



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-111

## Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

15 мая 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации Бугакова О.А.  
при секретаре Томиной Д.Д.  
с участием прокурора Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению акционерного общества «Водоканал» о признании частично недействующими раздела 3.3 формы заявки на получение комплексного экологического разрешения, раздела IV формы комплексного экологического разрешения, утвержденных приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 22 октября 2021 г. № 780,

### установил:

приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 22 октября 2021 г. № 780 (далее также – Минприроды России, Приказ) утверждены форма заявки на получение комплексного экологического разрешения согласно приложению 1 к Приказу (далее также – Форма заявки) и форма комплексного экологического разрешения (далее также – Форма КЭР) согласно приложению 2 к Приказу.

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) 30 ноября 2021 г., регистрационный номер 66110, размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 30 ноября 2021 г., действует в редакции приказа Минприроды России от 26 сентября 2024 г. № 584.

Раздел 3.3 Формы заявки устанавливает необходимость указания в заявке нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ для объекта централизованной системы водоотведения поселений или городских округов, а также расчетов таких нормативов.

Раздел IV Формы КЭР предусматривает указание в разрешении нормативов допустимых сбросов веществ в водный объект для объекта централизованной системы водоотведения поселений или городских округов и состоит из таблицы, в которой надлежит отразить наименование вещества, класс опасности, установленные нормативы допустимого сброса веществ (в текущий год и в каждый месяц).

Акционерное общество «Водоканал» (далее также – АО «Водоканал», Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими раздела 3.3 Формы заявки в той мере, в которой им устанавливается обязанность по предоставлению документации, не предусмотренной пунктом 3 статьи 31<sup>1</sup> Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ), и раздела IV Формы КЭР, а также содержащейся в нем таблицы в той мере, в которой они устанавливают обязанность по соблюдению объектами I категории, оказывающими негативное воздействие на окружающую среду, нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ в водный объект, не относящийся к технологически нормируемым веществам (веществам III–IV классов опасности).

Административный истец ссылается на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта содержат требования о предоставлении не предусмотренной пунктом 3 статьи 31<sup>1</sup> Федерального закона № 7-ФЗ информации по нормативам допустимых сбросов (далее также – НДС) по технологически ненормируемым загрязняющим веществам в целях последующего отражения этих нормативов в комплексном экологическом разрешении.

По мнению Общества, названный федеральный закон не возлагает на хозяйствующего субъекта, ведущего деятельность на объектах I категории опасности, обязанность устанавливать и соблюдать НДС по технологически ненормируемым загрязняющим веществам, относящимся к III и IV классам опасности. В связи с этим расчеты таких нормативов не должны отражаться в заявке на получение комплексного экологического разрешения (далее также – КЭР) и не могут быть включены в КЭР как требование, подлежащее обязательному исполнению. Считает, что оспариваемые положения нарушают права и законные интересы Общества в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, возлагая на него не предусмотренную законом обязанность соблюдать НДС по технологически ненормируемым веществам.

В обоснование заявленных требований административный истец указывает, что имеет на своем балансе и эксплуатирует очистные сооружения, которые поставлены на учет как объекты, оказывающие негативное

воздействие на окружающую среду, им присвоена I категория опасности. Обществу выдано КЭР, раздел IV которого предусматривает нормативы допустимых сбросов веществ в водный объект для объекта централизованной системы водоотведения поселений или городских округов, относящиеся к веществам III–IV классов опасности. В рамках проведенной выездной проверки АО «Водоканал» было выдано предписание от 3 сентября 2024 г., согласно которому Общество допускает сброс сточных с превышением установленных КЭР допустимых концентраций по указанным веществам и на него возложена обязанность устранить это нарушение.

В письменных возражениях Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации указало, что нормативный правовой акт издан в пределах предоставленных Минприроды России полномочий, с соблюдением порядка его принятия, оспариваемые положения нормативного правового акта соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав и охраняемых законом интересов административного истца.

Министерство юстиции Российской Федерации в письменных объяснениях выразило позицию, что нормативный правовой акт издан федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий и с соблюдением установленного порядка.

