



ТОП СПОРОВ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ ОБЗОР СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

Выпуск август - сентябрь 2019 год



Охрана атмосферного воздуха

1. АО «Чепецкий механический завод» vs Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Удмуртской Республике

Обществом оспорен приказ Управления о приостановлении действия разрешения на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух.

При рассмотрении дела судами установлены следующие обстоятельства: 1) при проведении проверки Управлением выявлен факт превышения установленных предельно допустимых выбросов и Обществу выдано предписание об устранении нарушений; 2) предписание об ограничении выбросов исполнено, о чем проинформировано Управление; 3) несмотря на это, Управлением издан оспариваемый приказ.

При указанных обстоятельствах суды пришли к выводу о том, что издание приказа о приостановлении действия разрешения на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух по всем источникам по такому основанию, как превышение нормативов допустимых выбросов по отдельным источникам (с учетом того что в целях устранения данного нарушения уже выдано предписание об ограничении выбросов, которое исполнено Обществом), является неправомерным, так как несоразмерно характеру и степени допущенных нарушений, поскольку фактически означает приостановление деятельности промышленного предприятия.

[Постановление АС УО от 23.07.2019 по делу № А71-18485/2018](#)

2. ООО «ФОРЭС» vs Департамент Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Уральскому федеральному округу

Обществом оспорены выданные Департаментом предписания об устранении нарушений природоохранных требований.

Как установлено судами, прокуратурой совместно с Департаментом и ФГБУ «ЦЛАТИ по УФО» была проведена проверка соблюдения Обществом законодательства об охране атмосферного воздуха, по результатам которой установлены превышение нормативов ПДВ¹, а

¹ ПДВ – предельно допустимые выбросы.

также факт выброса в атмосферу не предусмотренного проектом ПДВ загрязняющего вещества. Общество привлечено к административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 8.21 КоАП РФ. Также Департаментом Обществу выданы предписания об ограничении выбросов загрязняющих веществ до уровня, установленного разрешением на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, и приостановлении выброса загрязняющего вещества, отсутствующего в разрешении.

Удовлетворяя требования Общества, суды исходили из того, что оспариваемые предписания вынесены Департаментом в ходе производства по делу об административном правонарушении, следовательно, Департаменту необходимо было руководствоваться положениями КоАП РФ, в соответствии с которыми выдача предписания по результатам административного расследования не предусмотрена.

Как указали суды, само по себе наличие полномочий на выдачу предписаний не освобождает должностных лиц государственного органа от соблюдения установленных законом процедур выдачи (принятия) соответствующих актов. Выдача предписаний вне процедуры проведения проверки Общества по правилам Закона № 294-ФЗ² является грубым нарушением действующего законодательства и влечет признание оспариваемых предписаний недействительными.

[Определение Верховного Суда РФ от 22.07.2019 № 309-ЭС19-6747 по делу № А60-30497/2018 об отказе в передаче дела в СКЭС ВС РФ](#)

Обращение с отходами производства и потребления

1. Комитет государственного экологического надзора Ленинградской области vs ООО «Дженерал Контрактинг энд Девелопмент»

В ходе осмотра Комитетом земельных участков, на которых Обществом производились работы по подготовке их для дальнейшего использования по целевому назначению, было зафиксировано производство работ по выравниванию и поднятию земельных участков с использованием отходов IV и V класса опасности, что подтверждается заключением испытательной лаборатории ЛОГКУ

² Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

«Леноблэкоконтроль». Истцом произведен расчет размера вреда в соответствии с Методикой № 238³. Ввиду отклонения Обществом претензии Комитета о возмещении ущерба в добровольном порядке Комитет обратился в арбитражный суд с соответствующим иском. Материалами дела подтверждено, что Обществом на спорные земельные участки завозились отходы, затем разравнивались и уплотнялись, то есть осуществлялось обращение с отходами, характерное для их размещения. При этом Ответчиком заявлено, что на земельных участках отходы не размещались, а проводилась рекультивация нарушенных земель.

Суды, придя к выводу о недоказанности факта причинения вреда почве виновными действиями Ответчика, в иске отказали.

Суд кассационной инстанции направил дело на новое рассмотрение в связи с необходимостью оценки довода Комитета об обязанности Общества представить на государственную экологическую экспертизу проекты рекультивации.

