

УТВЕРЖДЕНО
Постановлением Президиума
Четвертого арбитражного
апелляционного суда
от 27.05.2022 № 21

Обзор судебной практики по вопросам применения судами Российской Федерации законодательства о защите окружающей среды

Настоящее обобщение судебной практики по вопросам применения судами Российской Федерации законодательства о защите окружающей среды подготовлено во исполнение пункта 5 раздела III Плана работы Четвертого арбитражного апелляционного суда на первое полугодие 2022 года, утвержденного Приказом Четвертого арбитражного апелляционного суда от 28.12.2021 № 190, и проведено в соответствии с Положением об организации работы по изучению и обобщению судебной практики в Четвертом арбитражном апелляционном суде, утвержденным приказом от 02.04.2021 № 39.

Обобщение проводилось выборочным способом. Предметом обобщения являлись дела, связанные с применением законодательства о защите окружающей среды, рассмотренные арбитражными судами Республики Бурятия, Иркутской области, Республики Саха (Якутия), Забайкальского края, Четвертым арбитражным апелляционным судом и Арбитражным судом Восточно-Сибирского округа за период с 01.01.2018 по 31.03.2022.

Согласно статистическим данным, из 8183 рассмотренных в 2018 году Четвертым арбитражным апелляционным судом дел, 13 (или 0,16%) связаны с применением законодательства о защите окружающей среды (27 категория споров). Апелляционным судом отменен один судебный акт суда первой инстанции. Арбитражным судом Восточно-Сибирского округа пересмотрено 6 судебных актов суда апелляционной инстанции, один из которых отменен (16,67% от общего количества пересмотренных).

Из 8617 дел рассмотренных в 2019 году судом дел, 10 (0,12%) связаны с применением законодательства о защите окружающей среды. Апелляционным судом изменен 1 судебный акт суда первой инстанции. Судом кассационной инстанции в 2019 году пересмотрено 3 судебных акта апелляционного суда, все из которых оставлены без изменения.

В 2020 году рассмотрено 8001 дело, 18 из которых (0,22%) относятся к 27 категории споров. Четвертым арбитражным апелляционным судом отменено 3 решения. Кассационным судом пересмотрено 5 судебных актов апелляционного суда, 2 из которых отменены (40% от общего количества пересмотренных).

В 2021 году апелляционным судом рассмотрено 25 дел 27 категории (0,31% от общего количества рассмотренных). Судом апелляционной инстанции отменены 2 решения. Кассационный суд пересмотрел 10 судебных актов апелляционного суда, 3 из которых отменил (30% от общего количества пересмотренных).

За период с 01.01.2022 по 31.03.2022 апелляционный суд рассмотрел 1886 дел, 5 из них относятся к указанной категории споров. Судом апелляционной инстанции все судебные акты судов первой инстанции оставлены без изменения. Кассационной инстанцией пересмотрено 5 судебных актов апелляционного суда, все из которых оставлены без изменения.

Положения законодательства о защите окружающей среды применяются не только при рассмотрении дел, относящихся к 27 категории, а также и к делам по правоотношениям, вытекающим из договора об оказании услуг, к делам об оспаривании ненормативных правовых актов, к спорам, связанным с применением законодательства об административных правонарушениях, о несостоятельности (банкротстве).

Чаще всего положения законодательства о защите окружающей среды применяются при рассмотрении следующих требований:

- о возмещении вреда, причиненного почвам, лесам, водным и другим объектам окружающей среды;
- об определении размера ущерба, причиненного окружающей среде;
- об определении размера платы за негативное воздействие на окружающую среду;
- об оспаривании предписаний уполномоченных органов в области охраны окружающей среды.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, которые являются основой устойчивого развития, жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации (Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды)).

Вопросы защиты окружающей среды становились предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. Так на официальном сайте данного суда опубликовано информационно-тематическое собрание правовых позиций о защите окружающей среды (по состоянию на декабрь 2021 года). В данное собрание вошли позиции из постановлений и определений Конституционного Суда Российской Федерации с 01.12.1997, сохраняющие свою актуальность и в настоящее время.

Немаловажную роль в охране окружающей среды занимает международно-правовое сотрудничество. Наиболее многочисленную группу международно-правовых соглашений с участием России представляют собой соглашения в области защиты морской среды от загрязнения. Далее следуют договоры по охране животного и растительного мира суши, а также сохранению морских живых ресурсов. Затем идет группа соглашений по охране атмосферы и космического пространства.

Целью настоящего обобщения является выявление проблемных вопросов и формирование правовых подходов, которые в последующем необходимо принимать во внимание при рассмотрении указанных дел для обеспечения единообразия судебной арбитражной практики.

Для обобщения выбраны дела наиболее интересные с точки зрения фактических обстоятельств и вопросов правоприменительной практики.