В судебном заседании представитель административного истца Камусина Н.Г. поддержала заявленное требование.

Представители Минприроды России Мальцев Р.А., Новожилова О.В. не признали административный иск.

Заинтересованное лицо Минюст России письменно заявило о рассмотрении административного дела в отсутствие своего представителя.

Выслушав объяснения представителя административного истца Камусиной Н.Г., возражения представителей Минприроды России Мальцева Р.А., Новожиловой О.В., обсудив письменные объяснения Минюста России, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

В соответствии со статьей 31<sup>1</sup> Федерального закона № 7-ФЗ юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах I категории, обязаны получить комплексное экологическое разрешение (пункт 1). Форма заявки на получение комплексного экологического разрешения и форма комплексного экологического разрешения устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (абзац второй пункта 19).

Согласно Положению о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 г. № 1219, Минприроды России является федеральным органом исполнительной власти по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды; устанавливает форму заявки на получение комплексного экологического разрешения и форму комплексного экологического разрешения (пункт 1, подпункт 5.2.39).

Следовательно, оспариваемый нормативный правовой акт принят Минприроды России в пределах предоставленных полномочий и с соблюдением установленного порядка принятия и опубликования, что не оспаривается административным истцом.

В целях реализации предоставленных полномочий Минприроды России издало Приказ, которым утверждены Форма заявки и Форма КЭР, предусматривающие указание в заявке и комплексном экологическом разрешении нормативов допустимых сбросов веществ в водный объект для объекта централизованной системы водоотведения поселений или городских округов.

Доводы административного истца о том, что оспариваемые положения нормативного правового акта требуют отразить информацию по нормативам допустимых сбросов по технологически ненормируемым загрязняющим веществам, не предусмотренную пунктом 3 статьи 31<sup>1</sup> Федерального закона № 7-ФЗ, являются несостоятельными, поскольку основаны на неправильном толковании норм материального права.

Статьей 1 названного федерального закона определено, что нормативы допустимых сбросов – нормативы сбросов загрязняющих веществ в составе сточных вод в водные объекты, которые определяются как объем или масса химических веществ либо смеси химических веществ, микроорганизмов, иных веществ, как показатели активности радиоактивных веществ, допустимые для сброса в водные объекты стационарными источниками (абзац двадцать четвертый); объект, оказывающий негативное воздействие на окружающую среду, – объект капитального строительства и (или) другой объект, а также их совокупность, объединенные единым назначением и (или) неразрывно связанные физически или технологически и расположенные в пределах одного или нескольких земельных участков (абзац пятьдесят второй); комплексное экологическое разрешение – документ, который выдается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, осуществляющим хозяйственную и (или) иную деятельность на объекте, оказывающем негативное воздействие на окружающую среду, и содержит соответствующие нормативы и другие требования в области охраны окружающей среды (абзац пятьдесят третий).

В силу статьи 3 Федерального закона № 7-ФЗ основными принципами охраны окружающей среды, на основании которых должна осуществляться хозяйственная и иная деятельность органов государственной власти

Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду, являются соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду; обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека; охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности.

В соответствии со статьей 19 Федерального закона № 7-ФЗ нормирование в области охраны окружающей среды осуществляется в целях гарантирующего сохранения благоприятной окружающей среды и обеспечение экологической безопасности государственного регулирования хозяйственной и (или) иной деятельности для предотвращения и (или) снижения ее негативного воздействия на окружающую среду (пункт 1). Нормирование в области охраны окружающей среды заключается в установлении нормативов качества окружающей среды, нормативов допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и (или) иной деятельности (пункт 2).

На основании пункта 1 статьи 21 данного федерального закона нормативы допустимого воздействия на окружающую среду, в том числе нормативы допустимых сбросов, устанавливаются в целях предотвращения негативного воздействия на окружающую среду хозяйственной и (или) иной деятельности.