[Постановление АС СЗО от 01.08.2019 по делу № А56-80689/2018](#)

Комментарий

Как прямо следует из текста п. 7.2 ст. 11 Закона № 174-ФЗ⁴, объектами государственной экологической экспертизы (*далее – ГЭЭ*) являются следующие проекты рекультивации нарушенных земель:

- 1) проекты рекультивации земель, нарушенных при размещении отходов I–V классов опасности;
- 2) проекты рекультивации земель, используемых, но не предназначенных для размещения отходов I–V классов опасности.

То есть к объектам ГЭЭ относятся только проекты рекультивации санкционированных или несанкционированных объектов размещения отходов.

Тем не менее согласно разъяснениям Минприроды России⁵ использование отходов для рекультивации признается их

³ Методика исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, утв. приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 08.07.2010 № 238.

⁴ Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

⁵ Письмо Минприроды России от 19.05.2014 № 05-12-44/10285.

размещением, что означает распространение требований о получении заключения ГЭЭ на проекты рекультивации с использованием отходов. Эта позиция противоречит положениям Закона № 89-ФЗ, так как допускает подмену понятий «использование» и «размещение» отходов, однако активно применяется на практике.

2. ООО «Сахалинуголь-3» vs Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Сахалинской области

Общество обратилось в суд с заявлением к Управлению о признании незаконным и отмене предписания об устранении нарушения природоохранных требований по обращению с отходами, предусмотренных ст. 15⁶ Закона № 89-ФЗ⁷.

При рассмотрении дела судами установлено, что в результате производственной деятельности Общества по добыче рудных полезных ископаемых образуются вскрышные породы, которые внесены в ФККО⁸ с присвоением V класса опасности⁹. Между тем в ходе плановой выездной проверки Управлением выявлено, что указанные отходы относятся к IV классу опасности, что подтверждается протоколами испытаний ФБУ «ЦЛАТИ по Дальневосточному федеральному округу».

Установив данные обстоятельства, суды пришли к выводу о законности обжалуемого предписания Управления. Суды также указали, что использование вскрышных пород для рекультивации земель не изменяет их статуса как отходов производства и не исключает необходимости в соблюдении указанных правил.

[Постановление АС ДВО от 11.09.2019 по делу № А59-6693/2018](#)

Комментарий

Трансформация отходов V класса опасности в отходы IV класса опасности встречается пока только в Дальневосточном округе¹⁰. С учетом того что все отходы вскрышных пород, внесенные в ФККО, имеют V класс опасности, это можно объяснить уникальным составом

⁶ Данная норма предусматривает требования к квалификации лиц, которые допущены к обращению с отходами I–IV классов опасности.

⁷ Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

⁸ Федеральный классификационный каталог отходов, утв. Приказом Минприроды России от 22.05.2017 № 242.

⁹ Код отхода 2 11 111 11 20 5 «Вскрышная порода при добыче угля открытым способом».

¹⁰ Например, Постановление АС ДВО от 15.02.2019 по делу № А59-5495/2018.

и свойствами вскрышных пород на Дальнем Востоке, в отличие от остальной территории России, где, по крайней мере на сегодняшний день, вскрыша имеет исключительно V класс опасности. Последствия такой «переквалификации» заключаются не только в предъявлении требований к квалификации лиц, допущенных к обращению с данными отходами, но и в необходимости оформить лицензию, а также в утрате права применять K=0 при размещении отходов во внутренних отвалах. Кроме того, с учетом подходов Минприроды к толкованию рекультивации с использованием отходов как размещения отходов¹¹ – это может привести к взысканию платы за используемые для рекультивации отходы по ставкам, установленным для отходов IV класса опасности¹².

Уплата экологического сбора

1. ООО «Татхагата» vs Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Новгородской области

Общество, посчитав, что им выполнен норматив утилизации, в расчете суммы экологического сбора к уплате указало «0». Рассмотрев представленные документы, Управление направило в адрес Общества письмо, в котором указало на то, что Общество произвело предварительную обработку отходов, но не вернуло их в производственный цикл, не осуществило утилизацию, в связи с этим не вправе зачесть в счет выполнения норматива утилизации объем отходов, указанный в представленном акте утилизации.

Общество обратилось в суд с иском о признании незаконным отказа Управления в возврате суммы излишне уплаченного (взысканного) экологического сбора и об обязанности возвратить спорную сумму экосбора.