1. Деятельность объектов, перечень которых закреплен в Постановлении Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2398 «Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий», следует рассматривать как источник повышенной опасности для окружающей среды, что влечет ответственность независимо от наличия вины.

По общему правилу в соответствии со статьей 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и статьей 77 Закона об охране окружающей среды

лицо, причинившее вред окружающей среде, обязано его возместить при наличии вины (совокупности условий для возмещения вреда - наличие вреда, обосновывающие с разумной степенью достоверности его размер, причинно-следственная связь между действиями (бездействием) ответчика и причиненным вредом).

Между тем, законом может быть предусмотрено возмещение вреда и при отсутствии вины причинителя вреда.

Так, в силу статьи 1079 ГК РФ юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих, обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, независимо от наличия вины, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы.

Учитывая, что законодатель не дал исчерпывающего перечня видов деятельности, поскольку с развитием научно-технического прогресса этого сделать практически невозможно, этот признак имеет факультативный характер.

Порядок применения статей 1064, 1079 ГК РФ и статьи 77 Закона об охране окружающей среды в их совокупности разъяснен в пунктах 7, 8 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» (далее – Постановление Пленума № 49) и в пункте 18 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26.01.2010 № 1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина», согласно которым при отсутствии исчерпывающего перечня источников повышенной опасности, суд, принимая во внимание особые свойства предметов, веществ или иных объектов, используемых в процессе деятельности, вправе признать источником повышенной опасности также иную деятельность, не указанную в перечне.

Владелец источника повышенной опасности может быть освобожден судом от ответственности полностью или частично также по основаниям, предусмотренным пунктами 2 и 3 статьи 1083 ГК РФ.

По смыслу пункта 2 статьи 1079 ГК РФ владелец источника повышенной опасности не отвечает за вред, причиненный этим источником, если докажет одновременное наличие двух условий: источник повышенной опасности выбыл из его обладания в результате противоправных действий других лиц и при этом отсутствует вина владельца источника повышенной опасности в противоправном изъятии этого источника из его обладания (в частности, в силу существования (предоставления) доступа к нему третьих лиц, отсутствия надлежащей охраны и др.).

Обязанность возмещения вреда возлагается на юридическое лицо или гражданина, которые владеют источником повышенной опасности на праве собственности, праве хозяйственного ведения или праве оперативного управления либо на ином законном основании.

Так, в рамках рассмотрения дела № А19-7105/2019 удовлетворены требования Росприроднадзора о взыскании вреда причиненного почвам, как объекту охраны окружающей среды, поскольку ответчик, как лицо, осуществляющее деятельность с негативным воздействием на окружающую среду (сбор и обработка сточных вод), не доказал невозможности по независящим от него причинам предотвращения сброса сточных вод на почву. Само по себе переполнение аварийного котлована такой причиной

не является, поскольку данный котлован (и, соответственно, определение его емкости, необходимой для безопасной эксплуатации) находится в ведении ответчика.

Апелляционный суд поддержал позицию суда первой инстанции, указав, что в данном случае, применительно к статьям 4.1, 77 Закона об охране окружающей среды, деятельность ответчика следует рассматривать как источник повышенной опасности для окружающей среды, что влечет ответственность ответчика при причинении вреда окружающей среде независимо от наличия вины.

2. Расчет ущерба, причиненного окружающей среде, определяется по формуле, установленной в Методике (утв. Приказом Минприроды России от 8 июля 2010 г. № 238), и зависит от различных нарушений законодательства в области охраны окружающей среды («загрязнение», «порча», «уничтожение»).

В случае превышения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями установленных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду предполагается, что в результате их действий причиняется вред (статья 3, пункт 3 статьи 22, пункт 2 статья 34 Закона об охране окружающей среды).

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 02.06.2015 № 12-П указал, что особенности экологического ущерба, прежде всего, неочевидность причинно-следственных связей между негативным воздействием на природную среду и причиненным вредом, предопределяют трудность или невозможность возмещения вреда в натуре и исчисления причиненного вреда, и в силу этого - условность оценки его размера.

Кроме того, ущерб, причиненный экологическим правонарушением, отличает сложность его проявлений: он включает, как следует, в том числе из статьи 42 Конституции Российской Федерации, экологический вред окружающей среде, вред, причиняемый здоровью человека (социальный вред), и вред имуществу, находящемуся в частной или публичной собственности (экономический вред).

По делам, связанным с причинением вреда окружающей среде, а также здоровью и имуществу граждан, необходимо установить причинную связь между совершенными деяниями и наступившими последствиями или возникновением угрозы причинения существенного вреда окружающей среде и здоровью людей. Для этого следует выяснять, не вызваны ли такие последствия иными факторами, в том числе естественно-природными, и не наступили ли они вне зависимости от установленного нарушения, а также, не совершены ли противоправные деяния в состоянии крайней необходимости (например, в целях обеспечения функционирования и сохранности объектов жизнеобеспечения).

