

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 309-ЭС24-22782

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

Дело № А50-15416/2023

Резолютивная часть определения объявлена 15 апреля 2025 г.
Полный текст определения изготовлен 24 апреля 2025 г.

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

председательствующего судьи Попова В.В.,
судей Поповой Г.Г., Хатыповой Р.А.

при участии представителя Западно-Уральского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования Чарушиной С.Г. (доверенность от 5 сентября 2024 г.),

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе Западно-Уральского межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования на решение Арбитражного суда Пермского края от 10 января 2024 г., постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 9 апреля 2024 г. и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 24 сентября 2024 г. по делу № А50-16416/2023,

УСТАНОВИЛА:

Западно-Уральское межрегиональное управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее – Управление Росприроднадзора) обратилось в Арбитражный суд Пермского края с иском к Администрации Чердынского городского округа Пермского края (далее – Администрация) о возмещении 692 055 руб. вреда, причиненного почвам.

На основании статьи 51 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены общество с ограниченной ответственностью «УДС нефть» (далее – Общество), Федеральное казенное учреждение «Исправительная колония № 4 с особыми условиями хозяйственной деятельности Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Пермскому краю», Федеральное казенное учреждение «Исправительная колония № 11 с особыми условиями хозяйственной деятельности Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Пермскому краю», Главное управление Федеральной службы исполнения наказаний по Пермскому краю.

Арбитражный суд Пермского края решением от 10 января 2024 г., оставленным без изменения постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 9 апреля 2024 г. и постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 24 сентября 2024 г., в удовлетворении иска отказал.

Не согласившись с принятыми по делу судебными актами, Управление Росприроднадзора обратилось с кассационной жалобой в Верховный Суд Российской Федерации, в которой просит отменить решение суда первой инстанции, постановления арбитражных судов апелляционной и кассационной инстанций, ссылаясь на допущенные судами существенные нарушения норм материального права, повлиявшие на исход дела.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2025 г. жалоба Управления Росприроднадзора вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В отзывах на кассационную жалобу Администрация и Общество просят оставить принятые по делу судебные акты без изменения, считая их законными и обоснованными.

Ответчик и третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора, извещенные надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, своих представителей в суд не направили, что в соответствии со статьей 29110 АПК РФ не является препятствием для рассмотрения дела в их отсутствие.

В судебном заседании представитель Управления Росприроднадзора поддержал доводы жалобы.

Согласно части 1 статьи 291¹¹ АПК РФ 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 права 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.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Поповой Г.Г., выслушав объяснения истца, Судебная коллегия по

экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу, что обжалуемые судебные акты подлежат отмене, а дело – направлению на новое рассмотрение в арбитражный суд первой инстанции по следующим основаниям.

На основании поступившей в Управление Росприроднадзора информации от 3 июня 2022 г. по факту разлива нефти в соответствии с заданием на проведение выездного обследования от 7 июня 2022 г. № 145-Ре-П должностным лицом Управления Росприроднадзора 8 июня 2022 г. проведен осмотр территории в районе п. Нырб Чердынского района Пермского края в границах кадастрового квартала № 59:39:2740103.

По итогам выездного обследования составлен протокол осмотра от 8 июня 2022 г. № 3/07-04/22 и фототаблица, исходя из которых на удалении примерно 1,2 км западнее п. Нырб Чердынского района с правой стороны грунтовой дороги «п. Нырб - с. Вижаиха» на окраине лесного массива обнаружено пятно нефтеотходов на почве и кустарниковой растительности.

При осмотре выявлено, что следы нефтеотходов присутствуют на ветках кустов на высоте до полуметра от земли, а также на прошлогодней траве и кустарниковой растительности на территории в северном направлении от пятна (ниже по рельефу местности) на удалении до 150 м. При этом отсутствие следов нефтеотходов на зеленой траве может свидетельствовать о том, что отходы слиты в период глубокого снежного покрова и при таянии снега некоторое их количество с тальми водами снесло ниже по рельефу местности.

В ходе проведения обследования специалистом филиала Центра лабораторного анализа и технических измерений по Пермскому краю Федерального государственного бюджетного учреждения «Центр лабораторного анализа и технических измерений по Приволжскому федеральному округу» произведен отбор проб почвы (на глубинах 0-20 см): фоновая проба в 45 метрах юго-восточнее пятна нефтеотходов по координатам № 60°45'05.8752" E56°42'24.1848", контрольная проба в месте сброса нефтеотходов (пятна) по координатам: № 60°45'07.1676" E56°42'22.8816" (протокол отбора проб от 8 июня 2022 г. № Б5П).

В Управление Росприроднадзора представлены протоколы испытаний от 16 июня 2022 г. № 59 П, № 60 П, экспертное заключение от 16 июня 2022 г. № 20, из которых следует, что по итогам количественного химического анализа проб почвы установлено превышение содержания нефтепродуктов в контрольных точках над фоновыми показателями.

При этом площадь пятна согласно замерам (относительные координаты пятна, установлены GPS навигатором Garmi № GPSMAP 62: № 60°45'07.1676" E56°42'22.8816"), произведенным рулеткой измерительной металлической Fisco CC20M завод. № 00113, инв. № 946 составляет 35 кв.м (5x7 м.).

