

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№ 306-ЭС23-12340

г. Москва

Дело № А65-14947/2022

Резолютивная часть определения объявлена 23 ноября 2023 г.

Полный текст определения изготовлен 05 декабря 2023 г.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Борисовой Е.Е.,

судей Поповой Г.Г., Хатыповой Р.А.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Кунаковым В.В.,

с использованием системы веб-конференции (в режиме онлайн),

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Волжско-Камского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования на решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 17.10.2022, постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.01.2023 и постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 13.04.2023 по делу № А65-14947/2022

по исковому заявлению Волжско-Камского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования к обществу с ограниченной ответственностью «Тукаевский Племотродуктор» о взыскании задолженности по плате за негативное воздействие на окружающую среду за 2020 год в размере 165 182, 67 руб. и пени в размере 20 751, 99 руб.

В заседании приняли участие представители:

Волжско-Камского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования – Мустафина Л.Н., Закирова Г.Ш.

общества с ограниченной ответственностью «Тукаевский Племрепродуктор» – Абдуллина А.Р., Закиров И.И.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Е.Е., выслушав объяснения представителей сторон спора, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

при проведении в отношении общества с ограниченной ответственностью «Тукаевский Племрепродуктор» (далее - общество) контроля за исчислением платы за негативное воздействие на окружающую среду за 2020 - 2021 годы Волжско-Камским межрегиональным управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее - управление) выявлен факт эксплуатации объекта I категории в отсутствие комплексного экологического разрешения или декларации о воздействии на окружающую среду, а также в отсутствие разрешения на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и применение обществом при расчете платы неверного коэффициента 25.

Управлением произведен перерасчет подлежащей уплате суммы в соответствии с фактическими данными по формуле пункта 21 (1) постановления Правительства Российской Федерации от 03.03.2017 № 255 «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду» (далее - постановление № 255) с применением коэффициента 100 по объекту I категории в размере 220 243, 38 руб. С учетом ранее произведенных обществом платежей задолженность по внесению платы за 2020 год составила 165 182, 67 руб., пени - 20 751, 99 руб.

В рамках досудебного урегулирования спора управлением в адрес общества направлено претензионное требование о необходимости погашения задолженности по внесению платы за 2020 год и суммы пени в добровольном порядке.

Оставление указанной претензии обществом без исполнения послужило основанием для обращения управления в арбитражный суд с требованиями по настоящему делу.

Решением Арбитражного суда Республики Татарстан от 17.10.2022, оставленным без изменения постановлением Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.01.2023 и постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 13.04.2023, в удовлетворении заявленных исковых требований отказано.

При этом суды, руководствуясь положениями статей 11, 16, 16.2, 16.3, 16.4, 16.5, 31.1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее - Закон об охране окружающей среды), постановления № 255, исходили из того, что у общества за спорный отчетный период отсутствовало комплексное экологическое разрешение на выбросы по объекту I категории, между тем применяемый при расчете управлением коэффициент 100 используется при превышении установленных комплексным экологическим разрешением выбросов загрязняющих веществ или сбросов

загрязняющих веществ для объектов I категории, в связи с чем пришли к выводу о том, что произведенный обществом с применением коэффициента 25 расчет является правомерным.

Не согласившись с принятыми по делу судебными актами, управление обратилось с кассационной жалобой в Верховный Суд Российской Федерации, в которой просит отменить обжалуемые судебные акты, ссылаясь на нарушение судами норм материального права, принять по делу новый судебный акт, которым заявленные требования удовлетворить в полном объеме.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 19.10.2023 кассационная жалоба с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В Верховный Суд Российской Федерации обществом представлен отзыв, в котором оно указывает на законность и обоснованность принятых по делу судебных актов и выражает несогласие с доводами кассационной жалобы, указанная позиция поддержана представителями общества в судебном заседании.

Представители управления в судебном заседании поддержали доводы кассационной жалобы.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Проверив обоснованность доводов, изложенных в кассационной жалобе, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что кассационная жалоба подлежит удовлетворению в силу следующего.

Основанием для обращения в арбитражный суд с иском по настоящему делу послужили разногласия управления и общества по применению коэффициента при расчете платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Законодательную основу современного эколого-правового регулирования составляет Закон об охране окружающей среды.

В статье 1 Закона об охране окружающей среды раскрыты используемые в нем основные понятия.

