

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 309-ЭС14-8411

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

27 июля 2015 года

Дело № А47-3943/2013

Резолютивная часть объявлена 23.07.2015

Определение в полном объеме изготовлено 27.07.2015

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

председательствующего судьи Прониной М.В.,

судей Маненкова А.Н., Попова В.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Оренбургской области на решение Арбитражного суда Оренбургской области от 05.03.2014 по делу № А47-3943/2013, постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.05.2014 и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 23.10.2014 по указанному делу

по иску Центрального банка Российской Федерации в лице Главного управления Банка России по Оренбургской области к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Оренбургской области о взыскании 422 893 рублей 15 копеек неосновательного обогащения.

Третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены: ООО «Жилищно-коммунальное хозяйство», ООО «Жилдорсервис», МУП г. Бугуруслана «Универсалсервис», Соль-Илецкое ММППЖКХ, предприниматель Маер Н.А., ООО «Саночистка», ООО «Жилищно-эксплуатационная контора» Адамовского района, ООО «Жилищно-коммунальное хозяйство», ООО «Благоустройство», ОАО «Оренбургэнергосбыт», ООО «Спецтранссервис», МУП г. Бугуруслана «Специальное автомобильное хозяйство», МУП Первомайского района Оренбургской области «Первомайскбиосфера», ООО «Производственное объединение «ЭЦЕЗИС», МУП «Спецавтотехуправление» администрации г. Орска, ООО «Сириус-С», ООО «ТБО Сервис», ООО «Сорочинская коммунальная служба», ООО «ГорБлагоустройство» (далее – специализированные организации).

В заседании приняли участие:

от Центрального банка Российской Федерации (истца) – Ракитянская О.Н.;
от Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Оренбургской области (заявителя) – Бабченко А.Д.,
Неофитов А.А.

В судебное заседание не явились представители третьих лиц, надлежаще извещенные о времени и месте судебного заседания, однако их неявка в силу части 2 статьи 291.10 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не препятствует рассмотрению кассационной жалобы.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Прониной М.В., представителей Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Оренбургской области, поддержавших доводы кассационной жалобы, выслушав возражения по доводам кассационной жалобы представителя Центрального Банка Российской Федерации, полагавшего оспариваемые судебные акты законными и обоснованными, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Центральный банк Российской Федерации в лице Главного управления по Оренбургской области (далее – банк) обратился в Арбитражный суд Оренбургской области с иском к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Оренбургской области (далее – управление Росприроднадзора) о взыскании и 422 893 рублей 15 копеек неосновательного обогащения за отчетные периоды 2010, 2011 и 2012 года.

Из материалов дела следует, что банк в период с 2010 по 2012 годы произвел платежи за негативное воздействие на окружающую среду в общем размере 422 893 рублей 15 копеек.

Полагая, что основания для внесения платежей за негативное воздействие на окружающую среду у банка отсутствуют, письмами от 15.02.2013 № 09-4-12/982, 09-4-12/983, адресованными управлению Росприроднадзора, банк просил произвести возврат ему 422 893 рублей 15 копеек.

Управление отказало Банку России в удовлетворении данного заявления, ссылаясь на отсутствие у него правовых оснований для принятия решения о возврате платы за негативное воздействие на окружающую среду в части размещения отходов производства и потребления (письма от 28.03.2013 № ЛЧ-04-13/1240 и № ЛЧ-04-13/1241).

Полагая, что отказ является неправомерным, банк обратился в арбитражный суд с настоящим иском.

Решением Арбитражного суда Оренбургской области от 05.03.2014 требования банка удовлетворены: с управления Росприроднадзора в пользу банка взыскано 422 893 рубля 15 копеек неосновательного обогащения.

Постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.05.2014 решение суда первой инстанции оставлено в силе.

Арбитражный суд Уральского округа постановлением от 23.10.2014 решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции оставил без изменения.

Удовлетворяя заявленное исковое требование, суды исходили из того, что банк не является плательщиком сбора за негативное воздействие на окружающую среду, поскольку не занимается размещением отходов в смысле, придаваемом этой деятельности нормами Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». Образованные в результате деятельности банка в спорный период твердые бытовые отходы передавались им для размещения иным лицам, имеющим соответствующие лицензии на осуществление деятельности по обращению с отходами. Банком были заключены договоры со специализированными организациями на оказание услуг по вывозу и захоронению бытовых отходов. Образование отходов не относится к деятельности по их размещению. Деятельность офисов, в результате которой образуется бытовой мусор в мусорных контейнерах, а не в специально оборудованных хранилищах, не может признаваться деятельностью по размещению отходов производства и потребления и поэтому не влечет уплаты платежей за негативное воздействие на окружающую среду. Доказательств, подтверждающих осуществление банком специальной деятельности по размещению отходов в смысле, придаваемом этой деятельности нормами Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», а также об оказании в процессе осуществления деятельности какого-либо вредного воздействия на окружающую среду, управлением Росприроднадзора не представлено.

Между тем судами не учтено следующее.

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.

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

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 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.

Таким образом, поскольку предусмотренная законом обязанность по компенсации причиненного окружающей среде вреда в виде внесения платы за негативное воздействие возложена на природопользователя, 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 деле отсутствуют доказательства того, что в договорах на оказание услуг по вывозу и утилизации отходов, заключенных банком со специализированными организациями в период с 2010 по 2012 годы, предусмотрен переход права собственности банка на отходы банка, также как и обязанность специализированных организаций производить расчеты и вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду за размещение отходов, являющихся собственностью банка. Банк на наличие таких условий в договорах со специализированными организациями, а также на передачу денежных средств специализированным организациям для уплаты платежей за негативное воздействие на окружающую среду также не ссылался.

Таким образом, банк, самостоятельно и добровольно исчислив и внося плату за размещение отходов производства и потребления, признал такую обязанность за собой, а суды неправомерно удовлетворили его требования, возвратив денежные средства, перечисленные банком в федеральный бюджет.

В соответствии с частью 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения Судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных актов в порядке кассационного производства 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.

Принимая во внимание, что судами при рассмотрении настоящего дела были нарушены нормы материального права, что привело к принятию неправильных судебных актов, Судебная коллегия отменяет обжалуемые

судебные акты и, не передавая дело на новое рассмотрение, принимает новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленных требований.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291.11 – 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда Оренбургской области от 05.03.2014 по делу № А47-3943/2013, постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.05.2014 и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 23.10.2014 отменить.

В удовлетворении иска Центрального банка Российской Федерации в лице Главного управления Банка России по Оренбургской 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

М.В. Пронина

Судья

А.Н. Маненков

Судья

В.В. Попов