



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 70-КГ25-3-К7

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

29 апреля 2025 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Асташова С.В.,  
судей Горшкова В.В., Марьина А.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по иску Ямало-Ненецкого природоохранного прокурора, действующего в интересах неопределённого круга лиц, к АО «Ямалкоммунэнерго», МУП «Пуровские электрические сети», администрации Пуровского района Ямало-Ненецкого автономного округа о возложении обязанности по оборудованию установками очистки газа стационарных источников выбросов вредных (загрязняющих) веществ по кассационной жалобе АО «Ямалкоммунэнерго» на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 19 марта 2024 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 14 августа 2024 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горшкова В.В., выслушав представителя АО «Ямалкоммунэнерго» Ложкина А.И., поддержавшего доводы кассационной жалобы, представителей администрации Пуровского района Ямало-Ненецкого автономного округа Жолобова Е.О., Головкина А.В. и Сухову А.А., возражавших против удовлетворения кассационной жалобы, прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., просившего судебные постановления оставить без изменения, кассационную жалобу – без удовлетворения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Ямало-Ненецкий природоохранный прокурор, действуя в защиту интересов неопределённого круга лиц, обратился в суд с иском к ответчикам о возложении обязанности оборудовать установками очистки газа стационарный источник выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух (котельную), указывая, что АО «Ямалкоммунэнерго» осуществляет хозяйственную деятельность, сопряжённую с эксплуатацией данной котельной, которая работает на жидком топливе, в нарушение требований закона, осуществляя эксплуатацию названного объекта теплоснабжения в отсутствие установок очистки газа.

Решением Пуровского районного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 8 декабря 2023 г. в удовлетворении исковых требований отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 19 марта 2024 г., оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 14 августа 2024 г., решение суда первой инстанции отменено в части отказа в удовлетворении исковых требований к АО «Ямалкоммунэнерго», в названной части постановлено новое решение, которым иск к указанному ответчику удовлетворён, в остальной части решение суда оставлено без изменения.

В кассационной жалобе поставлен вопрос об отмене апелляционного определения и определения кассационного суда общей юрисдикции, оставлении в силе решения суда первой инстанции.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Кротова М.В. от 17 марта 2025 г. кассационная жалоба с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе, возражения на кассационную жалобу, Судебная коллегия находит, что имеются основания для отмены состоявшихся по делу апелляционного определения и постановления суда кассационной инстанции.

В соответствии со ст. 390<sup>14</sup> Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие нарушения допущены при рассмотрении настоящего дела.

Судом установлено, что основным видом деятельности АО «Ямалкоммунэнерго» (далее также – общество) является производство, передача и распределение пара и горячей воды; кондиционирование воздуха.

На основании концессионного соглашения от 29 июля 2019 г., заключённого между муниципальным образованием Пуровский район, МУП «Пуровские коммунальные системы», АО «Ямалкоммунэнерго» и Ямало-Ненецким автономным округом, общество обязалось за свой счёт в порядке, в сроки и на условиях, установленных соглашением, содержать, реконструировать и модернизировать недвижимое и технологически связанное с ним движимое имущество, входящее в объект соглашения, а также осуществлять теплоснабжение потребителей с использованием объектов соглашения. Условиями концессионного соглашения определены задания и основные мероприятия по достижению целевых показателей развития системы теплоснабжения д. Харампур.

По акту приёма-передачи системы коммунальной инфраструктуры, котельная передана концессионеру АО «Ямалкоммунэнерго».

В настоящее время АО «Ямалкоммунэнерго» осуществляется хозяйственная деятельность, сопряжённая с эксплуатацией следующего объекта теплоснабжения – котельной на территории д. Харампур.

По условиям приложения № 5 концессионного соглашения общество обязуется произвести следующие мероприятия в д. Харампур в течение 2019–2029 гг.: техническое перевооружение источников тепловой энергии, увеличение мощности котельной, реконструкцию тепловых сетей от котельной.

Инвестиционной программой предусмотрены следующие мероприятия в д. Харампур: техническое перевооружение источников тепловой энергии, увеличение мощности существующей котельной, реконструкция тепловых сетей от котельной, строительство ёмкостей для хранения топлива.

Решением Роспотребнадзора от 29 декабря 2021 г. установлена санитарно-защитная зона котельной.

Разработан и согласован с Департаментом природных ресурсов и экологии Ямало-Ненецкого автономного округа перечень мероприятий до 26 августа 2029 г. по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных погодных условий.