Суды установили, что Общество сортирует, дробит, прессует отходы упаковочного гофрокартона незагрязненного, то есть не возвращает отходы в производственный цикл, а лишь обрабатывает¹³ их. В связи

¹¹ Данную позицию Минприроды России привело в уже упомянутом выше письме от 19.05.2014 № 05-12-44/10285.

¹² Так, Постановлением Правительства РФ от 13.09.2016 № 913 установлена ставка платы за размещение отходов добывающей промышленности V класса опасности в размере 1,1 руб. за тонну, а для отходов IV класса опасности – 663,2 руб. за тонну.

¹³ Обработка отходов – это предварительная подготовка отходов к дальнейшей утилизации, включая их сортировку, разборку, очистку (ст. 1 Закона № 89-ФЗ).

с этим суды пришли к выводу, что Общество не занимается деятельностью по утилизации отходов в смысле, придаваемом этой деятельности нормами Закона № 89-ФЗ¹⁴, следовательно, у него возникла обязанность по уплате экосбора.

[Постановление АС СЗО от 16.08.2019 по делу № А44-7947/2018](#)

Возмещение вреда окружающей среде

1. Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Республике Башкортостан vs ООО «Племзавод имени Кирова»

Управлением проведена проверка Общества, в ходе которой установлено причинение вреда почвам в результате размещения навоза крупного рогатого скота.

В обоснование факта причинения вреда Управлением представлено исследование, проведенное специалистами ЦЛАТИ по Оренбургской области, ЦЛАТИ по ПФО, основанное на методике сравнения фоновых значений химических веществ в пробах почвы, отобранных на «загрязненном» участке и на смежном незагрязненном участке. Изучив и оценив исследование, суды приняли во внимание, что нормативов по содержанию ПДК¹⁵ в отношении кальция и азота аммонийного в почвах не установлено, в связи с чем пришли к выводу о том, что сам по себе факт превышения концентрации кальция и азота аммонийного в отобранных пробах не свидетельствует о наличии загрязнения почвы; указанное исследование не содержит выводов о причинении в результате размещения навоза крупного рогатого скота вреда почвам, а также информации о том, в чем именно выразился причиненный почве вред, в какой форме он причинен, в каком объеме, устойчивость загрязнения; содержатся лишь значения содержания химических веществ на «загрязненном» и фоновом участках, что не свидетельствует о полной или частичной деградации естественных экологических систем.

Доводы Управления о том, что достаточным основанием для удовлетворения искового заявления о взыскании вреда, причиненного окружающей среде, является сам факт размещения навоза крупного

¹⁴ Утилизацией отходов согласно ст. 1 Закона № 89-ФЗ является использование отходов для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая повторное применение отходов.

¹⁵ ПДК – предельно допустимая концентрация загрязняющего вещества.

рогатого скота и результаты анализов проб, подтверждающие превышение концентрации кальция и азота аммонийного на «загрязненном» и фоновом участках, рассмотрены и отклонены судами как основанные на ошибочном толковании норм материального права.

[Постановление АС УО от 19.07.2019 по делу № А07-10158/2017](#)

2. Департамент Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Сибирскому федеральному округу vs МУП «Спецавтохозяйство»

В рамках внеплановой выездной проверки Департаментом проведено натурное обследование арендованных Предприятием земельных участков, в ходе которого установлено, что отсутствие ограждений с северной стороны полигона ТБО привело к захламлению и загрязнению прилегающих территорий. Согласно заключению ФГБУ «ЦЛАТИ по СФО», по результатам лабораторных исследований выявлено повышенное содержание загрязняющих веществ в пробах почв, отобранных на данном участке.

Предписанием Департамент обязал Предприятие провести рекультивацию земель, также претензионным письмом Предприятию предложено оплатить ущерб, рассчитанный в соответствии с п. 5 Методики № 238¹⁶. Поскольку в добровольном порядке вред возмещен не был, Департамент обратился в арбитражный суд с иском.

Не оспаривая факта причинения вреда, Предприятие заявило довод о зачете затрат по устранению вреда при проведении в добровольном порядке рекультивации нарушенных земель и восстановлению плодородного слоя почвы.

