно выдано в отношении материалов рабочего проекта сооружения для сбора и разделения компонентов люминесцентных ламп. При этом, в качестве сооружения указан производственный участок по первичной переработке люминесцентных ламп, который предполагается разместить в городе Москва, ул. Дорожная, влад.3.

Поскольку данное заключение касается объекта недвижимости - сооружения, неразрывно связанного с землей и имеющего инженерное обеспечение, в указанном заключении местом осуществления планируемой деятельности является г. Москва, ул. Дорожная, влад. 3, данное заключение не может быть рассмотрено в качестве заключения, подтверждающего прохождение государственной экспертизы, для переоформления лицензии по иному адресу.

Вместе с тем, из заключения экспертной комиссии государственной экологической экспертизы материалов рабочего проекта сооружения для сбора и разделения компонентов люминесцентных ламп, утвержденного приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 21.01.2005 № 29, следует, что в основе установки «Эктром-2» используется пневмовибрационная технология переработки люминесцентных ламп.

На дату вступления в законную силу Закона № 174-ФЗ технология и техническая документация по установкам «Экотром-2» использовались, не являлись новыми, в подтверждение чего управлением указано на наличие патента № 2050051 на устройство для утилизации люминесцентных ламп, который зарегистрирован в 1995 году.

Управлением также указано на то, что в Российской Федерации не существует иной технологии переработки люминесцентных ламп, кроме Экотром-2.

Согласно письму ООО «НПП «Экотром» (производитель устройства) от 23.11.2020 № 128 данная установка разделения компонентов люминесцентных ламп и приборов «Экотром - 2» соответствует патенту № 2050051. В подтверждение использования указанных установок управлением представлено письмо ООО «ЭКОсервис-НЕФТЕГАЗ» от 04.12.2020 № 087, согласно которому спорная установка выпускается и используется более 17 лет.

Таким образом, к моменту рассмотрения вопроса о переоформлении лицензии, срок действия представленных в материалы дела и управлению положительных заключений государственной экологической экспертизы истек, однако 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 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 изложенных обстоятельствах, апелляционный суд приходит к выводу, что в рассматриваемом случае отсутствует совокупность критериев для признания оспариваемых акта и действий незаконными, в связи с чем заявленные требования не подлежат удовлетворению.

Доводы, изложенные в апелляционной жалобе, не опровергают выводы суда, фактически выражают только несогласие с ними, в связи с чем не принимаются судом апелляционной инстанции. Оснований для переоценки выводов суда первой инстанции у суда апелляционной инстанции не имеется.

Материалы дела свидетельствуют о том, что судом первой инстанции были полно и всесторонне исследованы фактические обстоятельства, а также представленные сторонами доказательства и доводы.

Произведя их оценку с соблюдением требований статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд первой инстанции принял законное и обоснованное решение.

При таких обстоятельствах основания к удовлетворению апелляционной жалобы отсутствуют.

Нарушений или неправильного применения норм материального или процессуального права, являющихся в силу статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основанием к отмене или изменению решения апелляционной инстанцией не установлено.

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

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Ростовской области от 23.07.2020 по делу № А53-11430/2020 оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

В соответствии с частью 5 статьи 271, частью 1 статьи 266 и частью 2 статьи 176 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации постановление арбитражного суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в срок, не превышающий двух месяцев со дня принятия настоящего постановления, в Арбитражный суд Северо-Кавказского округа через арбитражный суд первой инстанции.

Председательствующий

О.Ю. Ефимова

Судьи

М.В. Соловьева

С.С. Филимонова