Таким образом, на обследованном участке выявлено негативное воздействие на окружающую природную среду в виде загрязнения почвы нефтепродуктами, глубина химического загрязнения составила 20 см.

Место обнаружения пятна находится вне границ водоохранных зон водных объектов. Ближайший водный объект - безымянный левый приток р. Ухтым протекает в 55-60 м.

Согласно сведениям портала услуг «Публичная кадастровая карта», загрязненный участок располагается на территории, право государственной собственности на которую не разграничено, в границах кадастрового квартала № 59:39:2740103 на территории Чердынского городского округа Пермского края (границы установлены в соответствии с Законом Пермского края от 25 марта 2019 г. № 374-ПК «Об образовании нового муниципального образования Чердынский городской округ Пермского края»).

В письме от 19 декабря 2022 г. № ГЧ-07-18510 Управление Росприроднадзора предложило Администрации добровольно возместить вред, причиненный почвам как объекту охраны окружающей среды в результате загрязнения нефтепродуктами, в сумме 692 055 руб.

Отказ от добровольного удовлетворения указанных требований послужил основанием для обращения Управления Росприроднадзора в арбитражный суд с иском по настоящему делу.

Отказывая в удовлетворении исковых требований, суды трех инстанций, руководствуясь положениями статей 15, 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс), статьи 42 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс), статьи 3.3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – Закон № 137), статей 1, 77 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон № 7-ФЗ), разъяснениями, изложенными в пунктах 6, 7, 8 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» (далее – постановление Пленума № 49), пунктом 12 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – постановление Пленума № 25), исходили из того, что в материалах дела отсутствуют доказательства, позволяющие определить лицо, осуществившее загрязнение, источник образования загрязняющих веществ, попадание которых привело к причинению вреда почвам, в связи с чем пришли к выводу о недоказанности причинения вреда природной среде действиями Администрации.

Между тем суды трех инстанций не учли следующее.

В соответствии со статьями 42, 58 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Согласно пункту 1 статьи 77 № 7-ФЗ юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов,

деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством.

Правовое регулирование отношений, возникающих из причинения вреда окружающей среде, осуществляется на основе гражданско-правового института внедоговорных (деликтных) обязательств. Гражданская ответственность за экологический вред носит имущественный (компенсационный) характер и призвана обеспечить в хозяйственном обороте реализацию принципа «загрязнитель платит», создать экономические стимулы к недопущению причинения экологического ущерба при ведении своей деятельности хозяйствующими субъектами.

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. Доказывание таких убытков производится в общем порядке, установленном статьями 15, 1064 Гражданского кодекса.

Исходя из положений пункта 1 статьи 1064 Гражданского кодекса, пункта 1 статьи 77 Закона № 7-ФЗ, обязанность по возмещению вреда возлагается на лиц, в результате хозяйственной деятельности которых произошло соответствующее загрязнение, в том числе вследствие несоблюдения лицом обязательных требований, направленных на предотвращение и ликвидацию загрязнения.

Как указано в пункте 7 постановления Пленума № 49, лицо, которое обращается с требованием о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, представляет доказательства, обосновывающие с разумной степенью достоверности причинно-следственную связь между действиями (бездействием) ответчика и причиненным вредом.

Согласно правовой позиции, изложенной в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2023 г. № 308-ЭС22-27164, ответственное за возмещение вреда лицо не может определяться истцом произвольно. При обращении в суд с иском о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, заинтересованное лицо должно установить круг хозяйствующих субъектов и иных лиц, осуществляющих эксплуатацию производственных объектов и (или) выступающих источником образования загрязняющих веществ, попадающих в почвы на соответствующем земельном участке, если вред причинен в результате их совместных действий, определяет долю ответственности каждого из указанных лиц при наличии возможности ее определения.

В силу статьи 10 Закона № 7-ФЗ управление в области охраны окружающей среды осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с данным Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Федерации, уставами муниципальных образований и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

В соответствии с пунктом 1 статьи 37 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В силу пункта 2 статьи 3.3 Закона № 137-ФЗ распоряжение (в том числе предоставление на праве постоянного (бессрочного) пользования) земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Судами установлено, что загрязненный участок располагается на территории, право государственной собственности на которую не разграничено. Доказательств, позволяющих определить, кем фактически произведен слив нефтеотходов, а также кто является собственником имущества, явившегося источником такого сброса, в материалы дела не представлены.

Таким образом, лицо, являющееся непосредственным причинителем вреда, в ходе рассмотрения дела не установлено.

Целью ответственности за причинение вреда окружающей среде является достижение компенсации, восстановление ее нарушенного состояния, в связи с этим истец вправе выбрать способы, предусмотренные статьей 1082 Гражданского кодекса, статьей 78 Закона № 7-ФЗ при обращении за судебной защитой, а суд с учетом конкретных обстоятельств по делу, оценивая в каждом случае эффективность этих способов, применить тот, который наиболее соответствует этим целям.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 13 октября 2015 г. № 26-П, экологическая функция является общей для всех уровней публичной власти в Российской Федерации, поэтому невыполнение или ненадлежащее выполнение органами местного самоуправления своих полномочий, ставшее причиной загрязнения территории муниципального района, является основанием для привлечения к установленной законом ответственности.

