



## АРБИТРАЖНЫЙ СУД МОСКОВСКОГО ОКРУГА

---

ул. Селезнёвская, д. 9, г. Москва, ГСП-4, 127994,  
официальный сайт: <http://www.fasmo.arbitr.ru> e-mail: [info@fasmo.arbitr.ru](mailto:info@fasmo.arbitr.ru)

### ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Москва

26 февраля 2019 года

Дело № А41-14618/2018

Резолютивная часть постановления объявлена 19 февраля 2019 года

Полный текст постановления изготовлен 26 февраля 2019 года

Арбитражный суд Московского округа в составе:

председательствующего-судьи Латыповой Р.Р.,

судей Григорьевой И.Ю., Ананьиной Е.А.

при участии в заседании:

от истца: некоммерческого партнерства «Экологическое международное аудиторское сообщество. Сертификация» - Михайлова К.А., представитель по доверенности от 12 апреля 2018 года;

от ответчика: общества с ограниченной ответственностью «Альтернативная Генерирующая Компания-1» - Алёшин В.Л., представитель по доверенности от 21 марта 2018 года;

от третьих лиц:

от Министерства экологии и природопользования Московской области – Мусиев Р.А., представитель по доверенности от 24 декабря 2018 года;

от Администрации Воскресенского муниципального района Московской области – извещено, представитель не явился;

рассмотрев в судебном заседании 23 января 2019 года кассационную жалобу некоммерческого партнерства «Экологическое международное аудиторское сообщество. Сертификация»

на постановление от 02 августа 2018 года

Десятого арбитражного апелляционного суда,

принятое судьями Диаковской Н. В., Иевлевым П. А., Панкратьевой Н. А.,

по делу № А41-14618/2018

по исковому заявлению некоммерческого партнерства «Экологическое международное аудиторское сообщество. Сертификация»

к обществу с ограниченной ответственностью «Альтернативная Генерирующая Компания-1»

третьи лица: Министерство экологии и природопользования Московской области, Администрация Воскресенского муниципального района Московской области

об обязанности предоставить документы,

#### УСТАНОВИЛ:

некоммерческое партнерство «Экологическое международное аудиторское сообщество. Сертификация» (далее – НП « ЭМАССЕРТ») обратилось в Арбитражный суд Московской области с исковым заявлением обществу с ограниченной ответственностью «Альтернативная Генерирующая Компания-1» (далее – ООО « АГК-1») о признании незаконным бездействия общества, выразившегося в непредоставлении материалов проектной документации «Завод по термическому обезвреживанию твердых коммунальных отходов мощностью не менее 700000 ТКО в год», планируемого к размещению на территории Воскресенского муниципального района Московской области; обязанности общества предоставить проектную документацию.

Решением Арбитражного суда Московской области от 01 июня 2018 года заявленные требования удовлетворены. Суд обязал ООО «Альтернативная Генерирующая Компания-1» предоставить НП « ЭМАССЕРТ» проектную документацию на планируемый к размещению на территории Воскресенского

муниципального района Московской области «Завод по термическому обезвреживанию твердых коммунальных отходов мощностью не менее 700000 ТКО в год».

Постановлением Десятого арбитражного апелляционного суда от 02 августа 2018 года решение Арбитражного суда Московской области от 01 июня 2018 года отменено, в удовлетворении заявленных требований отказано.

Не согласившись с выводами апелляционного суда, НП « ЭМАССЕРТ» обратилось в Арбитражный суд Московского округа с кассационной жалобой, в которой просит отменить постановление апелляционной инстанции как принятое с нарушением норм права и оставить в силе решение суда первой инстанции. В обоснование жалобы истец указывает, что выводы апелляционного суда не соответствуют фактическим обстоятельствам дела. Так, по мнению заявителя, выводы апелляционного суда о нарушении партнерством установленного срока для проведения общественной экологической экспертизы основаны на неправильном применении норм права, поскольку установление срока проведения общественной экологической экспертизы органом местного самоуправления противоречит закону. В свою очередь действия ООО « АГК-1» , по мнению истца, были умышленно направлены на воспрепятствование в проведении общественной экологической экспертизы.

