



Шестой арбитражный апелляционный суд

улица Пушкина, дом 45, город Хабаровск, 680000,

официальный сайт: <http://6aas.arbitr.ru>

e-mail: info@6aas.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

№ 06АП-4023/2017

24 октября 2017 года

г. Хабаровск

Резолютивная часть постановления объявлена 17 октября 2017 года.

Полный текст постановления изготовлен 24 октября 2017 года.

Шестой арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего Швец Е.А.

судей Вертопраховой Е.В., Харьковской Е.Г.

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания
Абрамовым Д.А.

при участии в заседании:

от КГУП "Камчатский водоканал": не явились;

от Департамента Росгидромета по ДФО: представители: Дзюбанюк Д.А., по
доверенности от 30.12.2016 № 03.1-44/1210; Примачев Е.В. по доверенности от
16.01.2017 № 01-14/40;

**от третьих лиц: Министерства природных ресурсов и экологии Российской
Федерации; Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу
окружающей среды:** не явились;

рассмотрев в судебном заседании апелляционную жалобу Департамента
Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей
среды по Дальневосточному федеральному округу

на решение от 08.06.2017

по делу № А73-2669/2017

Арбитражного суда Хабаровского края,

принятое судьей Манником С.Д.

по заявлению Краевого государственного унитарного предприятия "Камчатский водоканал" (ОГРН 1074101006726, ИНН 4101119472)

к Департаменту Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды по Дальневосточному федеральному округу

о признании незаконным отказа от 15.12.2016 № 02-78/1131

третьи лица: Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды

УСТАНОВИЛ:

Краевое государственное унитарное предприятие «Камчатский водоканал» (далее – КГУП «Камчатский водоканал», предприятие) обратилось в Арбитражный суд Хабаровского края с заявлением о признании незаконным отказа Департамента Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды по Дальневосточному Федеральному округу (далее – Департамент Росгидромета по ДФО, департамент) от 15.12.2016 № 02-78/1131 в согласовании нормативов допустимых сбросов в ручей Совхозный (выпуск № 11); об обязанности департамента устранить допущенные нарушения прав и согласовать нормативы допустимых сбросов в ручей Совхозный (выпуск № 11).

К участию в деле в качестве третьих лиц привлечены Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее – Минприроды России, министерство), Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (далее – Росгидромет).

Решением суда от 08.06.2017 заявленные требования удовлетворены в полном объеме.

Не согласившись с принятым по делу судебным актом, Департамент Росгидромета по ДФО подал в Шестой арбитражный апелляционный суд жалобу, в которой обосновывает неправильным применением судом норм

материального права и неполным выяснением обстоятельств, имеющих значение для дела.

При этом податель жалобы указывает на то, что правом давать разъяснения по вопросам выдачи лицензии относится исключительно к Росгидромету, а также, отзыв Минприроды России не соответствует материалам дела и противоречит законодательству.

Департамент считает, что отобранная 10.11.2015 проба воды и гидрохимический анализ природной воды р. Совхозный за 4 квартал 2015 год относятся к природной воде (природный объект), и соответственно заявителем представлена гидрохимическая характеристика водного объекта, не соответствующая пункту 11 Методики.

Также в своей жалобе ссылается на несостоятельность письма Минприроды России (от 14.09.2016 №12-44/24288, от 30.12.2016 №14-47/36186) и утверждение суда, что для определения качества воды в водном объекте не требуется лицензия в области гидрометеорологии и смежных с ней областях.

Представители департамента в судебном заседании, поддержав приведенные доводы, просили удовлетворить апелляционную жалобу и отменить решение суда в полном объеме.

От Росгидромета (г. Москва) поступил отзыв на жалобу, в котором он просит удовлетворить требование департамента и отменить судебное решение, а также, рассмотреть дело в отсутствие его представителя.

Минприроды России и КГУП «Камчатский водоканал», явку своих представителей в судебное заседание апелляционного суда не обеспечили, но представили отзывы, в которых просили решение суда оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Повторно изучив материалы дела, обсудив обоснованность доводов жалобы с учетом отзывов предприятия и третьих лиц, выслушав пояснения представителей департамента, суд апелляционной инстанции не усматривает правовых оснований для отмены или изменения судебного акта в силу следующего.

