

Утвержден
президиумом
Арбитражного суда
Поволжского округа
20.04.2022

(с учетом изменений, утвержденных
президиумом суда округа 01.08.2022)

Тематический обзор судебной практики по спорам, связанным с применением судами округа законодательства о защите окружающей среды¹

В соответствии с Планом работы четвертого судебного состава Арбитражного суда Поволжского округа на первое полугодие 2022 года судьями четвертого судебного состава изучена и проанализирована практика рассмотрения дел по спорам, связанным с применением судами округа законодательства о защите окружающей среды за период 2019-2021 г.г.

Согласно статье 75 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды) за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды устанавливается имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность.

Компетенция арбитражных судов по привлечению к ответственности за нарушение природоохранного законодательства установлена частью 1 статьи 78 Закона об охране окружающей среды, согласно которой компенсация вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется добровольно либо по решению суда или арбитражного суда.

Нормы природоохранного законодательства о возмещении вреда окружающей среде применяются с соблюдением правил, установленных общими нормами гражданского законодательства, регулирующими возмещение ущерба, в том числе внедоговорного вреда (пункт 31 Обзора судебной практики Верховного Суда

¹ В дальнейшем обозначенные подходы могут применяться с учетом изменений законодательства и практики Верховного Суда Российской Федерации.

Российской Федерации № 3 (2021), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 10.11.2021).

Если требования о компенсации вреда, причиненного окружающей среде юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями при осуществлении ими хозяйственной деятельности, вытекают из экономических отношений данных субъектов, то они подлежат рассмотрению в арбитражном суде (пункт 6 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2016), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 13.04.2016).

Иски о компенсации вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, могут быть предъявлены в течение двадцати лет (часть 3 статьи 78 Закона об охране окружающей среды).

Пунктом 3 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 ВС РФ от 30.11.2017 № 49) разъяснено, что с требованием о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, вправе обратиться уполномоченные органы государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, прокурор, граждане, общественные объединения и некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды (статьи 45, 46 ГПК РФ, статья 53 АПК РФ, статьи 5, 6, 11, 12, 66 Закона об охране окружающей среды), а также органы местного самоуправления, с учетом того, что абзацем шестым статьи 3 Закона об охране окружающей среды на них возложена ответственность за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях.

За период 2019-2021 г.г. четвертым судебным составом рассмотрено 65 дел (из них отменены 9), связанных с применением законодательства о защите окружающей среды, в том числе, об оспаривании ненормативных правовых актов – 18 (отменено 2), о возмещении вреда – 47 (отменено 7). По одному делу (№ А57-8748/2019) в 2020 году Судебной коллегией по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации отменены решение Арбитражного суда Саратовской области,

постановления Двенадцатого арбитражного апелляционного суда и Арбитражного суда Поволжского округа с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

По направлениям (вопросам) законодательства об охране окружающей среды рассмотренные дела распределяются следующим образом:

сферы законодательства об охране окружающей среды	об оспаривании ненормативных правовых актов	иски (в т.ч. о возмещении вреда)	всего
исчисление и взыскание платы за негативное воздействие на окружающую среду	3 A12-6403/2021 A65-39405/2018 A65-8814/2020	8 A12-15403/2020 A65-1511/2020 A65-2432/2020 A65-30768/2020 A65-38409/2019 A65-4262/2019 A72-1387/2019 A72-9617/2018	11
возмещение вреда окружающей среде		23(4) <u>A06-1830/2018</u> A12-10108/2021 A12-15313/2020 A49-15093/2019 A55-13595/2019 A55-14112/2019 <u>A55-27145/2019</u> A55-29897/2019 <u>A57-13003/2017</u> <u>A57-14433/2018</u> A57-15211/2018 A57-19311/2017 A57-21642/2020 A57-9818/2019 A65-16614/2020 A65-18713/2020 A65-18885/2020 A65-21797/2020 A65-21809/2019 A65-27013/2019 A65-29206/2020 A72-11568/2018 A72-14434/2017	23(4)