Определением заместителя председателя Арбитражного суда Московского округа от 22 января 2019 года в соответствии с пунктом 2 части 3 статьи 18 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в рассмотрении кассационной жалобы произведена замена судьи Григорьевой И.Ю. (ввиду ее болезни) на судью Латыпову Р.Р.

До рассмотрения кассационной жалобы по существу определением Арбитражного суда Московского округа от 19 февраля 2019 года произведена замена судьи Кузнецова В.В. на судью Григорьеву И.Ю., судьи Каменской О.В. на судью Ананьину Е.А.

В судебном заседании представитель НП « ЭМАССЕРТ» поддержал доводы, изложенные в кассационной жалобе.

Представители ООО «АГК-1» и Министерства экологии и природопользования Московской области возражали против удовлетворения кассационной жалобы.

Кассационная жалоба рассмотрена в порядке статьи 284 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в отсутствие иных лиц, участвующих в деле, извещенных надлежаще.

Обсудив доводы кассационной жалобы, проверив в порядке статей 284, 286, 287 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации правильность применения судами первой и апелляционной инстанций норм материального и процессуального права, а также соответствие выводов в указанных судебных актах фактическим обстоятельствам дела и имеющимся в деле доказательствам, кассационная инстанция пришла к выводу, что обжалуемое постановление подлежит отмене, решение суда первой инстанции - оставлению в силе.

Из установленных судами фактических обстоятельств по делу усматривается, что Постановлением Правительства Московской области от 22 декабря 2016 года N 984/47 утверждена Территориальная схема обращения с отходами, в том числе твердыми коммунальными отходами, Московской области.

В таблице 7 раздела 7 указанной Схемы в перечень ее объектов включен Завод термического обезвреживания отходов мощностью 700000 тонн в год в - «ЗТО - Воскресенск». Заказчиком строительства завода является ООО «АГК-1».

На основании статьи 23 Федерального закона от 23 ноября 1995 года N 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее – Закон об экологической экспертизе), в силу которой общественная экологическая экспертиза осуществляется при условии государственной регистрации заявления общественных организаций (объединений) о ее проведении НП «ЭМАССЕРТ» письмом от 17 ноября 2017 года обратилось в администрацию Воскресенского района Московской области с уведомлением о проведении общественной экологической экспертизы материалов проектной документации «Завод по термическому обезвреживанию твердых коммунальных отходов мощностью не

менее 700000 тонн в год», планируемого к размещению на территории Воскресенского муниципального района Московской области (далее – Завод).

Уведомлением от 08 декабря 2017 года № 1695 Администрация сообщила партнерству о регистрации заявления на проведение общественной экологической экспертизы материалов проектной документации Завода, срок проведения проведения общественной экологической экспертизы установлен с 28 ноября 2017 года по 27 декабря 2017 года.

Проектная документация Завода 22 декабря 2017 года запрошена партнёрством у Администрации. Администрацией 10 января 2018 года в предоставлении проектной документации отказано со ссылкой на истечение сроков, установленных в уведомлении от 08 декабря 2017 года N 1695.

НП « ЭМАССЕРТ» письмом от 17 января 2018 года проектная документация Завода запрошена партнёрством у ООО « АГК-1», которой в предоставлении проектной документации отказано на основании части 1 статьи 24 Закона об экологической экспертизе.

Поскольку проектная документация, необходимая для проведения общественной экологической экспертизы не была представлена, НП «ЭМАССЕРТ» обратилось в арбитражный суд с настоящими требованиями .

Удовлетворяя требования истца и обязывая общество предоставить запрашиваемую проектную документацию в целях проведения общественной экологической экспертизы, суд первой инстанции исходил из соблюдения установленного Законом об экологической экспертизе порядка инициирования и проведения общественной экологической экспертизы, а также наличия в связи с этим у истца права на получение от заказчика документации, подлежащей экологической экспертизе.