Бремя доказывания обстоятельств, указывающих на возникновение негативных последствий в силу иных факторов и (или) их наступление вне зависимости от допущенного нарушения, возлагается на ответчика.

Как следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в определении от 21 декабря 2011 года № 1743-О-О, окружающая среда, будучи особым объектом охраны, обладает исключительным свойством самостоятельной нейтрализации негативного антропогенного воздействия, что в значительной степени осложняет возможность точного расчета причиненного ей ущерба.

Учитывая данное обстоятельство, федеральный законодатель определил, что вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности, возмещается в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и

методиками исчисления размера вреда окружающей среде (пункт 3 статьи 77, абзац 2 пункт 1 статьи 78 Закона об охране окружающей среды, п. 14 постановления Пленума № 49), а при их отсутствии исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

При этом методика исчисления размера вреда, причиненного объектам охраны окружающей среды вследствие нарушения соответствующего законодательства, во всяком случае, не может носить произвольный характер и должна строиться исходя из количественных параметров негативного воздействия на окружающую среду.

Пунктом 1 статьи 78 Закона об охране окружающей среды устанавливается, что определение размера вреда окружающей среде осуществляется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ, при их отсутствии в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды.

Учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что мерой причиненного вреда окружающей среде являются фактические затраты на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, либо затраты в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ. При отсутствии таких затрат размер вреда определяется в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде.

Таким образом, указанная норма Закона об охране окружающей среды предусматривает создание методики исчисления размера вреда, основанной на перечне необходимых восстановительных работ по приведению водного объекта в исходное состояние и таксах этих работ.

Законодатель в ст. 77 Закона об охране окружающей среды разграничил понятие «загрязнение», «порча», «уничтожение».

Между тем в законодательстве отсутствует общее определение понятий «загрязнение», «порча», «уничтожение», что позволяет рассматривать определение данных понятий в качестве логического их толкования, содержащихся в указанной статье.

В зависимости от различных нарушений законодательства в области охраны окружающей среды Методика определяет формулы, по которым производится математическое определение стоимостной оценки размера установленного вреда.

Так, постановлением суда кассационной инстанции отменены судебные акты первой и апелляционной инстанций по делу №А10-843/2019, где управление обратилось с иском к садовому некоммерческому товариществу и обществу о возмещении вреда, причиненного почвам как объекту окружающей среды.

Суд первой инстанции, удовлетворяя исковые требования к обществу, а апелляционный суд, оставляя решение суда без изменения, исходили из обоснованности требования истца к обществу по праву и по размеру, поскольку доказан факт загрязнения обществом почв и размер причиненного вреда почвам как объекту окружающей природной среды.

Суд кассационной инстанции указал, что поскольку в рамках названного дела к взысканию предъявлен вред за загрязнение почвы вредным веществом, а не за порчу почв

захламлением посредством складирования, в предмет судебного исследования следовало включить обстоятельства, связанные с негативным воздействием на состояние окружающей среды азота аммонийного (установленного проверяющим органом вещества, законодательно не относящегося к загрязняющим элементам почв - химическому загрязнителю почвы).

В целях разрешения вопроса о наличии вреда (и с учетом имеющегося между сторонами спора по вопросу наступления вредных последствий для почвы в результате размещения помета: загрязнение или порча) следовало вынести на обсуждение сторон вопрос о необходимости назначения судебной экспертизы по делу, а в случае неявления лицами, участвующими в деле, ходатайства о назначении экспертизы, привлечь специалиста для разъяснения возникших вопросов, требующих специальных знаний.

3. Отнесение обязанности по возмещению вреда, причинённого загрязнением почв к текущим платежам, оптимальным образом соответствует смыслу законодательства и требованиям повышенной охраны окружающей среды.

Частями 1 и 2 статьи 5 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее - Закон о несостоятельности (банкротстве)) установлено, что под текущими платежами понимаются денежные обязательства, требования о выплате выходных пособий и (или) об оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору, и обязательные платежи, возникшие после даты принятия заявления о признании должника банкротом.

Требования кредиторов по текущим платежам не подлежат включению в реестр требований кредиторов. Кредиторы по текущим платежам при проведении соответствующих процедур, применяемых в деле о банкротстве, не признаются лицами, участвующими в деле о банкротстве.

Пунктом 10 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.07.2009 № 63 отмечено, что дата причинения вреда кредитору, за который несет ответственность должник в соответствии со статьей 1064 ГК РФ, признается датой возникновения обязательства по возмещению вреда для целей квалификации его в качестве текущего платежа независимо от того, в какие сроки состоится исчисление размера вреда или вступит в законную силу судебное решение, подтверждающее факт причинения вреда и ответственность должника.