Как следует из материалов дела, на основании решения Министерства природных ресурсов и экологии Камчатского края от 26.05.2016 № 41-19.07.00.002-Р-РСБХ-С-2016-001149/00 в пользование ГУП «Камчатский

водоканал» предоставлен водный объект – ручей Совхозный с целью использования части данного объекта для сброса сточных вод.

Согласно пункту 10 решения максимальное содержание загрязняющих веществ в сбрасываемых сточных водах не должно превышать утвержденных значений нормативов допустимых сбросов (далее – НДС) веществ, рассчитанных в соответствии с Методикой разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей, утвержденной приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 17.12.2007 № 333.

03.11.2016 КГУП «Камчатский водоканал» направило в адрес Отдела водных ресурсов по Камчатскому краю Амурского БВУ заявление исх. № 5599/18 об утверждении НДС в ручей Совхозный (выпуск № 11).

Отдел водных ресурсов по Камчатскому краю Амурского БВУ направил 14.11.2016 в Департамент Росгидромета по ДФО запрос о согласовании НДС водопользователю.

Департамент Росгидромета по ДФО письмом 15.12.2016 № 02-28/1131 возвратил нормативы без согласования, указав, что в соответствии с Руководящим Документом РД 52.24.689-2015 КГУП «Камчатский водоканал» должен иметь лицензию Росгидромета на проведение мониторинга и анализа качества воды на участке соответствующего или проектируемого выпуска сточных вод, в том числе дренажных вод, полученную в соответствии с пунктом 14.1 Методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей, утвержденной приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 17.12.2007 № 333 (с изменениями от 29.07.2014 № 339), в связи с чем, для согласования данного проекта КГУП «Камчатский водоканал» необходимо получить лицензию «в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях...» или обратиться в организацию, имеющую данную лицензию.

Несогласие с данным отказом в согласовании нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов послужило основанием для обращения КГУП «Камчатский водоканал» с заявлением в арбитражный суд.

В соответствии со статьями 198 и 201 АПК РФ условиями признания недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений, действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц являются несоответствие оспариваемого акта, решения, действия (бездействия) закону или иному нормативному правовому акту и одновременно с этим нарушение названным актом, решением, действием (бездействием) прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Таким образом, для признания незаконным отказа департамента в согласовании нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов необходимо установить одновременное наличие двух условий: несоответствие его закону и нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Удовлетворяя заявленные предприятием требования, суд первой инстанции установил наличие совокупности названных условий, с чем соглашается и суд апелляционной инстанции на основании следующего.

Согласно пункту 1 статьи 19 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон № 7-ФЗ) нормирование в области охраны окружающей среды осуществляется в целях государственного регулирования воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, гарантирующего сохранение благоприятной окружающей среды и обеспечение экологической безопасности.

В силу пункта 3 статьи 19 этого же Закона нормирование в области охраны окружающей среды осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Пунктом 1 Постановления Правительства РФ от 23.07.2007 № 469 установлено, что нормативы допустимых сбросов веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей утверждаются Федеральным агентством водных ресурсов по согласованию с Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службой по надзору в сфере

защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральным агентством по рыболовству и Федеральной службой по надзору в сфере природопользования на основании предложений водопользователей, подготовленных в соответствии с нормативами допустимого воздействия на водные объекты, разработанными в порядке, установленном Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 г. № 881 «О порядке утверждения нормативов допустимого воздействия на водные объекты».

Пунктом 2 вышеназванного постановления предписано Министерству природных ресурсов Российской Федерации утвердить в 3-месячный срок по согласованию с Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору методику разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей.

Во исполнение постановления приказом Минприроды России от 17.12.2007 № 333 (в редакции от 29.07.2014) утверждена Методика разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей (далее – Методика разработки НДС № 333); приказ зарегистрирован в Минюсте России 21.02.2008 № 11198.

Пунктом 11 Методики разработки НДС № 333 предусмотрено, что исходная информация для разработки проекта НДС может быть получена в территориальных органах Росгидромета или принята по данным организаций, имеющих лицензию на выполнение работ, связанных с получением требуемых данных.