Отменяя решение суда первой инстанции и отказывая в удовлетворении заявленных исковых требований, апелляционный суд пришел к выводу, что в связи с тем, что уведомлением администрации от 08 декабря 2017 года № 1965 срок проведения общественной экологической экспертизы Завода для НП « ЭМАССЕРТ» был установлен с 28 ноября по 27 декабря 2017 года, а запрос проектной документации у общества был вручен ответчику уже за пределами

срока проведения экспертизы, истцом нарушен порядок проведения экспертизы, в связи с чем у ответчика не возникло обязанности по предоставлению испрашиваемых истцом документов.

Выводы апелляционного суда ошибочны, основаны на неправильном применении норм материального права, регулирующих спорные правоотношения.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду и обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам; земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (статья 9, часть 1; статьи 42 и 58).

К законодательным актам, направленным на реализацию конституционного права граждан Российской Федерации на благоприятную окружающую среду посредством предупреждения негативных воздействий хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, в частности, относятся Федеральный закон от 10 января 2002 года N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее - Закон об охране окружающей среды) и Закон об экологической экспертизе.

Федеральный закон "Об экологической экспертизе", как отмечается в его преамбуле, регулирует отношения в области экологической экспертизы и направлен на реализацию конституционного права граждан Российской Федерации на благоприятную окружающую среду. Государственная экологическая экспертиза является правовым средством обеспечения выполнения экологических требований, гарантирующих защиту и сохранение окружающей среды, способом реализации права каждого на благоприятную окружающую среду; она представляет собой источник экологически значимой информации и служит средством доказывания при разрешении споров в сфере охраны окружающей среды. Федеральный законодатель при регулировании отношений в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности обладает дискрецией в выборе объектов экологической

экспертизы. Целью экологической экспертизы является не только предотвращение негативного воздействия намечаемой хозяйственной деятельности на окружающую среду, но и предупреждение связанных с нею социальных, экономических последствий реализации объекта экологической экспертизы, которые способны снижать уровень жизни людей (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2010 года N 1421-О-О).

В соответствии со статьей 33 Закона об охране окружающей среды в целях установления соответствия документов и (или) документации, обосновывающих планируемую хозяйственную и иную деятельность, требованиям в области охраны окружающей среды, проводится экологическая экспертиза. Порядок проведения экологической экспертизы устанавливается федеральным законом об экологической экспертизе.

Согласно статьи 1 Закона об экологической экспертизе экологическая экспертиза представляет собой 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.

В силу статьи 3 названного Закона одним из принципов проведения государственной экологической экспертизы является принцип гласности, участия общественных организаций (объединений), учета общественного мнения.

Согласно статье 4 Закона об экологической экспертизе в Российской Федерации осуществляются государственная экологическая экспертиза и общественная экологическая экспертиза.

Согласно положениям статьи 20 Закона об экологической экспертизе общественная экологическая экспертиза организуется и проводится по инициативе граждан и общественных организаций (объединений), а также по инициативе органов местного самоуправления общественными организациями

(объединениями), основным направлением деятельности которых в соответствии с их уставами является охрана окружающей среды, в том числе организация и проведение экологической экспертизы, и которые зарегистрированы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Общественная экологическая экспертиза проводится до проведения государственной экологической экспертизы или одновременно с ней (пункт 1 статьи 22 Закона об экологической экспертизе).

В соответствии с пунктом 2 статьи 22 указанного Закона общественная экологическая экспертиза может проводиться независимо от проведения государственной экологической экспертизы тех же объектов.

Пункт 1 статьи 23 Закона об экологической экспертизе предусматривает, что общественная экологическая экспертиза осуществляется при условии государственной регистрации заявления общественных организаций (объединений) о ее проведении.

В соответствии с пунктом 2 статьи 23 Закона об экологической экспертизе орган местного самоуправления в семидневный срок со дня подачи заявления о проведении общественной экологической экспертизы обязан его зарегистрировать или отказать в регистрации. Заявление о проведении общественной экологической экспертизы, в регистрации которого в указанный срок не было отказано, считается зарегистрированным.