Так, под охраной окружающей среды понимается деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной

среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

Также раскрыто понятие негативного воздействия на окружающую среду, как воздействия хозяйственной и иной деятельности, последствия которой приводят к негативным изменениям качества окружающей среды.

В соответствии со статьей 1 Закона об охране окружающей среды контроль в этой области (экологический контроль) представляет собой систему мер, направленную на предотвращение, выявление и пресечение нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обеспечение соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований, в том числе нормативов и нормативных документов, федеральных норм и правил, в области охраны окружающей среды.

Статья 4.2 Закона об охране окружающей среды выделяет четыре категории объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду в зависимости от его уровня:

- первая категория - объекты, оказывающие значительное негативное воздействие на окружающую среду и относящиеся к областям применения наилучших доступных технологий ;

- вторая категория - объекты, оказывающие умеренное негативное воздействие на окружающую среду;

- третья категория - объекты, оказывающие незначительное негативное воздействие на окружающую среду;

- четвертая категория - объекты, оказывающие минимальное негативное воздействие на окружающую среду.

Статьей 3 Закона об охране окружающей среды предусмотрено, что хозяйственная и иная деятельность юридических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основе платности природопользования и возмещения вреда окружающей среде, то есть охрана окружающей среды осуществляется на основе принципа «загрязнитель платит».

В целях реализации данного принципа положениями статей 14 и 16 Закона об охране окружающей среды в качестве одного из методов экономического регулирования в области охраны окружающей среды предусмотрено взимание платы за негативное воздействие на окружающую среду, которая уплачивается за определенные данными статьями виды негативного воздействия, в том числе в связи с осуществлением выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками.

В соответствии с пунктом 1 статьи 16.1 Закона об охране окружающей среды плату за негативное воздействие на окружающую среду обязаны вносить юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие на территории Российской Федерации, континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации хозяйственную и (или) иную деятельность, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду, за исключением юридических лиц и

индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность исключительно на объектах IV категории.

В силу статьи 16.2 Закона об охране окружающей среды платежной базой для исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду является объем или масса выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ либо объем или масса размещенных в отчетном периоде отходов производства и потребления. Платежная база определяется лицами, обязанными вносить плату, самостоятельно на основе данных производственного экологического контроля.

Пунктом 1 статьи 16.3 Закона об охране окружающей среды плата за негативное воздействие на окружающую среду по итогам отчетного периода исчисляется лицами, обязанными вносить плату, самостоятельно путем умножения величины платежной базы по каждому загрязняющему веществу, включенному в перечень загрязняющих веществ, по классу опасности отходов производства и потребления на соответствующие ставки указанной платы с применением коэффициентов, установленных названной статьей, и суммирования полученных величин.

В соответствии с пунктом 5 статьи 16.3 Закона об охране окружающей среды в целях стимулирования юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность, к проведению мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду и внедрению наилучших доступных технологий при исчислении платы за негативное воздействие на окружающую среду введены различные повышающие и понижающие коэффициенты.

Так, в частности, коэффициент 100 установлен за объем или массу выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ, превышающих установленные для объектов I категории такие объем или массу, а также превышающих указанные в декларации о воздействии на окружающую среду для объектов II категории такие объем или массу.

Как следует из приведенных положений, по своей правовой природе плата за негативное воздействие на окружающую среду представляет собой форму возмещения экономического ущерба от такого воздействия и относится к обязательным публично-правовым платежам за осуществление государством мероприятий по охране окружающей среды и ее восстановлению от последствий хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное влияние на нее, в пределах установленных государством нормативов такого допустимого воздействия. Данный платеж (фискальный сбор) носит индивидуально-возмездный и компенсационный характер.

При этом в законодательстве смоделированы последствия различного поведения хозяйствующего субъекта в сфере охраны окружающей среды, в виде возможности изменения размера подлежащей внесению платы за негативное воздействие на окружающую среду, а именно, ее уменьшения в случае соблюдения требований закона и минимизации негативного воздействия на окружающую среду, либо увеличения в случае нарушения требований закона.

Предусмотренная законодательством дифференциация размера платы призвана обеспечить надлежащее выполнение хозяйствующими субъектами своих обязанностей, связанных с защитой окружающей среды (проведение мероприятий в области защиты окружающей среды и т.п), исключить возникновения ситуаций, при которых причиненный природе вред, вытекающий из самого факта ведения хозяйственной деятельности плательщиком, остается некомпенсированным.