		A72-1967/2018 A72-8728/2019	
ликвидация мест несанкционированного размещения отходов		3 (1) <u>A06-1075/2018</u> A55-36611/2018 A65-33969/2019	3(1)
охранные и защитные мероприятия в лесах		2 A12-6241/2021 A65-28206/2020	2
рекультивация зем.участков после завершения хозяйственной деятельности, в т.ч. после пользования недрами	1 A12-23602/2020	2 (1) A55-14640/2019 <u>A57-8748/2019</u> (отменено ВС РФ)	3(1)
осуществление хозяйственной деятельности в границах особо охраняемых природных территорий	4(1) A55-39404/2018 A65-11502/2018 <u>A49-4323/2018</u> A57-13428/2020	1 A12-28752/2020	4(1)
оспаривание результатов мероприятий по осуществлению экологического контроля	5 (1) A57-31153/2019 A65-2162/2019 <u>A72-10064/2020</u> A72-19723/2018 A72-7544/2020 A12-23602/2020	3 (1) <u>A12-8079/2019</u> A65-9266/2021 A72-11806/2019	8(2)
иные вопросы	4 A57-5617/2019 A65-13281/2020 A65-14605/2020 A57-4286/2020	3 A06-3526/2019 A06-6722/2019 A06- 7373/2020	6
всего	16 (2)	47 (7)	63 (9)

* подчеркнуты дела, по которым судом кассационной инстанции судебные акты нижестоящих судов отменены полностью или в части.

Изучение судебной практики по спорам, связанным с применением законодательства о защите окружающей среды, свидетельствует о том, что

по некоторым категориям споров у арбитражных судов Поволжского округа в 2019-2021 г.г. имелись различные подходы, в частности:

- при рассмотрении дел, связанных возмещением вреда за сброс загрязняющих веществ в водные объекты при отсутствии разрешения на сбросы либо с превышением предельно-допустимых концентраций (далее – ПДК),
- при рассмотрении дел, связанных с возмещением вреда за загрязнение земельных участков (почв), в том числе, возмещением вреда в виде рекультивации загрязненных земельных участков при определении соотношения (конкуренции) рекультивации и возмещения вреда в денежной форме,
- по установлению надлежащего истца по искам о взыскании вреда, причиненного недрам вследствие безлицензионной добычи общераспространенных полезных ископаемых субъекта Российской Федерации.

В целях формирования единообразного подхода по вышеуказанным вопросам ниже приводятся содержащие правовые подходы дела, рассмотренные судом округа.

1. Превышение в сточной воде нормативов допустимых сбросов, свидетельствует о наличии вреда водному объекту.

По делу № А57-13003/2017 суды первой и апелляционной инстанций отказали во взыскании ущерба по фактам сброса недостаточно очищенных сточных вод (с превышением максимального допустимого содержания загрязняющих веществ в сточных водах) в водные объекты, мотивируя это тем, что только информация о превышении в сточной воде, а не в водном объекте, нормативов допустимых сбросов само по себе не может являться доказательством причинения вреда и не свидетельствует о наличии вреда водному объекту, поскольку в водном объекте происходят процессы разбавления и самоочищения, а обязательным признаком нанесения вреда окружающей среде является и наличие последствий в виде деградации естественных экологических систем и истощения природных ресурсов.

Судом кассационной инстанции такая позиция была признана неправильным применением норм материального права, поскольку проявление последствий причинения вреда окружающей среде в силу своей природы не может иметь четко

определенных ни временных, ни пространственных границ. Последствия причиненного окружающей среде вреда могут быть отдалены на несколько лет и распространяться на значительное географическое пространство.

Признавая необоснованными выводы нижестоящих судов в данной части, суд кассационной инстанции указал, что по смыслу статей 1, 19, 22 Закона от 10.01.2002 об охране окружающей среды, статей 35, 56 Водного кодекса Российской Федерации превышение установленных нормативов допустимых сбросов является нарушением природоохранного законодательства, при этом часть 1 статьи 77 Закона об охране окружающей среды определяет вред окружающей среде не только в результате ее «загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем», но и в результате «иного нарушения законодательства» в области охраны окружающей среды». Аналогичное положение содержится в пункте 6 постановления Пленума ВС РФ от 30.11.2017 № 49.

Кроме того, применительно к рассматриваемым вопросам Закон от 10.01.2002 об охране окружающей среды является «общим» нормативным актом в области природоохранного законодательства (общая норма права), а «отраслевыми» природоохранными законами (специальная норма права), являются Водный кодекс Российской Федерации, Земельный кодекс Российской Федерации (далее – ЗК РФ), Федеральный закон 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и другие, устанавливающие (конкретизирующие) вопросы причинения и возмещения вреда относительно различных сфер (объектов) окружающей природной среды.

Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 30.01.2019

№ Ф06-41921/2018 по делу № А57-13003/2017²

² Аналогичная позиция изложена в постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 11.04.2019 по делу № А57-10992/2017.

2. Факт привлечения ответчика к административной ответственности в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях по фактам загрязнений почв, нарушений земельного законодательства, законодательства о недрах судами расширительно трактуется как «бесспорное» доказательство ущерба в указанном уполномоченным органом размере.