Заявление о проведение общественной экологической экспертизы было зарегистрировано Администрацией в соответствии с административным регламентом предоставления муниципальной услуги «Организация по требованию населения общественных экологических экспертиз на территории Воскресенского муниципального района Московской области», утвержденным постановлением Администрации Воскресенского муниципального района Московской области от 20 сентября 2017 года N 611.

Судами установлено и не оспаривается сторонами, что НП «ЭМАССЕРТ» зарегистрировано в установленном законом порядке, отвечает требованиям предъявляемым Законом об экологической экспертизе.



В силу пункта 3 статьи 22 Закона об экологической экспертизе общественные организации (объединения), осуществляющие общественную экологическую экспертизу в установленном данным Законом порядке, имеют право получать от заказчика документацию, подлежащую экологической экспертизе.

Данному праву корреспондирует установленная статьей 27 Закона об экологической экспертизе обязанность заказчика документации, подлежащей экологической экспертизе, представлять на экологическую экспертизу документацию в соответствии с требованиями ст. 11, 12, 14 и 21 указанного Закона, согласно которым объектом общественной экологической экспертизы является документация, обосновывающая хозяйственную и иную деятельность и реализация которой способна оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую природную среду в пределах территории субъекта Российской Федерации.

При этом непредставление документации на экологическую экспертизу, уклонение от представления общественным организациям (объединениям), организующим и проводящим экологическую экспертизу, необходимых материалов, сведений и данных в соответствии со статьей 30 Закона об экологической экспертизе признаются нарушениями законодательства Российской Федерации об экологической экспертизе.

Поскольку ООО «АГК-1» необоснованно, в нарушение статьи 20 Закона об экологической экспертизе, отказано НП «ЭМАССЕРТ» в предоставлении на проведение общественной экологической экспертизы указанных проектных материалов при соблюдении последним условий ее проведения, предусмотренных статьей 23 данного Закона, то апелляционный суд неправоммерно отказал истцу в удовлетворении этой части требований.

Что же касается выводов апелляционного суда относительно отсутствия обязанности ООО «АГК-1» по предоставлению истребуемых документов в связи с поздним обращением и истечением срока проведения экспертизы, то они не основаны на законе.

Как справедливо отмечено судом первой инстанции, действующим законодательством не предусмотрена возможность установления органом местного самоуправления сроков проведения общественной экспертизы, в том числе при осуществлении действий по регистрации заявления организации, осуществляющей общественную экологическую экспертизу.

Установление определенных сроков проведения общественной экологической экспертизы в уведомлении общественной организации об удовлетворении ее заявления в отсутствие утвержденного в установленном порядке акта об организации проведения общественной экспертизы по инициативе общественной организации не соответствует требованиям действующего законодательства.

Основанием для отказа общества от 20 февраля 2018 года в предоставлении проектной документации явилось то, что государственная экспертиза уже проведена. Апелляционный суд указал, что вышеназванный факт подтверждается представленным в материалы дела заключением государственной экологической экспертизы.

В то же время, в данной части суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что факт проведения государственной экологической экспертизы не исключает возможности проведения общественной экологической экспертизы, что прямо следует из пункта 2 статьи 22 Закона об экологической экспертизе (Постановление Президиума ВАС РФ от 25 сентября 2007 года N 4707/07 по делу N А51-10595/2003).

В данном случае законодатель предусмотрел, что заключение общественной экологической экспертизы учитывается при проведении государственной экологической экспертизы лишь при определенных условиях. Этими условиями является то, что общественная экологическая экспертиза была проведена, во-первых, в отношении того же объекта, по которому проводится и государственная экологическая экспертиза, и во-вторых, общественная экологическая экспертиза проведена до дня окончания срока проведения государственной экологической экспертизы.

Однако законодатель не устанавливает запрета на проведение общественной экологической экспертизы в отрыве от проведения государственной экологической экспертизы.

В соответствии с пунктом 4 статьи 25 Закона об экологической экспертизе заключения общественной экологической экспертизы могут публиковаться в средствах массовой информации, передаваться органам местного самоуправления, органам государственной экологической экспертизы, заказчикам документации, подлежащей общественной экологической экспертизе, и другим заинтересованным лицам.