В развитие вышеуказанных нормативных актов приказом Росгидромета № 743 от 03.12.2015 принят Руководящий документ РД 52.24.689-2015 «Порядок рассмотрения и согласования проектов нормативов допустимого сброса вредных веществ в водные объекты» (далее - РД 52.24.689-2015).

Согласно пункту 5.7 РД 52.24.689-2015 для принятия решения об обосновании НДС в проекте (пояснительной записки) должны быть предоставлены материалы о наличии лицензии Росгидромета.

Предоставление государственной услуги по утверждению нормативов допустимых сбросов веществ (за исключением радиоактивных веществ) и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей осуществляется Федеральным агентством водных ресурсов по согласованию с Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральным агентством по рыболовству и Федеральной службой по надзору в сфере природопользования на основании административного регламента, утвержденного Приказом Минприроды России от 02.06.2014 № 246 (далее - Административный регламент).

Пунктом 9 Административного регламента по НДС установлен перечень документов, которые необходимо представить для утверждения НДС, аналогичный составу проекта НДС, определенному в Методике разработки НДС.

В силу пункта 10.2 Административного регламента, запрещается требовать от заявителя предоставления документов и информации или осуществления действий, предоставление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственной услуги, и настоящим Административным регламентом.

В соответствии с пунктом 12.1 Административного регламента основанием для отказа в рассмотрении документов Заявителя является представление документов Заявителя, указанных в пункте 9 Административного регламента, не в полном объеме.

Арбитражным судом установлено, что основанием для оспариваемого отказа послужил вывод департамента об отсутствии соответствующей лицензии Росгидромета со ссылкой на Федеральный закон от 19.07.1998 № 113 «О гидрометеорологической службе», Федеральный закон от 04.05.2001 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», Постановление Правительства РФ от 30.12.2011 № 1216 «О лицензировании деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях...»,

пункты 11 и 14.1 Методики разработки НДС № 333, пункт 5.7 РД 52.24.689-2015, разъяснения, изложенные в письмах Росгидромета от 31.05.2016 № 140-0371/16, от 01.08.2016 № 140-05163/16и, от 07.03.2017 № 140-01538/17и.

В соответствии с пунктом 45 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее - Закон № 99-ФЗ) деятельность в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства), подлежит лицензированию.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2011 № 1216 утверждено Положение «О лицензировании деятельности в области гидрометеорологии и в смежных с ней областях (за исключением указанной деятельности, осуществляемой в ходе инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства), а также работ по активному воздействию на гидрометеорологические и геофизические процессы и явления» (далее – Положение № 1216), которое определяет порядок лицензирования в вышеуказанной деятельности при выполнении следующих работ - определение уровня загрязнения (включая радиоактивное) атмосферного воздуха, почв, водных объектов и околоземного космического пространства, подготовка и предоставление потребителям прогностической, аналитической и расчетной информации о состоянии окружающей среды, ее загрязнении (включая радиоактивное).

При этом данные о гидрологической и гидрохимической характеристиках водного объекта на участке существующего или проектируемого выпуска сточных, в том числе дренажных, вод и данные о величинах фоновых концентраций, принятых для расчета НДС, должны быть представлены в соответствии с пунктом 11 Методики разработки НДС, то есть получены в территориальных органах Росгидромета или приняты по данным организаций, имеющих лицензию на выполнение работ, связанных с получением требуемых данных. Данные о качестве воды в контрольном створе водного объекта, после сброса сточных, в том числе дренажных, вод, за последний календарный год, представляются в виде протоколов

количественного химического анализа и актов отбора проб воды, подписанных ответственным лицом лаборатории; по данным аккредитованных в установленном порядке юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей.

Однако, Методика № 333 не содержит указаний на получение данных о качестве воды в контрольном створе водного объекта, после сброса сточных, в том числе дренажных, вод, за последний календарный год, представленные в виде протоколов количественного химического анализа и актов отбора проб воды, у территориальных органов Росгидромета или организаций, имеющих лицензию на выполнение работ, связанных с получением требуемых данных.