Управление и распоряжение землями на территории муниципального образования Чердынский городской округ Пермского края возложено на Администрацию, в связи с чем на указанный орган возложена и обязанность поддерживать земельный участок в надлежащем состоянии.

Администрация, будучи ответственной за содержание и распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена на территории муниципального образования, не предприняла

достаточных мер к предотвращению незаконного использования земельного участка, что привело к его загрязнению. При этом поскольку на собственника земельного участка в силу закона возложена обязанность по проведению обязательных мероприятий по улучшению, защите и охране земель, от имени которого в отношении данных земельных участков выступает Администрация, то и исполнение данных обязанностей должно осуществляться ответчиком.

Данный вывод соответствует пункту 26 Обзора судебной практики по вопросам применения законодательства об охране окружающей среды, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 24 июня 2022 г.

Принимая во внимание презумпцию экологической опасности хозяйственной деятельности, невозможность безусловно установить, какие именно действия повлекли за собой загрязнение окружающей среды, не должна выступать обстоятельством, исключающим ответственность за вред.

При таких обстоятельствах следует признать обоснованной позицию Управления Росприроднадзора о том, что в результате бездействия Администрации, нереализации законодательно предоставленных полномочий сложилась негативная ситуация, связанная с загрязнением почвы как объекта окружающей среды.

В данном случае загрязнение окружающей среды произошло не в результате непосредственных действий ответчика по загрязнению окружающей среды, а в результате бездействия, выразившегося в неисполнении возложенных на него законом обязанностей в области обеспечения охраны окружающей среды (организация мероприятий по охране окружающей среды, организация благоустройства территории городского округа, осуществление муниципального земельного контроля и надзора), направленных на исключение риска возникновения условий, приводящих к загрязнению окружающей среды.

Отсутствие эффективного контроля со стороны уполномоченных органов за соблюдением действующего законодательства лишает правовое регулирование смысла и приводит к снижению доверия граждан к праву в целом. В ситуации бездействия по установлению реального причинителя вреда отказ в иске о возмещении экологического вреда, с одной стороны, способствует продолжению осуществления противоправных действий виновными лицами и их безнаказанности, с другой стороны - является дестимулирующим фактором, снижающим заинтересованность и мотивацию уполномоченных органов в установлении таких правонарушителей: вред не возмещается ни причинителем вреда, ни лицами, которые могли и должны были установить ответственное за возмещение вреда лицо. Поощрение (отказ в иске) бездействия уполномоченных органов, осуществляющих государственный контроль и надзор, порождает возможность для этих органов осуществлять выбор между различными моделями поведения, сохраняя потенциальную возможность действовать из собственного усмотрения по установлению правонарушителей, и такая вариативность может существенно отличаться от реальных экологических и публичных интересов. В рассматриваемом случае ординарное распределение бремени доказывания

нерезультативно, не соответствует цели и логике правового регулирования экологических отношений и реальным потребностям в установлении юридических требований в области охраны окружающей среды.

Отказ в иске о возмещении экологического вреда в такой ситуации нарушает принцип пропорциональности правового регулирования (необходимость, обязательное установление целей правового регулирования и соответствие принимаемых мер поставленным целям), поскольку не согласуется с конституционными принципами справедливости и равенства, требованиями о защите жизни и здоровья граждан, праве каждого на благоприятную окружающую среду и обязанности сохранять природу и окружающую среду.

Ссылка судов на то, что возбужденное по факту разлива нефтепродуктов уголовное дело приостановлено на основании пункта 1 части 1 статьи 208 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению к ответственности, подлежит отклонению, поскольку не свидетельствует об обстоятельствах, которые могли бы освободить Администрацию от обязанностей по контролю за состоянием земельного участка.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия считает, что решение Арбитражного суда Пермского края от 10 января 2024 г., постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 9 апреля 2024 г. и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 24 сентября 2024 г. приняты с существенным нарушением норм материального права, при неполном исследовании обстоятельств, имеющих существенное значение для правильного разрешения спора, поэтому обжалуемые судебные акты на основании части 1 статьи 291¹¹ АПК РФ подлежат отмене, а дело – направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду надлежит учесть изложенное, предложить участвующим в деле лицам представить доказательства, позволяющие установить непосредственного причинителя вреда, и при необходимости решить вопрос о замене ответчика, либо дать оценку действиям (бездействию) Администрации, выразившимся в неисполнении возложенных на нее законом обязанностей в области обеспечения охраны окружающей среды, правильно применить нормы материального права, принять законное и обоснованное решение.

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

ОПРЕДЕЛИЛА:

решение Арбитражного суда Пермского края от 10 января 2024 г., постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 9 апреля 2024 г. и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 24 сентября 2024 г. по делу № А50-16416/2023 отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Пермского края.

Председательствующий судья

В. В. Попов

Судья

Г.Г. Попова

Судья

Р.А. Хатыпова