Проектная документация санитарно-защитной зоны котельной, прошла экспертную проверку.

Проект нормативов предельно допустимых выбросов от 28 июня 2022 г. прошёл санитарно-эпидемиологическую экспертизу.

Разрешая спор по существу, суд первой инстанции не усмотрел оснований для удовлетворения исковых требований, поскольку доказательств того, что при эксплуатации котельной АО «Ямалкоммунэнерго» допускается нарушение законодательства в области охраны окружающей среды и

атмосферного воздуха, а также, что обществом не соблюдаются утверждённые нормативы выбросов вредных веществ, прокурором суду представлено не было.

Не согласившись с выводами суда первой инстанции в части отказа в удовлетворении исковых требований к АО «Ямалкоммунэнерго», суд апелляционной инстанции пришёл к выводу, что наличие установок очистки газа является обязательным на всех объектах хозяйственной и иной деятельности, осуществляющих выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух.

Установив факт несоблюдения обществом требований действующего законодательства об охране окружающей среды, охране атмосферного воздуха, неисполнение представления природоохранного прокурора, включение объектов ответчика в региональный государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, отсутствие доказательств невозможности установки газоочистного оборудования в спорной котельной, суд апелляционной инстанции признал требования прокурора обоснованными и удовлетворил их, установив срок для устранения нарушения один год.

Кассационный суд общей юрисдикции согласился с выводами суда апелляционной инстанции.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что апелляционное определение и определение суда кассационной инстанции приняты с нарушением закона, и согласиться с ними нельзя по следующим основаниям.

В силу пп. 4, 8 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся: организация в границах городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации; участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах городского округа.

В соответствии с п. 4.2 ч. 1 ст. 17 названного федерального закона в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают полномочиями по организации теплоснабжения, предусмотренными Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении».

Как следует из п. 1 ст. 1 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях) целями данного закона являются привлечение инвестиций в экономику Российской Федерации, обеспечение эффективного

использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на условиях концессионных соглашений и повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям.

По концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счёт создать и (или) реконструировать определённое этим соглашением имущество (недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением), – право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности (ч. 1 ст. 3 Закона о концессионных соглашениях).

В силу п. 4 ч. 1 ст. 10 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение включает в себя описание, в том числе технико-экономические показатели, объекта концессионного соглашения.

Согласно ч. 3 и ч. 3.8 ст. 13 Закона о концессионных соглашениях (в редакции, действовавшей в период заключения концессионного соглашения) концессионное соглашение может быть изменено по соглашению сторон. Условия концессионного соглашения, определённые на основании решения о заключении концессионного соглашения и конкурсного предложения концессионера по критериям конкурса, могут быть изменены по соглашению сторон концессионного соглашения на основании решения органа местного самоуправления (для концессионного соглашения, концедентом в котором является муниципальное образование). Изменение существенных условий концессионного соглашения, концедентом в котором является субъект Российской Федерации или муниципальное образование, осуществляется по согласованию с антимонопольным органом.

Как установлено судами при рассмотрении дела, котельная д. Харампур находится в муниципальной собственности муниципального округа Пуровский район и передана АО «Ямалкоммунэнерго» по концессионному соглашению от 29 июля 2019 г. в составе объекта этого соглашения.

В соответствии с условиями названного концессионного соглашения, заключённого между муниципальным образованием Пуровский район (концедент), МУП «Пуровские коммунальные системы», АО «Ямалкоммунэнерго» (концессионером) и Ямало-Ненецким автономным округом, концессионер обязуется за свой счёт в порядке, в сроки и на условиях, установленных данным соглашением: создать, реконструировать и модернизировать недвижимое и технологически связанное с ним движимое

имущество, входящее в объект соглашения, состав и описание которого приведены в разделе II соглашения, право собственности, на которое принадлежит или будет принадлежать концеденту, осуществлять производство, передачу, распределение тепловой энергии с использованием объекта соглашения и имущества, принадлежащего концеденту на праве собственности, образующего единое целое с объектом соглашения и (или) предназначенного для использования в целях создания условий осуществления концессионером деятельности, предусмотренной в п. 1.1. соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный соглашением, права владения и пользования объектом соглашения и иным имуществом для осуществления указанной деятельности.

Объектом соглашения является система коммунальной инфраструктуры, а именно объекты теплоснабжения, тепловые сети, отдельные объекты таких систем, предназначенные для осуществления деятельности, указанной в п. 1.1. соглашения.