Исходя из смысла вышеприведённых положений, следует, что деликты, образовавшиеся после даты принятия заявления о признании должника банкротом, относятся к текущим платежам.

В деле №А19-6524/2020 Росприроднадзор обратился с иском к обществу, арендатору земельного участка, с требованием о взыскании вреда, причиненного почвам как объекту окружающей среды.

Обязанность ответчика возместить причинённый вред возникла на основании акта от 27.09.2019, в котором был установлен факт загрязнения почв. Данный акт был составлен по результатам внеплановой проверки, проведенной истцом в отношении арендодателя земельного участка (отобраны пробы почв).

Ответчик, возражая против иска, указывал, что хозяйственная деятельность не ведётся с 2015 года, таким образом, какой – либо вред окружающей среде мог быть причинен до приостановления деятельности должника и вступления в процедуру

банкротства, а дело не подлежит рассмотрению в общеисковом порядке, поскольку задолженность не относится к текущим платежам.

Исходя из сведений информационной системы «Картотека арбитражных дел» о принятии заявления о признании ответчика банкротом в деле № А19-7887/2016, стало ясно, что указанный акт был издан после принятия заявления о признании общества банкротом (26.05.2016).

Защита окружающей среды гарантирована статьёй 42 Конституции Российской Федерации.

Законодательство ставит своей целью обеспечение усиленной защиты окружающей среды, поскольку она является залогом нормальной, качественной жизни всех граждан Российской Федерации, а также затрагивает публичные интересы.

Поэтому отнесение судом обязанности общества возместить вред, причинённый загрязнением почв, к текущим платежам в данной ситуации оптимальным образом соответствует смыслу законодательства и требованиям повышенной охраны окружающей среды.

4. Само по себе истечение пятилетнего срока с момента установления максимальной площади охотничьих угодий, не заключение общественной организацией охотхозяйственного соглашения в отношении соответствующих охотничьих угодий не влечет прекращение права пользования объектами животного мира, возникшего на основании долгосрочной лицензии, поскольку размер площади охотничьих угодий, предоставленных в пользование в пределах территории каждого муниципального образования, не превышает установленного Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 18.05.2012 № 137 размера максимальной площади.

Согласно статье 71 Федерального закона Российской Федерации от 24.07.2009 №209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об охоте) право долгосрочного пользования животным миром, которое возникло у юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на основании долгосрочных лицензий на пользование животным миром в отношении охотничьих ресурсов до дня вступления в силу этого Закона, сохраняется до истечения срока действия указанных лицензий, за исключением случаев, предусмотренных данной статьей.

Продлению эти долгосрочные лицензии не подлежат. Указанные лица вправе заключить охотхозяйственные соглашения в отношении охотничьих угодий, указанных в договорах о предоставлении в пользование территорий или акваторий без проведения аукциона на право заключения охотхозяйственных соглашений (часть 3 статьи 71 Закона об охоте).

Если названные лица не воспользовались предоставленным правом на заключение охотхозяйственных соглашений, то их право долгосрочного пользования животным миром, возникшее на основании долгосрочных лицензий на пользование животным миром, прекращается по истечении пяти лет со дня установления максимальной площади охотничьих угодий в субъектах Российской Федерации (часть 9 статьи 71 Закона об охоте).

Во исполнение Закона об охоте приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 18.05.2012 № 137, утверждены максимальные

площади охотничьих угодий по субъектам Российской Федерации, в отношении которых охотхозяйственные соглашения могут быть заключены одним лицом или группой лиц.

Таким образом, Закон об охоте сохранил право пользования животным миром, возникшее у лицензиатов на основании ранее выданных долгосрочных лицензий, в течение срока их действия.

Предоставленная этим лицам возможность заключить охотхозяйственные соглашения реализуется по усмотрению лицензиатов.

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в пункте 4.1 постановления от 25.06.2015 № 17-П, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, допущенным к долгосрочному пользованию животным миром в целях охоты на основании Федерального закона от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире», со дня вступления в силу Закона об охоте предоставлена возможность по собственному выбору либо продолжить осуществление своего права в соответствии с долгосрочной лицензией, либо в установленном порядке заключить без проведения аукциона охотхозяйственное соглашение с соблюдением предусмотренных законом условий.

В случае заключения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями охотхозяйственного соглашения они приобретают все права охотпользователей, закрепленные Законом об охоте, в том числе не принадлежащие обладателям долгосрочных лицензий. Кроме того, по смыслу части 9 статьи 71 Закона об охоте на лиц, заключивших охотхозяйственные соглашения, - в отличие от владельцев долгосрочных лицензий, не воспользовавшихся такой возможностью, - в случае установления максимальной площади охотничьих угодий, в отношении которых могут быть заключены охотхозяйственные соглашения, не распространяется требование о полном прекращении права долгосрочного пользования животным миром в отношении охотничьих ресурсов по истечении пяти лет со дня ее установления, если площадь территорий или акваторий, переданных в пользование в соответствии с долгосрочными лицензиями, не превышает установленную максимальную площадь.

