

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 308-ЭС22-20037

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

Дело № А32-52065/2021

Резолютивная часть определения объявлена 24.01.2023

Полный текст определения изготовлен 31.01.2023

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

председательствующего судьи Поповой Г.Г.,

судей Борисовой Е.Е., Чучуновой Н.С.,

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

при участии представителей Южного межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования Сазоновой Д.М. (по доверенности от 11.01.2023 № АЧ-Д/2), Абдуллаева А.Г. (по доверенности от 11.01.2023 № АЧ-Д/1), с использованием системы веб-конференции (в режиме онлайн) Долговой И.О. (по доверенности от 12.09.2022 № РМ-Д/25),

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе Южного межрегионального управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования на решение Арбитражного суда Краснодарского края от 18.02.2022, постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.04.2022 и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 21.07.2022 по делу № А32-52065/2021,

установила:

Южное межрегиональное управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее – Управление) обратилось в арбитражный суд с заявлением к администрации муниципального образования г. Краснодар (далее – Администрация) о взыскании 1 800 000 руб. ущерба, причиненного окружающей среде.

Арбитражный суд Краснодарского края решением от 18.02.2022, оставленным без изменения постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.04.2022 и постановлением Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 21.07.2022, в иске отказал.

Не согласившись с принятыми по делу судебными актами, Управление 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 Поповой Г.Г. от 21.12.2022 кассационная жалоба Управления вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В судебном заседании представители Управления поддержали доводы кассационной жалобы в полном объеме, указали на необоснованный отказ в иске по причине совпадения кредитора и должника в одном лице, поскольку средства, поступающие в бюджет в виде ущерба окружающей среде, имеют целевой характер и могут быть использованы только на восстановление состояния окружающей среды. Полагают, что иск предъявлен к надлежащему ответчику исходя из того, что он является лицом, ответственным за состояние земельного участка, относящегося к государственной собственности. Кто является непосредственным причинителем вреда, кому принадлежат спорные сети коммунального хозяйства на праве собственности и кем данные сети эксплуатируются, со ссылками на доказательства представители Управления пояснить не смогли.

Администрация, извещенная надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, своих представителей в суд не направила, что в соответствии со статьей 291.10 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) не является препятствием для рассмотрения дела в ее отсутствие.

Согласно части 1 статьи 291.11 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 представителей Управления, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу, что решение Арбитражного суда Краснодарского края от 18.02.2022, постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.04.2022 и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 21.07.2022 по делу № А32-52065/2021 подлежат отмене, а дело – направлению на новое рассмотрение в арбитражный суд первой инстанции по следующим основаниям.

Как установлено судами и следует из материалов дела, в соответствии с приказом Управления от 14.10.2020 № 659 государственный инспектор Управления провел плановый рейдовый осмотр земельного участка, расположенного по адресу: г. Краснодар, ул. Александра Покрышкина, д. 6, кадастровый квартал 23:43:0118009 с целью проверки изложенных в средствах массовой информации сообщений о нарушениях природоохранного законодательства, а именно: о сбросе сточных вод на земельный участок.

В ходе осмотра указанный инспектор Управления составил акт обследования территории от 20.10.2020 № 1, в котором зафиксировал сброс на рельеф местности имеющей характерный запах сточной воды из металлической трубы диаметром 15 см, граничащей с автомобильной дорогой по ул. Александра Покрышкина, д. 6. Площадь загрязненного участка составила 1 500 кв. м.

По результатам произведенного 20.10.2020 отбора проб почвы по указанным географическим координатам на глубине 0 - 0,05 м; 0,05 - 0,20 м специалистом филиала Федерального государственного бюджетного учреждения «Центр лабораторного анализа и технических измерений по Южному федеральному округу» - Центра лабораторного анализа и технических измерений по Краснодарскому краю установлено превышение в сравнении с фоновой концентрацией предельно допустимых концентраций по следующим показателям: азот аммонийный (аммоний обменный), азот нитратов, хлорид-ион, мышьяк, марганец, свинец, медь, цинк, нефтепродукты (протокол испытаний (измерений) проб почв от 29.10.2020 № 60п, экспертное заключение по результатам экспертного сопровождения в рамках обеспечения федерального государственного экологического надзора от 30.10.2020 № 173).