Концессионер обязан за свой счёт осуществить реконструкцию объектов имущества в составе объекта соглашения в соответствии с заданием и основными мероприятиями, предусмотренными приложением № 5 к соглашению, а также разработать и согласовать в концедентом необходимую для реконструкции объектов имущества в составе объекта соглашения проектную документацию согласно приложению № 5 к соглашению.

Под реконструкцией понимаются в том числе мероприятия по переустройству объекта соглашения на основе внедрения новых технологий, механизации и автоматизации производства, модернизации и замены морально устаревшего и физически изношенного оборудования новым более производительным оборудованием, изменению технологического и функционального назначения объекта соглашения или его отдельных частей, иные мероприятия по улучшению характеристик и эксплуатационных свойств объекта соглашения.

Концессионным соглашением также определён предельный размер расходов на создание и/или реконструкцию объектов имущества в составе объекта соглашения, которые предполагается осуществить концессионером в течение всего срока действия соглашения.

Концессионер обязан поддерживать объект соглашения и иное имущество в исправном состоянии, производить за свой счёт текущий и капитальный ремонт, аварийно-восстановительные работы, нести расходы на содержание объекта соглашения и иного имущества в течение всего срока действия соглашения в объёме, сроки и порядке, установленные законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами. Списание объектов имущества в составе объекта соглашения и (или) иного имущества осуществляется концессионером с согласия концедента.

Возможно ли при таких обстоятельствах и условиях заключённого концессионного соглашения внести изменения в концессионное соглашение для проведения мероприятий по оборудованию котельных установками очистки газа без принятия решения органом местного самоуправления муниципального округа Пуровского района и без согласования с антимонопольным органом, суд не проверил.

При этом для возложения обязанности по оборудованию конкретной котельной, работающей на жидком топливе, установками очистки газа, необходимо превышение нормативов выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, однако доказательств, свидетельствующих о превышении АО «Ямалкоммунэнерго» допустимых нормативов выбросов загрязняющих веществ в атмосферу в материалах дела не имеется.

Судом апелляционной инстанции также не дана оценка тому обстоятельству, что АО «Ямалкоммунэнерго» разработаны проекты предельно допустимых выбросов на объекте «котельная д. Харампур», которые имеют санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии санитарно-эпидемиологическим правилам и нормам СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» и СанПиН 2.1.3685-21 «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания».

Как установлено судами, котельная, по поводу которой возник спор, работает на жидком топливе и её мощность не превышает 80 МВт. Применимы ли при таких обстоятельствах положения ГОСТ Р 50831-95. «Установки котельные. Тепломеханическое оборудование. Общие технические требования», утверждённого постановлением Госстандарта России от 25 октября 1995 г. № 553, суд не проверил.

При этом, постановляя решение, суд апелляционной инстанции не определил, каким именно критериям и стандартам должна соответствовать установка очистки газа.

Судом не ставился на обсуждение вопрос о проведении экспертизы в целях установления обстоятельств наличия/отсутствия технической возможности оборудования спорной котельной установками очистки газа, целесообразности такого оборудования, а также какими именно газоочистительными установками необходимо её оборудовать.

Согласно ч. 1 ст. 195 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации решение суда должно быть законным и обоснованным.

В силу ч. 1 ст. 196 данного кодекса при принятии решения суд оценивает доказательства, определяет, какие обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела, установлены и какие обстоятельства не установлены, каковы правоотношения сторон, какой закон должен быть применён по данному делу и подлежит ли иск удовлетворению.

При возложении на АО «Ямалкоммунэнерго» обязанность оборудовать установками очистки газа стационарный источник выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух котельную д. Харампур, не были учтены её принадлежности муниципальному образованию, содержание концессионного соглашения, необходимости внесения в него изменений в соответствии с процедурой, установленной Законом о концессионных соглашениях, изменений в инвестиционную программу и в схему теплоснабжения населённого пункта, а также разработки проекта реконструкции котельных и получения заключения государственной экспертизы проектно-сметной документации, не был выяснен объём работ, которые должны быть произведены АО «Ямалкоммунэнерго» для исполнения решения суда, что делает его неисполнимым.

Кроме того, исковое заявление по настоящему делу подано прокурором в порядке ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, согласно которой прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределённого круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Обратившись в суд с исковым заявлением, направленным в защиту прав, свобод и законных интересов неопределённого круга лиц, прокурор не указал, какое именно право неопределённого круга лиц нарушено ответчиками, а суд этот вопрос не прояснил.

