

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 307-КГ15-1714

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

24июня 2015 г.

Резолютивная часть определения объявлена 23.06.2015.
Полный текст определения изготовлен 24.06.2015.

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

председательствующего судьи Козловой О.А.,

судей Борисовой Е.Е., Грачёвой И.Л.,

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) по Мурманской области на решение Арбитражного суда Мурманской области от 24.03.2014 по делу № А42-8982/2013, постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда 06.08.2014 и постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 28.11.2014 по тому же делу

по заявлению Центрального банка Российской Федерации в лице Главного управления Центрального банка по Мурманской области (далее – банк) к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Мурманской области (далее – управление) о признании незаконным бездействия управления и взыскании излишне внесенной платы за негативное воздействие на

окружающую среду в период с IV квартала 2010 года по IV квартал 2012 года в сумме 9 304 рублей 29 копеек.

Лица, участвующие в деле, надлежащим образом извещены о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Мурманской области.

В заседании принял участие представитель от Центрального банка Российской Федерации (заявителя) – Шерстюк О.В. (доверенность от 13.01.2015 № 1).

Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Мурманской области (заинтересованное лицо) 22.06.2015 обратилось с ходатайством № 05/2470 о проведении судебного заседания в его отсутствие.

В соответствии с частью 2 статьи 291.10 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации неявка надлежащим образом извещенных лиц не препятствует рассмотрению кассационной жалобы.

Заслушав и обсудив доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Козловой О.А., выслушав представителя Центрального Банка Российской Федерации, просившего оставить обжалуемые судебные акты без изменения, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

между банком и специализированными организациями – открытым акционерным обществом «Завод по термической обработке твердых бытовых отходов», обществом с ограниченной ответственностью «ПрофБытСервис», Мончегорским муниципальным унитарным предприятием «Городское благоустройство» заключены договоры от 01.11.2006 № 360-В, от 01.01.2010 № 3/80, от 01.05.2010 № 3/80, от 02.06.2011 № 3/80, от 24.02.2009 № 01-52к на вывоз в 2010 – 2012 годах отходов, образовавшихся в результате хозяйственной деятельности банка.

Помимо этого, банком ежеквартально производилась оплата управлению платежей за негативное воздействие на окружающую среду. За период с 2010 по 2012 годы сумма составила 12 205 рублей 59 копеек.

Полагая, что у банка отсутствуют основания для внесения платежей за негативное воздействие на окружающую среду, в связи с тем, что субъектом платы за негативное воздействие на окружающую среду являются специализированные организации, осуществляющие деятельность по размещению отходов, банк обратился в управление с заявлением о возврате излишне внесенных 12 205 рублей 59 копеек за период с I квартала 2010 года по IV квартал 2012 года платежей за негативное воздействие на окружающую среду за размещение отходов производства и потребления.

Управление по данному заявлению какого-либо решения не приняло, в связи с чем банк обратился в арбитражный суд с требованиями о признании незаконным бездействия управления и взыскании излишне внесенной платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Решением Арбитражного суда Мурманской области от 24.03.2014 заявленные требования удовлетворены.

Постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.08.2014 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Постановлением Арбитражного суда Северо-Западного округа от 28.11.2014 состоявшиеся по делу судебные акты оставлены без изменения.

Удовлетворяя заявленные требования, суды руководствовались статьями 1, 16 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», статьями 1, 12 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», определением Конституционного Суда Российской Федерации от 10.12.2002 № 284-О, Порядком определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.08.1992 № 632, и исходили из того, что банк самостоятельно не осуществляет размещение отходов, а передает специализированным организациям на основании гражданско-

правовых договоров. Суды пришли к выводу об отсутствии у банка обязанности вносить плату за размещение отходов производства и потребления, признали бездействие управления, выразившееся в непринятии решения о возврате излишне уплаченных сумм платы за негативное воздействие на окружающую среду и обязали управление возвратить излишне уплаченные суммы платы за негативное воздействие на окружающую среду за период с IV квартала 2010 года по IV квартал 2012 года в сумме 9 304 рублей 29 копеек.

Управление подало в Судебную коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации кассационную жалобу, в которой поставлен вопрос об отмене принятых по делу судебных актов ввиду неправильного применения норм материального права и принятии нового судебного акта об отказе в удовлетворении заявленных требований банка, поскольку действующее законодательство не предусматривает освобождение природопользователя от обязанности внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду при передаче отходов специализированным предприятиям для дальнейшего захоронения и утилизации.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Козловой О.А. от 05.05.2015 кассационная жалоба управления передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе и выступлении присутствующего в судебном заседании представителя банка, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу подлежащей удовлетворению.

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)

Согласно статье 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды) негативное воздействие на окружающую среду – это воздействие хозяйственной и иной деятельности, последствия которой приводят к негативным изменениям качества окружающей среды.

В соответствии с пунктами 1, 2 статьи 16 Закона об охране окружающей среды негативное воздействие на окружающую среду является платным, к видам негативного воздействия на окружающую среду относится, в том числе, размещение отходов производства и потребления.

Под размещением отходов в силу статьи 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах производства и потребления) понимается хранение и захоронение отходов. Хранение отходов – это содержание отходов в объектах размещения отходов в целях их последующего захоронения, обезвреживания или использования; захоронение отходов – изоляция отходов, не подлежащих дальнейшему использованию в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую среду; объект размещения отходов – специально оборудованное сооружение, предназначенное для размещения отходов (полигон, шламохранилище, отвал горных пород и другое).