Однако в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях лицо привлекается к ответственности за нарушение порядка пользования земельным участком, участком недр, при этом сам ущерб (его сумма) определяющего значения в административном производстве не имеет. В исковом производстве о взыскании ущерба природной среде размер ущерба, причинная связь последствий с действиями (бездействиями) ответчика, подлежат самостоятельному доказыванию.

Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) обратилось в арбитражный суд к обществу с ограниченной ответственностью о взыскании ущерба, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, в сумме 39 173 475 руб.

Удовлетворяя заявленные требования в полном объеме, суды первой и апелляционной инстанций, руководствуясь статьями 15, 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), статьями 12, 13, 42 и 74 ЗК РФ, статьями 1, 3, 4, 77, 78 Закона об охране окружающей среды, а также Методикой исчисления вреда почвам, и принимая во внимание вступившее в законную силу решение Володарского районного суда г. Астрахани о привлечении общества к административной ответственности пришли к выводу об обоснованности требований административного органа, содержащихся в заявлении.

Суд кассационной инстанции, направляя дело на новое рассмотрение, признал выводы судов преждевременными, сделанными без учета всех имеющих значения для дела обстоятельств, а также без учета разъяснений, содержащихся в пункте 12 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой

Гражданского кодекса Российской Федерации», согласно которым по делам о возмещении убытков истец обязан доказать, что ответчик является лицом, в результате действий (бездействия) которого возник ущерб, а также факты нарушения обязательства или причинения вреда, наличие убытков. При этом размер подлежащих возмещению убытков должен быть установлен с разумной степенью достоверности. В случае если их точный размер невозможно установить, размер подлежащих возмещению убытков определяется судом с учетом всех обстоятельств дела исходя из принципов справедливости и соразмерности ответственности допущенному нарушению.

Факт привлечения ответчика к административной ответственности не исключает проверки правильности расчета, сделанного Управлением Роспотребнадзора.

Оспаривая сумму заявленных требований, общество ссылалось на фактические обстоятельства дела, имеющие существенное значение для правильного рассмотрения спора, которые не были предметом исследования ни в суде первой, ни в суде апелляционной инстанции.

Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 31.07.2019

№ Ф06-49502/2019 по делу № А06-1075/2018³

3. В случае проведения ответчиком в добровольном порядке работ по реальному устранению причиненного почвам вреда за счет своих средств, и возможность использования восстановленных земельных участков по их целевому назначению, исковые требования о восстановлении нарушенного состояния окружающей среды на земельном участке и о взыскании с ответчика вреда в денежной форме подлежат удовлетворению с учетом произведенных затрат.

Исключен.

³ Аналогичная позиция изложена в постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 05.09.2019 по делу № А65-13204/2018.

4. Понесенные ответчиком затраты по устранению вреда, причиненной окружающей среде, превышающие сумму ущерба, могут быть поглощены и не подлежать взысканию.

Управление Росприроднадзора обратилось с иском к обществу с ограниченной ответственностью о взыскании ущерба, причиненного разливом нефтепродуктов на производственной площадке площадью 25 м².

Суд первой инстанции иск удовлетворил. Суд апелляционной инстанции постановлением от 07.04.2021 в иске отказал, установив, что проведены работы по зачистке территории в пределах названного земельного участка, после которых превышений ПДК не установлено, а понесенные ответчиком затраты превышают сумму ущерба, рассчитанного истцом, поэтому указанная сумма поглощается и взысканию не подлежит.

В своем постановлении суд апелляционной инстанции руководствовался положениями статьи 78 Закона об охране окружающей среды, в частности положениями о недопущении двойной меры ответственности, разъяснениями, содержащимися в постановлении Пленума ВС РФ от 30.11.2017 № 49, а также разъяснениями, изложенными в пункте 35 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2018), утв. Президиумом ВС РФ 14.11.2018, а также в пункте 28 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2019), утв. Президиумом ВС РФ 17.07.2019, согласно которым целью ответственности за причинение вреда окружающей среде является достижение компенсации, восстановления ее нарушенного состояния, в связи с чем истец вправе выбрать способы, предусмотренные статьей 1082 ГК РФ, статьей 78 Закона об охране окружающей среды, а суд, с учетом конкретных обстоятельств по делу, оценивая в каждом случае эффективность этих способов, применить тот, который наиболее соответствует этим целям.

Суд кассационной инстанции постановлением от 29.06.2021 оставил постановление суда апелляционной инстанции без изменений.

Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 29.06.2021

№ Ф06-5005/2021 по делу № А57-21642/2020

5. Управление Росприроднадзора по субъекту Российской Федерации (федеральный орган) не является надлежащим истцом по фактам безлицензионной добычи общераспространенных полезных ископаемых субъекта федерации, такими полномочиями обладают уполномоченные органы субъекта федерации.

Исключен.