Согласно статье 22 указанного федерального закона для объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов в отношении загрязняющих веществ, не относящихся к технологически нормируемым веществам, нормативы допустимых сбросов устанавливаются комплексным экологическим разрешением или рассчитываются при подаче декларации о воздействии на окружающую среду в целях расчета нормативов состава сточных вод абонента (пункт 10). Нормативы допустимых сбросов для объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов в отношении загрязняющих веществ, не относящихся к технологически нормируемым веществам, устанавливаются расчетным путем на основе нормативов качества окружающей среды с учетом фоновое состояние водного объекта в отношении загрязняющих веществ, содержание которых в сточных водах объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов при сбросах в водные объекты, определенное на основе сведений об инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, проводимой в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, превышает значение предельно допустимой концентрации загрязняющего вещества в воде водного объекта (пункт 11).

Правилами проведения инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июля 2019 г. № 891 (далее – Правила), определено, что инвентаризация проводится с целью определения загрязняющих веществ, в отношении которых в порядке, установленном

законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды, рассчитываются нормативы допустимых сбросов для объектов организации (пункт 2 Правил).

В соответствии с пунктом 5 Правил в процессе инвентаризации проводится оценка результатов анализа состава сточных вод, сбрасываемых объектами централизованных систем водоотведения в водные объекты, для выявления загрязняющих веществ из загрязняющих веществ, указанных в приложении № 1 к Правилам, а также загрязняющих веществ, указанных в пункте 7 Правил, содержание которых в сбрасываемых сточных водах превышает установленные значения предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ в воде водных объектов.

В пункте 10 Правил закреплено, что после проведения оценки результатов анализа состава сточных вод, сбрасываемых объектами централизованных систем водоотведения в водные объекты, организацией определяются загрязняющие вещества, максимальная за период инвентаризации концентрация которых в сбрасываемых сточных водах организации превышает предельно допустимые концентрации, из которых формируется перечень загрязняющих веществ, на основании которого разрабатываются нормативы допустимых сбросов для объектов организации.

Результаты инвентаризации действуют с даты утверждения отчета об инвентаризации до окончания срока действия комплексного экологического разрешения, получаемого с учетом результатов инвентаризации (подпункт «а» пункта 15 Правил).

В соответствии с пунктом 2 статьи 31<sup>1</sup> Федерального закона № 7-ФЗ комплексное экологическое разрешение выдается на отдельный объект, оказывающий негативное воздействие на окружающую среду, в том числе линейный объект, на основании заявки, подаваемой в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти.

Пунктом 3 статьи 31<sup>1</sup> Федерального закона № 7-ФЗ предусмотрено, что заявка на получение комплексного экологического разрешения должна содержать следующую информацию:

- наименование, организационно-правовая форма и адрес (место нахождения) юридического лица или фамилия, имя, отчество (при наличии), место жительства индивидуального предпринимателя;
- код объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду;
- вид основной деятельности, виды и объем производимой продукции (товара);
- информация об использовании сырья, воды, электрической и тепловой энергии;
- сведения об авариях и инцидентах, повлекших за собой негативное воздействие на окружающую среду и произошедших за предыдущие семь лет;

- информация о реализации программы повышения экологической эффективности (при ее наличии);
- технологические нормативы, а также расчеты таких нормативов;
- нормативы допустимых выбросов, нормативы допустимых сбросов высокотоксичных веществ, веществ, обладающих канцерогенными, мутагенными свойствами (веществ I, II класса опасности), при наличии таких веществ в выбросах, сбросах загрязняющих веществ, соответствующие санитарно-эпидемиологическим требованиям и иным требованиям, установленным законодательством Российской Федерации, а также расчеты таких нормативов;
- нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение, а также обоснование таких нормативов;
- программы производственного экологического контроля;
- информация о наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы в случае необходимости проведения такой экспертизы в соответствии с законодательством об экологической экспертизе;
- иная информация, которую заявитель считает необходимым представить.