Решением суда по делу №А19-302/2020, оставленным без изменения постановлением апелляционного суда и постановлением кассационного суда, отказано в удовлетворении требований Министерства к организации о прекращении права пользования объектами животного мира, возникшего на основании долгосрочной лицензии на пользование объектами животного мира, со ссылкой на истечение пятилетнего срока с момента установления максимальной площади охотничьих угодий, не заключение общественной организацией охотхозяйственного соглашения в отношении соответствующих охотничьих угодий, площадь которых превышает максимальный размер установленный приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 18.05.2012 № 137.

Отказывая истцу в удовлетворении требований, суды пришли к выводу об отсутствии оснований для прекращения права пользования объектами животного мира.

Суд округа согласился с выводами судов первой и апелляционной инстанций об отсутствии оснований для удовлетворения требования, указав, что площадь предоставленных ответчику в пользование территории охотничьих угодий, не превышает ограничений, установленных Приказом № 137, поскольку данные угодья находятся в семи различных муниципальных образованиях, входящих в состав Казачинско-Ленского района Иркутской области, и по каждому из этих образований не превышают ограничения, установленного Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Федерации; заключение общественной организацией охотхозяйственного соглашения являлось правом организации, а не заключение такого соглашения не является основанием для прекращения права ответчика долгосрочного пользования животным миром, возникшего на основании долгосрочной лицензии на пользование животным миром и договора о предоставлении в долгосрочное пользование территорий (акваторий).

5. Нормативы образования отходов и лимиты на их размещение действуют в течение 5 лет только при условии ежегодного представления технического отчета по обращению с отходами в уведомительном порядке в территориальные органы Росприроднадзора, утвердившие нормативы образования отходов и лимиты на их размещение.

В соответствии со статьей 3 Закона об охране окружающей среды хозяйственная и иная деятельность юридических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться, в том числе на основе принципа платности природопользования и возмещение вреда окружающей среде.

Согласно пунктам 1, 3 статьи 16 Закона об охране окружающей среды (в редакции, действовавшей до 01.01.2016) негативное воздействие на окружающую среду является платным. Порядок исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду устанавливается Правительством Российской Федерации.

Названной статьей Закона об охране окружающей среды также предусмотрена плата за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками (далее - выбросы загрязняющих веществ); сбросы загрязняющих веществ в водные объекты (далее - сбросы загрязняющих веществ); хранение, захоронение отходов производства и потребления (размещение отходов).

Порядком № 50 в редакции приказа Минприроды России от 25.07.2014 № 338 (действующим с 03.02.2015) предусмотрено, что нормативы образования отходов и лимиты на их размещение утверждаются сроком на 5 лет при условии ежегодного представления индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами технического отчета по обращению с отходами, разрабатываемого в соответствии с методическими указаниями, указанными в пункте 5 настоящего Порядка, и представляемого в уведомительном порядке в территориальные органы Росприроднадзора, утвердившие нормативы образования отходов и лимиты на их размещение (далее - технический отчет).

Так, в деле №А58-10454/2017 при рассмотрении искового заявления компании к Управлению о признании незаконным отказа Управления в корректировке платы за негативное воздействие на окружающую среду судом первой инстанции установлено, что для компании годовые нормативы образования отходов производства и потребления утверждены со сроком действия до 29.06.2014. Вместе с тем установлены нормативы и лимиты на все классы отходов.

Суд первой инстанции, установив, что компанией представлялись технические отчеты, подтверждающие неизменность технологического процесса образования отходов за 1-4 квартал 2015 года, 1 квартала и половины 2 квартала 2016 года, в связи с чем пришел к выводу о том, что утвержденные лимиты сохранили свое действие в отношении отходов V класса опасности, требования компании удовлетворил, признав оспариваемый отказ не соответствующим требованиям действующего законодательства, поскольку срок действия лимитов на размещение отходов V класса опасности в спорный период не истек,

факт сверхлимитного размещения отходов в спорных периодах отсутствует; заявителем при расчете платы за размещение указанных отходов ошибочно применен пятикратный коэффициент и допущена переплата.

Суд апелляционной инстанции пришел к выводу о том, что фактически обществом оспаривается отказ Управления в принятии уточнённых расчетов платы за негативное воздействие на окружающую среду; вместе с тем Порядок заполнения и представления формы расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду, утвержденный приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 05.04.2007 № 204 не предусматривает право Управления отказать в принятии расчетов платы за негативное воздействие на окружающую среду.