Общественная экологическая экспертиза не зависит от проведения государственной экологической экспертизы и служит инструментом общественного реагирования на реализацию проектов, которые могут оказать негативное влияние на состояние окружающей среды.

Более того, партнерство инициировало проведение общественной экологической экспертизы и запросило проектную документацию у Администрации и общества до проведения государственной экологической экспертизы, что свидетельствует о добросовестности действий истца.

В свою очередь затягивание сроков исполнения возложенной Законом об экологической экспертизе обязанности по предоставлению заказчиком строительства объекта экспертизы проектной документации не соответствует целям указанного Закона и может свидетельствовать о злоупотреблении правом со стороны заказчика строительства.

Доводы ответчика о том, что в отношении проектной документации завода проведены как государственная, так и общественная экологические экспертизы не является основанием для освобождения от обязанности по предоставлению документации.

Как было указано выше, партнерство обратилось в администрацию с уведомлением о проведении общественной экологической экспертизы письмом от 17 ноября 2017 года, запросило проектную документацию у администрации 22 декабря 2017 года, а у общества 17 января 2018 года.

Судами не установлено, что по состоянию на указанные даты имелась информация о проведении общественной экологической экспертизы в отношении спорного завода. Администрация, как уполномоченный на регистрацию соответствующих заявлений орган местного самоуправления, должна была знать о наличии иных, кроме заявления партнерства, заявлениях о проведении общественной экологической экспертизы Завода.

При этом суд первой инстанции, придя к выводу о том, что партнерство инициировало проведение общественной экологической экспертизы и планировало ее проведение до проведения государственной экологической экспертизы или одновременно с ней, однако ввиду уклонения ООО «АГК-1» от предоставления проектной документации не могло приступить к ее проведению, установил, что срок проведения общественной экологической экспертизы не пропущен.

Следовательно, вывод апелляционного суда о том, что факт наличия заключения государственной экологической экспертизы исключает обязанность ответчика по предоставлению испрашиваемых истцом документов, основан на неправильном применении норм права и противоречит обстоятельствам дела.

В свою очередь суд первой инстанции, всесторонне, полно и объективно исследовав в соответствии с требованиями статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации представленные в материалы дела доказательства, приняв во внимание положения Закона об охране окружающей среды и Закона об экологической экспертизе, а также пояснения лиц, участвующих в деле, установил, что истец является общественной организацией, обладающей правом инициирования, организации и проведения общественной экологической экспертизы; истец обращался в установленном законом порядке в орган местного самоуправления с требованием о проведении общественной экологической экспертизы, установил факт непредставления ответчиком истцу проектной документации для проведения экологической экспертизы, в связи с этим обоснованно удовлетворил требование партнерства об обязанности общества предоставить проектную документацию завода для целей проведения общественной экологической экспертизы.

Следовательно, суд первой инстанции, в отличие от апелляционного суда, всесторонне и полно исследовал материалы дела, оценил представленные сторонами доказательства и сделал на их основании законные и логичные выводы.

Апелляционный суд, в свою очередь, допустил неверное толкование норм материального права, неправильно переоценил представленные сторонами в материалы дела доказательства и сделал выводы, противоречащие фактическим обстоятельствам дела, применил нормы права, не подлежащие применению, в связи с чем, постановление апелляционного суда подлежит отмене, а решение суда первой инстанции – оставлению в силе.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 287 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации по результатам рассмотрения кассационной жалобы арбитражный суд кассационной инстанции вправе оставить в силе одно из ранее принятых по делу решений или постановлений.

Руководствуясь статьями 176, 284-289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

#### ПОСТАНОВИЛ:

постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 02 августа 2018 года по делу № А41-14618/2018 отменить, решение Арбитражного суда Московской области от 01 июня 2018 года оставить в силе.

Председательствующий-судья

Р.Р. Латыпова

Судьи

Е.А. Ананьина

И.Ю. Григорьева