На основании пункта 10 статьи 31<sup>1</sup> Федерального закона № 7-ФЗ комплексное экологическое разрешение содержит:

- технологические нормативы;
- нормативы допустимых выбросов, сбросов высокотоксичных веществ, веществ, обладающих канцерогенными, мутагенными свойствами (веществ I, II класса опасности), при наличии таких веществ в выбросах загрязняющих веществ, сбросах загрязняющих веществ;
- нормативы допустимых физических воздействий;
- нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение, а также обоснование таких нормативов;
- требования к обращению с отходами производства и потребления;
- согласованную программу производственного экологического контроля;
- срок действия комплексного экологического разрешения.

Положения пунктов 3, 10 статьи 31<sup>1</sup> Федерального закона № 7-ФЗ определяют обязательный перечень информации, который должна содержать заявка и КЭР, при этом данный перечень исходя из анализа этих пунктов не является исчерпывающим.

С учетом этого обстоятельства, а также учитывая положения пункта 10 статьи 22 Федерального закона № 7-ФЗ, для объектов централизованных систем водоотведения поселений или городских округов НДС в отношении загрязняющих веществ, не относящихся к технологически нормируемым веществам, устанавливаются КЭР, соблюдение данных НДС является обязанностью юридического лица, индивидуального предпринимателя, осуществляющего хозяйственную и (или) иную деятельность на указанном объекте.

Таким образом, включение в раздел 3.3 Формы заявки для объекта централизованной системы водоотведения поселений или городских округов нормативов допустимых сбросов в отношении загрязняющих веществ, не относящихся к технологически нормируемым веществам, получаемых с учетом результатов инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, а также расчетов таких нормативов, а в раздел IV Формы КЭР – нормативов допустимых сбросов веществ в водный объект с указанием в таблице наименования вещества, класса опасности, установленных нормативов допустимого сброса веществ (в текущий год и в каждый месяц) соответствует нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения и имеющим большую юридическую силу, не нарушает прав и законных интересов административного истца в упомянутом им аспекте, не возлагает на него не предусмотренные законом обязанности.

Позиция административного истца со ссылкой на положения статьи 30<sup>1</sup> Федерального закона от 7 декабря 2011г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» о том, что нормативы состава сточных вод устанавливаются органами местного самоуправления в соответствии с порядком, определенным правилами холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденными Правительством Российской Федерации, на основании нормативов допустимых сбросов, установленных для объектов организаций, осуществляющих водоотведение, и подлежат соблюдению лишь абонентами, но не подлежат исполнению организациями, владеющими объектами централизованных систем водоотведения поселений или городских округов, основана на неправильном толковании и применении норм закона, поскольку указанные в норме нормативы состава сточных вод обязательны для абонента – физического либо юридического лица, заключившего или обязанного заключить договор горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) договор водоотведения, единый договор холодного водоснабжения и водоотведения, между тем требования о соблюдении НДС, подлежащих указанию в заявке на получение КЭР и в самом КЭР распространяются на организации, осуществляющие водоотведение, эксплуатирующие централизованные системы водоотведения поселений или городских округов в силу положений части 10 статьи 22, пунктов 3, 10 статьи 31<sup>1</sup> Федерального закона № 7-ФЗ.

Доводы административного истца о несогласии с вынесенным в отношении его предписанием не могут являться предметом судебной проверки по делу об оспаривании нормативного правового акта.

С учетом того, что раздел 3.3 Формы заявки и раздел IV Формы КЭР в оспариваемой административным истцом части не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца, в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении административного иска следует отказать.

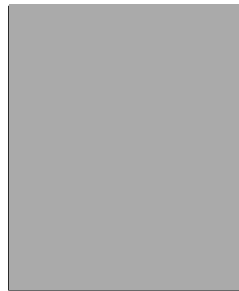
Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

в удовлетворении административного искового заявления акционерного общества «Водоканал» о признании частично недействующими раздела 3.3 формы заявки на получение комплексного экологического разрешения, раздела IV формы комплексного экологического разрешения, утвержденных приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 22 октября 2021 г. № 780, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации



О.А. Бугаков