При рассмотрении дела в кассационном порядке суд округа пришёл к выводу о наличии оснований для отмены принятых судебных актов, поскольку в материалах дела имелся только технический отчет о неизменности производственного процесса, используемого сырья и об обращении с отходами за 2014 год. Доказательства, свидетельствующие о представлении обществом в Управление технических отчетов за 2015, 2016 годы, в материалах дела отсутствовали.

Таким образом, вывод суда первой инстанции о том, что лимиты, утвержденные документом, сохранили свое действие в отношении спорных отходов в течение 1-4 кварталов 2015 года, 1 квартала и половины 2 квартала 2016 года, не прекратили свое действие и действовали до мая 2016 года, поскольку представленные технические отчеты подтверждают неизменность технологического процесса образования отходов, не соответствует фактическим обстоятельствам дела и имеющимся в деле доказательствам.

Суждение суда первой инстанции о том, что Порядок № 50 не содержит норм, которые бы приостанавливали, аннулировали, отменяли действие утвержденных в соответствии с данным Порядком нормативов или лимитов на размещение отходов, в том числе в случае неподтверждения неизменности производственного процесса и используемого сырья; непредставления технического отчета, подлежащего представлению в уведомительном порядке, основано на ошибочном толковании приведенных норм права, поскольку непредставление ежегодно технических отчетов может свидетельствовать об отсутствии установленных нормативов.

6. Требование государственного органа о проведении эксплуатационно-разведочных работ путем бурения скважин с отбором проб на особо защитных участках леса несовместимо с целевым назначением и полезными функциями особо защитных участков леса, прямо нарушает положения Лесного кодекса Российской Федерации, что подтверждает неисполнимость оспариваемого предписания.

Согласно статье 23.2 Закона Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон о недрах), разработка месторождений полезных ископаемых осуществляется в соответствии с утвержденными техническими проектами и иной проектной документацией на выполнение работ, связанных с использованием недрами.

В силу статьи 11 Закона о недрах и пункта 2.1 Положения о порядке лицензирования пользования недрами, утвержденного постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 15.07.1992 № 3314-1, предоставление недр в пользование, в том числе предоставление их в пользование органами государственной власти субъектов Российской Федерации, оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии, включающей установленной формы бланк с

Государственным гербом Российской Федерации, а также текстовые, графические и иные приложения, являющиеся неотъемлемой составной частью лицензии и определяющие основные условия пользования недрами.

Лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней целью в течение установленного срока при соблюдении владельцем заранее оговоренных условий.

Лицензия удостоверяет право проведения работ по геологическому изучению недр, разработки месторождений полезных ископаемых, размещения в пластах горных пород попутных вод и вод, использованных пользователями недр для собственных производственных и технологических нужд при разведке и добыче углеводородного сырья, использования отходов добычи полезных ископаемых и связанных с ней перерабатывающих производств, использования недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, образования особо охраняемых геологических объектов, сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов.

Частью 7 статьи 9 Закона о недрах предусмотрено, что права и обязанности пользователя недр возникают с даты государственной регистрации лицензии на пользование участком недр, при предоставлении права пользования участком недр на условиях соглашения о разделе продукции - с даты вступления такого соглашения в силу.

Пользователь недр обязан обеспечить, в том числе, соблюдение законодательства, норм и правил в области использования и охраны недр; соблюдение требований технических проектов, планов или схем развития горных работ, недопущение сверхнормативных потерь, разубоживания и выборочной отработки полезных ископаемых; выполнение условий, установленных лицензией (пункты 1, 2 и 10 части 2 статьи 22 Закона о недрах).

В соответствии с пунктом 33 Правил охраны недр геологическое и маркшейдерское обеспечение использования участка недр включает, в том числе, доразведку и опережающую эксплуатационную разведку при ведении горнопроходческих подготовительных и добычных работ, включая геологическое документирование и опробование горных выработок и скважин различного назначения, осуществление химических, спектральных и других видов анализа проб на полезные компоненты и вредные примеси, исследований технологических свойств полезных ископаемых и содержащихся в них компонентов, иные геологические работы по изучению и уточнению строения участка недр горно-геологических и других условий его использования.

В рамках дела № А78-186/2020 общество обратилось в суд с заявлением о признании недействительным предписания Росприроднадзора о не проведении эксплуатационно-разведочных работ в нарушение лицензионного соглашения.

