

Верховний Суд України

Іменем України

Постанова

19 листопада 2013 року

м.Київ

№21-349а13

Колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України у складі:

головуючого — Кривенка В.В.,

суддів: Гусака М.Б., Коротких О.А., Кривенди О.В., Маринченка В.Л., Панталієнка П.В., Прокопенка О.Б., Терлецького О.О., Тітова Ю.Г.,

при секретарі судового засідання Демченко Т.І.,

розглянувши у відкритому судовому засіданні справу за позовом ОСОБА_1 до Державного управління охорони навколишнього природного середовища в Донецькій області (на сьогодні ліквідоване; далі – Управління) про визнання бездіяльності протиправною та зобов'язання вчинити певні дії,

В С Т А Н О В И Л А:

У липні 2010 року ОСОБА_1 звернувся до Управління із позовом, у якому з урахуванням уточнення позовних вимог просив визнати протиправними дії Управління, які полягають у відмові в наданні копії висновку державної екологічної експертизи від 3 серпня 2009 року № 07-4439 РП «Расширение породного отвала ООО «Донецкий обогатительный комбинат» та у порушенні строків розгляду звернення; зобов'язати надати засвідчену уповноваженою на це посадовою особою Управління копію вказаного висновку; зобов'язати повідомити про висновки зазначеної експертизи через засоби масової інформації (далі – ЗМІ) в обсязі, визначеному статтею 43 Закону України від 9 лютого 1995 року № 45/95-ВР «Про екологічну експертизу» (у редакції, чинній на час виникнення спірних відносин; далі – Закон № 45/95-ВР).

Позовні вимоги ОСОБА_1 обґрунтував тим, що Управління незаконно відмовило у наданні йому зазначеного висновку державної екологічної експертизи з підстав розміщення цієї інформації у мережі Інтернет, оскільки у вказаній мережі містяться лише назва об'єкта державної екологічної експертизи та результат розгляду робочого проекту з написом «Погоджено». На думку позивача, у цьому випадку має місце відмова в доступі до офіційної інформації, що суперечить вимогам чинного законодавства.

Донецький окружний адміністративний суд постановою від 10 серпня 2010 року, залишеною без змін ухвалами Донецького апеляційного адміністративного суду від 28 вересня 2010 року та Вищого адміністративного суду України від 4 квітня 2013 року, у задоволенні позовних вимог відмовив.

При прийнятті рішення суди першої та апеляційної інстанцій дійшли висновку про безпідставність позовних вимог ОСОБА_1, оскільки надання висновку екологічної експертизи особі, яка не є замовником цієї експертизи, чинним законодавством не передбачено. Крім того, законодавство не містить конкретних вказівок щодо ЗМІ, через які суб'єкт владних повноважень повинен надавати повідомлення про висновки екологічних експертиз, а також зобов'язання розміщувати в ЗМІ тексти таких висновків.

Суд касаційної інстанції погодився з висновком судів попередніх інстанцій про безпідставність позовних вимог, оскільки у статті 43 Закону № 45/95-ВР визначено лише зміст висновків екологічної експертизи, які мають складатись із вступної (протокольної), констатуючої (описової) та заключної (оціночно-узагальнюючої) частин.

Законів чи нормативних актів, положеннями яких передбачалось би розміщення Управлінням у ЗМІ повних текстів висновків державної екологічної експертизи в обсязі, визначеному статтею 43 вказаного Закону, не існує.

Крім того, позивач не є замовником чи іншим суб'єктом проведеної державної екологічної експертизи, що унеможлиблює надання на його вимогу копії висновку цієї експертизи.

Разом з тим, цей суд зазначив, що «у рішеннях суди першої та апеляційної інстанцій правильно наголошували на тому, що назва державної екологічної експертизи, яка зазначена ОСОБА_1 у позовній заяві, не співпадає із назвою державної екологічної

експертизи, проведеної 03.08.2009 р. Державним управлінням охорони навколишнього природного середовища в Донецькій області за № 07-4439.

Позовні вимоги ОСОБА_1 стосуються висновку державної екологічної експертизи РП «Расширение породного отвала ООО «Донецкий обогатительный комбинат» від 03.08.2009р. № 07-4439, у той час, як Державним управлінням охорони навколишнього природного середовища в Донецькій області надано висновок державної екологічної експертизи РП «Расширение породного отвала ООО «Донбасский обогатительный комбинат» С № 09.08.325 05/15.06.09-103 від 03.08.2009 р. № 07-4439».

Не погоджуючись із ухвалою касаційного суду, ОСОБА_1 звернувся із заявою про її перегляд Верховним Судом України з підстави неоднакового застосування Вищим адміністративним судом України частини другої статті 10, статті 43 Закону № 45/95-ВР. На обґрунтування заяви він додав копії ухвал Вищого адміністративного суду України від 1 грудня 2011 року, 12 січня 2012 року, які, на його думку, підтверджують неоднакове застосування касаційним судом одних і тих самих норм матеріального права у подібних правовідносинах.