Суды удовлетворили требования Департамента, указав, что доказательств отсутствия негативных последствий для почв от указанных действий либо их возникновения в силу иных факторов Предприятием не представлено. При этом доводы о необходимости зачета произведенных затрат по рекультивации отклонены судами на том основании, что данные мероприятия осуществлялись Предприятием во исполнение предписания Департамента и в отсутствие проекта рекультивации, позволяющего проверить необходимость, целесообразность и достаточность проведения тех или иных работ, их объем и своевременность выполнения.

[Постановление АС ЗСО от 12.08.2019 по делу № А45-16805/2018](#)

¹⁶ Методика исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, утв. Приказом Минприроды России от 08.07.2010 № 238.

3. Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Томской области vs МУП «Жилкомсервис»

Судом взыскана с Предприятия денежная компенсация вреда, причиненного водному объекту в результате сверхнормативного сброса загрязняющих веществ, при этом суды сослались на абз. 2 п. 7 Постановления Пленума № 49¹⁷, а также правовые позиции Конституционного Суда РФ, сформулированные в Определении от 21.12.2011 № 1743-О-О и Постановлении от 02.06.2015 № 12-П, и правовую позицию Верховного Суда РФ, содержащуюся в Решении от 22.04.2015 № АКПИ15-249, о том, что исключительное свойство окружающей среды к самостоятельной нейтрализации негативного антропогенного воздействия и особенности экологического ущерба, который не поддается в полной мере объективной оценке (в частности, по причине отдаленности во времени последствий правонарушения), определяют необходимость применения условного метода определения его размера, используемого в методиках исчисления размера вреда.

Суды также указали, что доказательства отсутствия наступления негативных последствий для водного объекта от указанных действий либо их возникновения в силу иных факторов Предприятием не представлены.

[Постановление АС ЗСО от 17.07.2019 по делу № А67-580/2018](#)

4. Департамент Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Центральному федеральному округу vs ООО «ЖКХ «Водоканал»

Суды, удовлетворяя требования Департамента о взыскании с Общества суммы компенсации вреда, причиненного водному объекту, рассчитанной по Методике № 87¹⁸, исходили из того, что протоколами

¹⁷ Постановление Пленума ВС РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» (далее – Постановление Пленума ВС РФ № 49), абз. 2 п. 7 которого предусмотрено следующее: «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 статьи 34 Закона об охране окружающей среды). Бремя доказывания обстоятельств, указывающих на возникновение негативных последствий в силу иных факторов и (или) их наступление вне зависимости от допущенного нарушения, возлагается на ответчика».

¹⁸ Методика исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утв. Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 13.04.2009 № 87.

исследования проб воды установлено превышение в сбрасываемых Обществом сточных водах нормативов допустимого сброса загрязняющих веществ.

При этом суды со ссылкой на правовую позицию Конституционного Суда РФ, сформулированную в Определении от 21.12.2011 № 1743-О-О, указали, что условный характер определения вреда окружающей среде, используемый в методиках исчисления размера вреда, основывается на признании необходимости особой охраны окружающей среды и ее компонентов, а также объективной невозможности его точной оценки в силу неопределенности последствий причиняющего воздействия, которые могут быть отдалены на несколько лет и распространяться на значительное географическое пространство.

[Постановление АС МО от 26.07.2019 по делу № А41-82553/2017](#)

5. Департамент Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Центральному федеральному округу vs ОАО «РЖД»

Департамент обратился в суд с требованием о взыскании вреда, причиненного почвам в результате загрязнения нефтепродуктами. Ответчиком заявлено о зачете затрат на рекультивацию нарушенного земельного участка.

Для разрешения вопроса, являются ли выполненные Обществом работы рекультивацией, назначена судебная экспертиза. Согласно экспертному заключению, фактически выполненные Обществом работы не относятся к рекультивации земель, реализованные мероприятия заключались в замене почвогрунта, повышении его биологической продуктивности. Также экспертизой установлено, что содержание нефтепродуктов на исследуемом участке в образцах почвогрунта не превышает допустимого уровня; последствия нефтепродуктового загрязнения территории следует признать устраненными в полном объеме; невозполнимые или трудновосполнимые экологические потери в ходе судебной экспертизы не выявлены.