Общество основывало свои требования на невозможности выполнения опережающих эксплуатацию эксплуатационно-разведочных работ бурением скважин в соответствии с техническим проектом, в связи с тем, что остаточные запасы по месторождению находятся в границах лесных участков категории особо защитные участки (ОЗУ), добыча россыпного золота на территории которых запрещена лесным законодательством.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из того, что заявителем в материалы дела представлена Схема расположения

лицензионных границ и границ горного отвода на лесной карте районного лесничества. При этом доказательства того, что участок недропользования относится к особо защитным категориям леса материалы дела, не содержат и заявителем в нарушение статьи 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) указанное обстоятельство не доказано.

Однако суд апелляционной инстанции не согласился с таким решением и отметил следующее.

В состав работ эксплуатационной разведки входят проходка специальных разведочных выработок, бурение скважин, шпуров, опробование различными методами, геофизические исследования (пункт 4.2.3 Положения о порядке проведения геологоразведочных работ по этапам и стадиям (твердые полезные ископаемые)).

В то же время частью 4 статьи 12 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – Лесной кодекс) предусмотрено, что защитные леса подлежат освоению в целях сохранения средообразующих, водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов с одновременным использованием лесов при условии, если это использование совместимо с целевым назначением защитных лесов и выполняемыми ими полезными функциями.

Частью 5 статьи 102 Лесного кодекса (в редакции, действовавшей до 01.07.2019) и частью 6 статьи 111 Лесного кодекса (в редакции, действующей с 01.07.2019) определено, что в защитных лесах запрещается осуществление деятельности, несовместимой с их целевым назначением и полезными функциями.

В части 4 статьи 111 Лесного кодекса указано, что виды использования лесов, допустимые к осуществлению в защитных лесах, расположенных на землях лесного фонда, определяются лесохозяйственными регламентами лесничеств.

Согласно части 1 статьи 91 Лесного кодекса государственный лесной реестр представляет собой систематизированный свод документированной информации о лесах, об их использовании, охране, защите, воспроизводстве, о лесничествах.

Частью 3 указанной статьи предусмотрено, что документированная информация, содержащаяся в государственном лесном реестре, относится к общедоступной информации, за исключением информации, доступ к которой ограничен федеральными законами (информация ограниченного доступа).

Учитывая изложенное правовое регулирование, апелляционный суд указал, что судом первой инстанции не был включен в предмет исследования вопрос наличия защитных участков лесов на рассматриваемом лицензионном участке согласно сведениям государственного лесного реестра.

Исходя из представленной обществом выписки из государственного лесного реестра и с учетом имеющихся в деле иных доказательств, суд апелляционной инстанции пришел к выводу о том, что на лицензионном участке расположены защитные участки лесов (запретные полосы нерестоохранных рыб), в связи с чем имеются препятствия для проведения рассматриваемых эксплуатационно-разведочных работ (бурение скважин с сопровождением шлихтового опробования) и оспариваемое предписание является неисполнимым.

Таким образом, суд апелляционной инстанции отменил решение суда первой инстанции и удовлетворил требования общества.

Суд округа выводы суда апелляционной инстанции о том, что предписание в оспариваемой части является неисполнимым, противоречит действующему законодательству и нарушает права общества, признал правильными.

7. Отсутствие в реестре мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов такого вида накопления твердых коммунальных отходов как место (площадка) накопления для временного складирования твердых коммунальных отходов сроком не более чем 11 месяцев, является нарушением п. 11 Правил обустройства мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведения их реестра, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.08.2018 № 1039, поскольку исключает возможность вывоза твердых коммунальных отходов в установленное место складирования для временного размещения в целях их дальнейших обработки, утилизации, обезвреживания, размещения, чем оказывается негативное воздействие на окружающую среду.

Размещение образовавшихся твердых коммунальных отходов на земельном участке в отсутствие специально оборудованной площадки твердых коммунальных отходов нарушает требования п. п. 1, 2 ст. 51 Закона об охране окружающей среды, п. 1 ст. 22 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

Вопрос о возложении обязанности по устранению захламления на расположенных на территории муниципальных образований земельных участках в случае, если виновное в причинении вреда лицо не установлено, должен решаться на основе определения правообладателя соответствующего земельного участка вне зависимости от вида отходов, которые несанкционированно размещены на земельном участке.

При этом по смыслу определений, указанных в статье 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89), места (площадки) накопления твердых коммунальных отходов в силу приведенного нормативного регулирования не являются объектами размещения отходов.

По делу № А10-274/2020 Администрация обратилась в суд за оспариванием представления природоохранного прокурора об устранении нарушений законодательства об отходах производства и потребления, признании незаконными действий прокурора по внесению представления и об обязанности устранить допущенные нарушения прав путем отзыва представления.

Администрация является собственником земельного участка, вид разрешенного использования которого - под санкционированную свалку.

Нарушения администрации выражались в том, что в реестр мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов не включены сведения о местах складирования отходов на срок не более 11 месяцев, в указанный реестр включены лишь контейнерные площадки, а также в непринятии мер по созданию площадки накопления твердых коммунальных отходов, а также мер по освобождению его от размещенных на нем твердых коммунальных отходов.