У зазначених ухвалах касаційний суд дійшов висновку про обов'язок державного управління охорони навколишнього природного середовища оголошувати через ЗМІ про проведення екологічної експертизи в обсягах, встановлених статтею 43 Закону № 45/95 ВР.

Із наведених судових рішень убачається, що суд касаційної інстанції у подібних правовідносинах неоднаково застосував частину другу статті 10, статтю 43 Закону № 45/95-ВР, внаслідок чого були ухвалені різні за змістом судові рішення.

Вирішуючи питання про усунення розбіжностей у застосуванні касаційним судом наведених норм права, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України виходить із такого.

Метою екологічної експертизи є запобігання негативному впливу антропогенної діяльності на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, а також оцінка ступеня екологічної безпеки господарської діяльності та екологічної ситуації на окремих територіях і об'єктах (стаття 4 Закону № 45/95-ВР).

Згідно з положенням статті 5 зазначеного Закону основним завданням екологічної експертизи є, зокрема, підготовка об'єктивних, всебічно обґрунтованих висновків екологічної експертизи.

Так відповідно до частини другої статті 10 Закону № 45/95-ВР еколого-експертні органи чи формування після завершення екологічної експертизи повідомляють про її висновки через ЗМІ.

Стаття 43 зазначеного Закону визначає зміст висновків екологічної експертизи в значенні документа, що містить остаточну думку. Відповідно до частини першої цієї статті висновки екологічної експертизи складаються з вступної (протокольної), констатуючої (описової) та заключної (оціночно-узагальнюючої) частин.

Стаття 10 Закону № 45/95-ВР, розкриваючи один з основних принципів екологічної експертизи – гласності, встановлює обов'язок еколого-експертних органів чи формувань повідомляти про висновки екологічної експертизи через ЗМІ, а стаття 43 цього Закону – зміст цих висновків, тобто їх структурну частину, що свідчить про взаємопов'язаність зазначених статей. А отже, враховуючи основні завдання та принципи екологічної експертизи, її висновки мають повідомлятися у вигляді документа, зміст якого визначений статтею 43 Закону № 45/95-ВР.

Крім того, стаття 10 передбачає повідомлення висновків екологічної експертизи через ЗМІ. Відповідно до положень статті 20 Закону України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII «Про інформацію» (у редакції, чинній на час виникнення спірних відносин) масова інформація – це публічно поширювана друкована та аудіовізуальна інформація. Друкованими ЗМІ є періодичні друковані видання (преса) – газети, журнали, бюлетені тощо і разові видання з визначеним тиражем. Аудіовізуальними ЗМІ є: радіомовлення, телебачення, кіно, звукозапис, відеозапис тощо. Вказана норма не відносить веб-сайти в мережі Інтернет до ЗМІ.

Підпунктом 2.2 пункту 2 розділу 2 Положення про порядок надання екологічної інформації, затвердженого наказом Міністерства охорони навколишнього природного

середовища України від 18 грудня 2003 року № 169 (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 4 лютого 2004 року за № 156/8755; було чинним на час виникнення спірних відносин), спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів України та його органи на місцях, інші центральні органи виконавчої влади, підприємства, установи та організації, які мають екологічну інформацію, забезпечують у межах своєї компетенції формування та постійне оновлення електронних баз даних екологічної інформації і забезпечують громадськості вільний доступ до них через мережу Інтернет.

Тобто ця норма зазначеного Положення надає можливість спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів України та його органам на місцях розмішувати на своїх веб-сайтах висновки екологічної експертизи. Разом з тим розміщення таких висновків на веб-сайтах не звільняє їх від встановленого Законом № 45/95-ВР обов'язку повідомляти про висновки екологічної експертизи саме через ЗМІ.

Ураховуючи наведене, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України дійшла такого правового висновку: висновки екологічної експертизи мають повідомлятися у вигляді інформації, зміст якої визначений статтею 43 Закону № 45/95-ВР, через ЗМІ, діяльність яких врегульована чинним законодавством.

Оскільки при вирішенні спору касаційний суд неправильно застосував норми матеріального права, то заяву ОСОБА_1 слід задовольнити.

З урахуванням наведеного ухвала Вищого адміністративного суду України підлягає скасуванню, а справа – направленню на новий касаційний розгляд.

Керуючись статтями 241–243 Кодексу адміністративного судочинства України, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України

п о с т а н о в и л а:

Заяву ОСОБА_1 задовольнити.

Ухвалу Вищого адміністративного суду України від 4 квітня 2013 року скасувати, а справу направити на новий розгляд до суду касаційної інстанції.

Постанова є остаточною і не може бути оскаржена, крім випадку, передбаченого пунктом 2 частини першої статті 237 Кодексу адміністративного судочинства України.

Головуючий В.В. Кривенко

Судді: М.Б. Гусак

О.А. Коротких

О.В. Кривенда

В.Л. Маринченко

П.В. Панталієнко

О.Б. Прокопенко

О.О. Терлецький

Ю.Г. Тітов