Правила исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду утверждены постановлением № 255.

Разрешая спор, суды установили, что у общества в спорный отчетный период отсутствовало комплексное экологическое разрешение на выбросы по объекту I категории - 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 обязательные для выполнения требования в области охраны окружающей среды (статья 1 Закона об охране окружающей среды). Также в спорный период отсутствовали утвержденные нормативы выбросов.

В соответствии с положениями пункта 12 постановления № 255 при отсутствии комплексных экологических разрешений у лиц, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах I категории, при непредставлении лицами, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах II категории, декларации о воздействии на окружающую среду, а также при непредставлении лицами, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах III категории, отчетности об образовании, утилизации, обезвреживании, о размещении отходов такие лица для расчета платы используют формулы, указанные в пунктах 20 и 21(1) настоящих Правил.

Обращаясь в арбитражный суд с требованиями по настоящему делу, управление произвело расчет платы за негативное воздействие на окружающую среду, исходя из отсутствия разрешения на выброс, с использованием, помимо фактических данных, коэффициента к ставке платы, равного 100.

Указанная позиция управления согласуется с правовой позицией Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, изложенной в Письме от 17.03.2021 № 19-50/3222-ОГ, согласно которой плата в отсутствие действующей разрешительной документации исчисляется с применением пункта 5 статьи 16.5 Закона об охране окружающей среды, как за сверхлимитное воздействие с применением коэффициента 100.

Также такая правовая позиция соответствует принципу, закрепленному в статье 16.3 Закона об охране окружающей среды, согласно которому в состав платы входит коэффициент, имеющий стимулирующий характер. То есть, применяя при расчете платы коэффициенты, законодатель побуждает хозяйствующие общества к осуществлению их деятельности строго в рамках

правового поля, предоставляя в таком случае возможность снижения платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Применение максимального коэффициента 100 направлено на стимулирование хозяйствующих субъектов к минимизации каких-либо нарушений в области использования природных ресурсов. В данном случае правовая природа повышающего коэффициента раскрывает его как компенсационную, восстановительную меру за противоправное негативное воздействие на окружающую природную среду. При этом объем имущественной ответственности, применяемой к лицу, пренебрегающему требованиями закона и не принимавшему действий к оформлению разрешительной документации, не может быть менее объема ответственности лица, оформившего разрешительную документацию, но допустившего превышение указанных в ней нормативов. Такой подход, прежде всего, направлен на недопущение неразрешенного и бесконтрольного негативного загрязнения окружающей среды.

Как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 05.03.2013 № 5-П, правовые основы государственной политики в сфере охраны окружающей среды - исходя из того, что ценность сохранения природы и окружающей среды утверждается на конституционном уровне - должны устанавливаться таким образом, чтобы при решении социально-экономических задач обеспечивался баланс интересов субъектов хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду, и интересов человека и общества в целом и гарантировались соблюдение и защита экологических прав граждан. Вместе с тем, поскольку природопользование объективно влечет причинение экологического вреда, федеральный законодатель при осуществлении правового регулирования в области экологического развития (статья 71, пункт «е» Конституции Российской Федерации) наделен достаточно широкой дискрецией, что обусловлено необходимостью защиты и обеспечения таких конституционно значимых ценностей, как экологическая безопасность и здоровье граждан (статья 55, часть 3 Конституции Российской Федерации).

При таких обстоятельствах выводы судов о необходимости применения в спорном случае при расчете платы за негативное воздействие на окружающую среду коэффициента 25 являются неправомерными.

На основании изложенного судебная коллегия полагает, что такие выводы судов нельзя признать законными и обоснованными, поскольку они приняты с существенными нарушениями норм материального права, повлиявшими на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, в связи с чем судебные акты подлежат отмене на основании части 1 статьи 291¹¹ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции, при котором следует учесть приведенные в настоящем определении выводы.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291¹¹–291¹⁵ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 17.10.2022, постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.01.2023 и постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 13.04.2023 по делу № А65-14947/2022 отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Республики Татарстан.

Настоящее определение вступает в законную силу со дня его вынесения и может быть обжаловано в порядке надзора в Верховный Суд Российской Федерации в трехмесячный срок.

Председательствующий судья

Е.Е. Борисова

Судьи

Г.Г. Попова

Р.А. Хатыпова