Суд первой инстанции признал оспариваемое представление прокурора не соответствующим закону, поскольку пришел к выводу о преждевременности вывода прокурора о том, что на спорном земельном участке расположена несанкционированная свалка, при этом не установлен статус земельного участка (является ли земельный участок местом сбора твердых коммунальных отходов или объектом размещения твердых

коммунальных отходов) и не учтено то обстоятельство, что земельный участок используется для размещения твердых коммунальных отходов иными организациями.

Вместе с тем, суд апелляционной инстанции посчитал, что судом первой инстанции применены нормы закона, не подлежащие применению.

Статьей 13.4 Закона № 89-ФЗ предусмотрено, что накопление отходов допускается только в местах (на площадках) накопления отходов, соответствующих требованиям законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения и иного законодательства Российской Федерации (ч.1).

Места (площадки) накопления твердых коммунальных отходов должны соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации, указанным в пункте 1 настоящей статьи, а также правилам благоустройства муниципальных образований (ч. 3).

Органы местного самоуправления определяют схему размещения мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и осуществляют ведение реестра мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов в соответствии с правилами, утвержденными Правительством Российской Федерации (ч. 4).

Реестр мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов должен включать в себя, в частности, данные о нахождении мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов.

Между тем в нарушение п. 11 Правил обустройства мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведения их реестра (утв. Постановлением Правительства от 31.08.2018 № 1039) в реестре мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, такой вид накопления ТКО как место (площадка) накопления для временного складирования ТКО сроком не более чем 11 месяцев, вообще не предусмотрен, что исключает возможность вывоза ТКО в установленное место складирования для временного размещения в целях их дальнейшей обработки, утилизации, обезвреживания, размещения.

Таким образом, в нарушение п.п. 1, 2 ст. 51 Закона об охране окружающей среды, п. 1 ст. 22 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» образовавшиеся твердые коммунальные отходы размещены на земельном участке в отсутствие специально оборудованной площадки ТКО, чем оказывается негативное воздействие на окружающую среду.

Суд кассационной инстанции поддержал позицию суда апелляционной инстанции и оставил вынесенное постановление по делу без изменения.

8. Независимо от того, покрыт ли водный объект льдом, он, он как часть сложной экосистемы, подвергается негативному воздействию вследствие загрязнения отходами производства при нахождении таких отходов в акватории реки (на ледовой поверхности).

К такому выводу пришли суды в рамках дела № А10-3246/2019, по которому управление обратилось с иском к обществу о возмещении ущерба загрязнением водного объекта окружающей среды в результате несанкционированного складирования и сброса шлака в водоохранную зону реки.

Суд первой инстанции искивые требования удовлетворил, исходя из обоснованности искивых требований по праву и по размеру, поскольку доказаны факт загрязнения ответчиком водного объекта и размер причиненного ущерба водному объекту

как объекту окружающей природной среды, отсутствия оснований для освобождения ответчика от ответственности.

Кроме того, суд критически оценил довод ответчика о выполнении работ по очищению ледовой поверхности реки от золошлаковых отходов до таяния ледовой поверхности в целях недопущения попадания отходов в водную среду, поскольку экспертным заключением подтверждено, что акватория реки загрязнена данными отходами.

Размер вреда, причиненного обществом водному объекту как объекту охраны окружающей среды в результате сброса отходов производства на ледовую поверхность, исчислен в соответствии с Методикой исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утвержденной приказом Министерства природных ресурсов и Экологии Российской Федерации от 13.04.2009 №87.

Исчисление размера вреда основывалось на компенсационном принципе оценки и возмещения размера вреда по величине затрат, необходимых для установления факта причинения вреда и устранения его причин и последствий, в том числе затрат, связанных с разработкой проектно-сметной документации, и затрат, связанных с ликвидацией допущенного нарушения и восстановлением состояния водного объекта до показателей, наблюдаемых до выявленного нарушения, а также для устранения последствий нарушения (пункт 6 Методики).

Доказательств, подтверждающих, что обществом произведены расходы, связанные с работами по ликвидации загрязнения водного объекта золошлаковыми отходами и восстановлением состояния водного объекта до показателей, наблюдаемых до выявленного нарушения, в результате чего может быть уменьшена сумма ущерба на величину указанных расходов, ответчиком не представлено

Апелляционный суд при повторном рассмотрении дела оставил решение суда без изменения.

Заместитель Председателя
Четвертого арбитражного
апелляционного суда

Е.Н. Скажутина

Судья

В.Л. Каминский

Судья

Д.В. Басаев

Начальник отдела анализа и
обобщения судебной практики,
законодательства и статистики

А.С. Радионова