Этой же статьей Закона определено, что отходы производства и потребления – это остатки сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий или продуктов, которые образовались в процессе производства или потребления, а также товары (продукция), утратившие свои потребительские свойства.

Нормативы образования отходов и лимиты на их размещение устанавливаются применительно к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, в хозяйственной деятельности которых образуются отходы (пункт 1 статьи 18 Закона об отходах производства и потребления).

Во исполнение пункта 3 статьи 16 Закона об охране окружающей среды постановлением Правительства Российской Федерации от 28.08.1992 № 632 утвержден Порядок, определяющий плату и правила ее исчисления за вредное воздействие на окружающую среду, который распространяется на предприятия, учреждения, организации, иностранных юридических и физических лиц, осуществляющих любые виды деятельности на территории Российской Федерации, связанные с природопользованием (в дальнейшем именуемые природопользователями).

Из пункта 2 постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 05.03.2013 № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов и другие виды вредного воздействия» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Тополь» (далее – постановление № 5-П) следует, что поскольку эксплуатация природных ресурсов и их вовлечение в хозяйственный оборот наносят ущерб окружающей среде, издержки на осуществление государством мероприятий по ее восстановлению в условиях рыночной экономики должны покрываться, прежде всего, за счет субъектов хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую природную среду.

Установление формальной принадлежности обязанности по внесению платы за негативное воздействие на окружающую среду – имея в виду публично-правовую природу данного платежа – должно осуществляться путем нормативно-правового регулирования, нормативные акты федеральных органов исполнительной власти не исключают решения этого вопроса в рамках договорных отношений (пункт 3.2 постановления № 5-П).

При этом с экономической точки зрения не имеет принципиального значения, на какую из сторон в гражданско-правовом договоре, определяющем отношения, в том числе финансовые, по поводу размещения отходов, будет возложена обязанность по внесению в бюджет платы за негативное воздействие

на окружающую среду – организацию, в результате хозяйственной и иной деятельности которой образуются такие отходы, либо непосредственно осуществляющую их размещение специализированную организацию, поскольку в любом случае указанные организации, исходя, в том числе из вида заключенного между ними договора (предполагающего отчуждение отходов и, соответственно, переход права собственности на них или предусматривающего оказание услуг по размещению отходов), могут – с тем, чтобы не действовать себе в убыток – учесть данный публично-правовой платеж в стоимости размещения отходов.

Согласно пункту 4.1 постановления № 5-П не могут рассматриваться как согласующиеся с конституционной обязанностью сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам имевшие место в правоприменительной практике требования организаций, хозяйственная и иная деятельность которых привела к образованию отходов, о возврате внесенной ими в бюджет за последние три года платы за негативное воздействие на окружающую среду.

В соответствии с пунктом 1 статьи 4 Закона об отходах производства и потребления право собственности на отходы принадлежит собственнику сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий или продуктов, а также товаров (продукции), в результате использования которых эти отходы образовались.

Бремя содержания принадлежащего ему имущества несет собственник, если иное не предусмотрено законом или договором (статья 210 Гражданского кодекса Российской Федерации).

К расходам на содержание имущества относится также обязанность по внесению платежей за негативное воздействие на окружающую среду. При этом при передаче отходов, образованных и накопленных природопользователями, на специализированный полигон не происходит перехода права собственности на отходы. Оказание услуг по размещению отходов специализированной организацией на основании гражданско-правового договора не означает автоматического перехода на эту организацию бремени уплаты публично-правового платежа.

Аналогичная правовая позиция отражена в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 09.12.2008 № 8672/08 и определении Верховного Суда Российской Федерации от 30.11.2010 № 78-Впр10-33.

Таким образом, предусмотренная законом обязанность по компенсации причиненного окружающей среде вреда в виде внесения платы за негативное воздействие возложена на природопользователя, поэтому она не может быть прекращена только в связи с заключением договора по сбору, вывозу и захоронению отходов и автоматически возникнуть у лиц, оказывающих эти услуги, в отсутствие соответствующих согласованных контрагентами условий в договорах и без передачи природопользователем специализированной организации денежных средств для цели внесения данных платежей.

В договорах на оказание услуг по вывозу и утилизации отходов, заключенных банком со специализированными организациями в период с 2010 по 2012 годы, не предусмотрен переход права собственности на отходы банка, так же как и обязанность специализированных организаций производить расчеты и вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду за размещение отходов, являющихся собственностью банка. Денежные средства для цели уплаты данных платежей банком специализированным организациям также не передавались.

Поскольку банк вносил плату за размещение отходов производства и потребления в рамках заключенных договоров со специализированными организациями, суды неправоммерно удовлетворили его требования по признанию незаконным действия управления и возврату платы за негативное воздействие на окружающую среду.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации находит, что при рассмотрении настоящего дела судами допущены нарушения норм материального права, являющиеся существенными и повлиявшими на исход дела, в связи с чем обжалуемые судебные акты подлежат отмене с принятием нового судебного акта об отказе в удовлетворении заявления.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291.11 – 291.13, пунктом 5 части 1 статьи 291.14, статьей 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда Мурманской области от 24.03.2014 по делу № А42-8982/2013, постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.08.2014 и постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 28.11.2014 по тому же делу отменить.

В удовлетворении заявления Центрального банка Российской Федерации в лице Главного управления Центрального банка по Мурманской области отказать.

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

О.А. Козлова

Судья

Е.Е. Борисова

Судья

И.Л. Грачёва