Суд удовлетворил требования Департамента, отказав при этом в зачете расходов Общества, направленных на восстановление нарушенного состояния окружающей среды. Суд указал, что рекультивация, а соответственно, и расходы на ее осуществление

могут быть признаны произведенными только при наличии утвержденных в установленном порядке проектов рекультивации земель, то есть при ее осуществлении в соответствии с требованиями действующего законодательства, однако доказательства разработки Обществом проекта рекультивации загрязненного земельного участка в дело не представлены.

[Постановление АС МО от 13.08.2019 по делу № А41-18635/2017](#)

Комментарий

Анализ судебной практики по делам о возмещении вреда окружающей среде позволяет выделить следующие тенденции.

1. Взыскание вреда водному объекту при сверхнормативном сбросе загрязняющих веществ. Возникает закономерный вопрос: зачем Постановлением Правительства РФ от 07.03.2017 № 255 предусмотрены положения о расчете и внесении платы за сверхнормативное воздействие. До недавнего времени применение положений о сверхнормативной плате или о взыскании вреда окружающей среде определялось наступлением негативных последствий: если плата за сверхнормативное воздействие вносится по факту такого воздействия, то есть за риск наступления негативных последствий, то взыскание компенсации вреда применяется в тех случаях, когда вред (то есть негативные последствия) наступил. Чем же можно объяснить такую перемену в подходах правоприменительной практики? Возможно, тем, что сумма денежной компенсации вреда, рассчитанная по соответствующей методике, существенно больше суммы платы за сверхнормативное воздействие.

2. Освобождение уполномоченного органа от обязанности доказать факт причинения вреда, то есть наступление негативных последствий действий причинителя вреда. Уполномоченные органы и суды ссылаются на абз. 2 п. 7 Постановления Пленума ВС РФ № 49, полагая, что данным пунктом установлена презумпция экологического вреда при сверхнормативном воздействии. Однако упомянутый абзац не освобождает истца от необходимости доказывания наступления негативных последствий (вреда), а только от доказывания причинно-следственной связи между действиями ответчика и наступившими негативными последствиями (вредом). Кроме того, Законом № 7-ФЗ не предусмотрена презумпция

экологического вреда¹⁹. А норма о возможности оформления временно разрешенных выбросов/сбросов²⁰, исключающих взыскание компенсации вреда, ставит предприятия в неравное положение, что является недопустимым.

3. Возложение на причинителя вреда обязанности доказывания отрицательных фактов. Суды требуют представить доказательства отсутствия наступления негативных последствий для окружающей среды, то есть доказать отрицательный факт. Между тем Верховный Суд РФ неоднократно указывал на недопустимость возложения на сторону обязанности по доказыванию отрицательных фактов как в Обзорах судебной практики, так и при рассмотрении конкретных дел²¹.

4. Отказ в зачете затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды в отсутствие проекта рекультивации. При этом суды игнорируют положения абз. 2 п. 1 ст. 78 Закона № 7-ФЗ, которым предусмотрен следующий порядок определения размера компенсации вреда окружающей среде:

- 1) исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, а также
- 2) в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ;
- 3) при их отсутствии – в соответствии с таксами и методиками исчисления вреда окружающей среде.

Таким образом, как прямо следует из указанной нормы, отсутствие проекта рекультивации не является основанием для отказа в зачете фактически произведенных затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды.

¹⁹ Ст. 3 Закона № 7-ФЗ предусматривает презумпцию экологической опасности намечаемой хозяйственной деятельности, за этот экологический риск хозяйствующими субъектами вносится плата по акту негативного воздействия, в том числе сверхнормативного, в соответствии со статьями 16–16.3 Закона № 7-ФЗ.

²⁰ Ст. 23.1 Закона № 7-ФЗ.

²¹ В частности, п. 32 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2017) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 12.07.2017); п. 10 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ № 1 (2016) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 13.04.2016); Определение Верховного Суда РФ от 29.10.2018 № 308-ЭС18-9470 по делу № А32-42517/2015; Определение Верховного Суда РФ от 28.02.2018 по делу № 308-ЭС17-12100, А32-1593/2016.

Контакты



Юлия Юрченко

Юрист Сибирского офиса
«Пепеляев Групп»

Тел.: + 7 391 277 7300

E-mail: y.yurchenko@pgplaw.ru

Важно!

Для получения обзора, пожалуйста, зарегистрируйтесь в [Личном кабинете](#) на сайте компании и подпишитесь на отрасль «Экология» и другие актуальные для вас разделы.