Как предусмотрено ч. 3 ст. 131 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, в исковом заявлении, предъявляемом прокурором в защиту интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований или в защиту прав, свобод и законных интересов неопределённого круга лиц, должно быть указано, в чём конкретно заключаются их интересы, какое право нарушено, а также должна содержаться ссылка на закон или иной нормативный правовой акт, предусматривающие способы защиты этих интересов.

Данное требование закона прокурором не выполнено, что судами проигнорировано.

Обращаясь в суд с иском, прокурор указывал, что отказ принять меры по оборудованию котельной установкой очистки газа противоречит законодательству об охране окружающей среды.

Между тем, в соответствии с положениями ст. 75 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» за нарушение

законодательства в области охраны окружающей среды устанавливается имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность в соответствии с законодательством

Гражданским кодексом Российской Федерации имущественная ответственность предусмотрена в виде возмещения причинённого вреда (ст. 1064), а также в виде запрета деятельности, создающей опасность причинения вреда (ст. 1065).

Как разъяснено в преамбуле постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причинённого окружающей среде», одним из важнейших средств охраны окружающей среды и обеспечения права граждан на её благоприятное состояние является возложение на лицо, причинившее вред, обязанности по его возмещению в полном объёме, а также обязанности приостановить, ограничить или прекратить деятельность, создающую опасность причинения вреда в будущем. Тем самым обеспечивается принятие мер по восстановлению состояния окружающей среды, подвергнутой негативному воздействию хозяйственной и (или) иной деятельности, и предупреждение нарушения природоохранных требований и причинения вреда окружающей среде в будущем.

Согласно разъяснениям, содержащимся в п. 13 названного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, возмещение вреда может осуществляться посредством взыскания причинённых убытков и (или) путём возложения на ответчика обязанности по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды (ст. 1082 Гражданского кодекса Российской Федерации, ст. 78 Закона об охране окружающей среды). Выбор способа возмещения причинённого вреда при обращении в суд осуществляет истец.

В соответствии с п. 24 этого же постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, если причинённый вред является последствием эксплуатации предприятия, сооружения либо иной деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, которая продолжает причинять вред или угрожает новым вредом, истец вправе обратиться в суд с иском об обязанности ответчика ограничить, приостановить или прекратить соответствующую деятельность (п. 2 ст. 1065 Гражданского кодекса Российской Федерации, ст. ст. 34, 56, 80 Закона об охране окружающей среды).

Опасность причинения вреда в будущем, в том числе в связи с эксплуатацией предприятия, сооружения либо иной производственной деятельности, может явиться основанием к иску о запрещении деятельности, создающей такую опасность (п. 1 ст. 1065 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Истец должен доказать реальность наступления такой опасности в результате осуществления ответчиком деятельности как нарушающей установленные требования в области охраны окружающей среды, так и соответствующей им на момент предъявления требования, и необходимость запрещения соответствующей деятельности (п. 28 названного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации).

Между тем заявленные прокурором требования не относятся ни к одному из указанных видов ответственности за причинение вреда или создание опасности причинения вреда.

Удовлетворяя эти требования, суд не привёл положения закона, на основании которых на ответчика может быть возложена обязанность совершить требуемые прокурором действия.

Разъяснения по вопросам об ограничении, приостановлении или прекращении деятельности, осуществляемой с нарушением природоохранных требований, включая отказ в принятии таких мер, если это противоречит общественным интересам, например при необходимости обеспечить нормальную жизнедеятельность людей, подробно изложены в пп. 24–28 названного выше Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

По настоящему делу суд апелляционной инстанции, не учитывая эти разъяснения и не устанавливая соответствующие обстоятельства, с одной стороны, фактически признал деятельность ответчика причиняющей вред окружающей среде, с другой стороны, допустил её осуществление в течение ещё одного года со дня принятия апелляционного определения.

В настоящем случае судом апелляционной инстанции при постановлении решения не были соблюдены требования о законности и обоснованности судебного акта, а потому допущенные нарушения, не исправленные кассационным судом общей юрисдикции, являются существенными и непреодолимыми, в связи с чем могут быть исправлены только посредством отмены судебных постановлений.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что принятые по делу апелляционное определение и определение кассационного суда общей юрисдикции нельзя признать законными, они подлежат отмене, а дело – направлению на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 390<sup>14</sup>–390<sup>16</sup> Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 19 марта 2024 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 14 августа 2024 г. отменить, направить дело на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

Председательствующий

Судьи