Указание в жалобе на то, что отобранная 10.11.2015 проба воды и гидрохимический анализ природной воды р. Совхозный за 4 квартал 2015 год относятся к природной воде (природный объект), и соответственно заявителем представлена гидрохимическая характеристика водного объекта, не соответствующая пункту 11 Методики, суд второй инстанции не принимает во внимание, поскольку доказательств этому не представлено.

Из системного толкования положений Закона № 99-ФЗ, Закона об охране окружающей среды, Водного кодекса, Положения о лицензировании деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, Методики разработки НДС № 333, а также писем Минприроды России от 14.09.2016 № 12-44/24288, от 30.12.2016 № 14-47/36186 следует, что работы (услуги) по определению качества воды в водном объекте подлежат лицензированию как вид деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях лишь в тех случаях, когда они оказываются третьим лицам как самостоятельные работы, услуги в рамках гидрометеорологии.

Как следует из материалов дела, КГУП «Камчатский водоканал» предоставило в проекте НДС ручей Совхозный (выпуск № 11) гидрохимическую характеристику природной воды, выполненную Центральной химической лабораторией сточной воды КГУП «Камчатский водоканал», имеющей аттестат аккредитации испытательной лаборатории (центра) № РОСС RU.0001.519101, выданной Федеральной службой аккредитации от 06.02.2013 по 06.02.2018 в области аккредитации состояния и отбору проб воды сточной, воды поверхностной (в том числе морской).

При этом выполненные испытательной лабораторией работы и представленные в проекте НДС сведения по анализу отбора проб выполнены только для нужд предприятия и в ходе судебного разбирательства не доказано, что лаборатория оказывает третьим лицам как самостоятельные работы, услуги в рамках гидрометеорологии и предоставляет сведения о пробах, указанных в проекте НДС.

В этой связи, выводы Департамента о возможности согласования проекта НДС для Предприятия только при условии предоставления водопользователем соответствующей лицензии Росгидромета основаны на неверном толковании действующего законодательства.

Также суд обоснованно отклонил довод Департамента о том, что Минприроды России не наделено правом давать разъяснения по вопросам выдачи лицензии в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, поскольку Минприроды России вправе осуществлять функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гидрометеорологии и смежных с ней областях, государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды), и давать разъяснения о порядке реализации нормативно-правовых актов в этой сфере.

Более того, Методика разработки НДС № 333, в пункте 11 которого и было введено условие о том, что исходная информация для разработки проекта НДС может быть получена в территориальных органах Росгидромета или принята по данным организаций, имеющих лицензию на выполнение работ, связанных с получением требуемых данных, утверждена именно Минприроды России, а не Росгидрометом.

Ссылка Росгидромета на постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 17.05.2017 № Ф03-1442/2017, во внимание апелляционного суда не принимается, поскольку не является преюдициально установленным обстоятельством в связи с отсутствием условий, предусмотренных частью 2 статьи 69 АПК РФ.

Поскольку предприятие представило вместе с заявлением об утверждении НДС полный пакет документов, необходимый для предоставления государственной услуги, у Департамента отсутствовали основания для отказа предприятию в согласовании нормативов допустимых

сбросов в ручей Совхозный (выпуск № 11 «Совхозный»), в связи с чем, суд первой инстанции обоснованно удовлетворил заявленные требования.

В соответствии с пунктом 3 части 4 статьи 201 АПК РФ суд первой инстанции правомерно обязал Департамент Росгидромета по ДФО согласовать КГУП «Камчатский водоканал» нормативы допустимых сбросов в ручей Совхозный (выпуск № 11 «Совхозный»).

При изложенных обстоятельствах обжалуемое решение суда отмене не подлежит.

Руководствуясь статьями 258, 268-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Шестой арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Хабаровского края от 08.06.2017 по делу № А73-2669/2017 оставить без изменения, апелляционную жалобу без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в порядке кассационного производства в Арбитражный суд Дальневосточного округа в течение двух месяцев со дня его принятия, через арбитражный суд первой инстанции.

Председательствующий

Е.А. Швец

Судьи

Е.В. Вертопрахова

Е.Г. Харьковская