Земельный участок расположен в пределах кадастрового квартала 23:43:0118009 по ул. Александра Покрышкина в г. Краснодар и относится к землям, государственная собственность на которые не разграничена; кадастровый номер, категория земель и вид разрешенного использования не установлены.

Посчитав, что за причинение вреда почвам применительно к данному земельному участку отвечает муниципальное образование, Управление

22.06.2021 вручило Администрации письмо от 17.06.2021 № ДМ-03-10133 с предложением о добровольном возмещении вреда.

Величина вреда в результате несанкционированного сброса загрязненных сточных вод на почву определена истцом в соответствии с Методикой исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту окружающей среды, утвержденной приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 08.07.2010 № 238, и составила 1 800 000 руб.

Полагая, что ответчик обязан возместить вред, причиненный почве, Управление обратилось в арбитражный суд с иском по настоящему делу.

Разрешая спор, суд первой инстанции, с выводами которого согласился суд апелляционной инстанции, руководствовался положениями пункта 2 статьи 125 и статьи 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - Гражданский кодекс, ГК РФ), статьи 5 и части 1 статьи 77 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее - Закон об охране окружающей среды), пункта 22 статьи 46 Бюджетного кодекса Российской Федерации и исходил из того, что Администрация, как лицо, распоряжающееся землями, государственная собственность на которые не разграничена, является надлежащим ответчиком по иску о возмещении вреда.

С учетом положений статей 126, 215 Гражданского кодекса и разъяснений, данных в абзаце третьем пункта 2 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации», суды пришли к выводу, что взыскание денежных средств должно производиться за счет казны указанного муниципального образования, от имени которой выступает Администрация.

Одновременно, сославшись на положения статьи 413 Гражданского кодекса, суды пришли к выводу об отказе в иске, указав, что в рассматриваемом случае при взыскании денежных средств за вред, причиненный почвам муниципального образования, взысканная сумма подлежит последующему зачислению в бюджет муниципального образования г. Краснодар, таким образом, происходит совпадение в одном лице причинителя вреда и получателя компенсации за этот вред, а значит такое взыскание недопустимо.

Арбитражный суд кассационный инстанции согласился с указанными выводами судов.

Между тем судами не учтено 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.

Охрана окружающей среды осуществляется на основе принципа «загрязнитель платит», который, как следует из статьи 3 Закона об охране окружающей среды, выражается в обязательном финансировании юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями,

осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность, которая приводит или может привести к загрязнению окружающей среды, мер по предотвращению и (или) уменьшению негативного воздействия на окружающую среду, устранению последствий этого воздействия.

Согласно пункту 1 статьи 77 Закона об охране окружающей среды 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.

Использование средств от платежей по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде вследствие нарушений обязательных требований регламентировано статьей 78² Закона об охране окружающей среды (введена Федеральным законом от 30.12.2021 № 446-ФЗ).

Указанной нормой предусмотрено, что зачисленные в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты средства от платежей по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, направляются на выявление и оценку объектов накопленного вреда окружающей среде и (или) организацию работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде в случае наличия на территории субъекта Российской Федерации (муниципального образования) объектов накопленного вреда окружающей среде, а в случае их отсутствия - на иные мероприятия по предотвращению и (или) снижению негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, сохранению и восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности (пункт 1). Данные средства носят целевой характер и не могут быть использованы на иные цели (пункт 5).

По смыслу приведенных выше норм 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.

При этом денежные средства в возмещение вреда, причиненного природной среде, публичный собственник, на котором лежит обязанность по сохранению, защите и воспроизводству природных ресурсов, вправе направлять на восстановление различных природных объектов, в том числе, на возмещение вреда, возникшего в результате прошлой экономической и иной деятельности, обязанность по устранению которого не была выполнена либо была выполнена не в полном объеме (накопленный вред окружающей среде),

не будучи связанным с восстановлением почвы конкретного земельного участка.

Платежи по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, имеют целевое назначение, поскольку их взыскание обязывает субъект Российской Федерации или муниципальное образование провести за счет взысканных средств работы по выявлению и оценке объектов накопленного вреда окружающей среде, ликвидации накопленного вреда, иные мероприятия в области защиты окружающей среды.

В то же время Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не может согласиться с выводами судов о том, что в настоящем деле лицом, ответственным за возмещение вреда является муниципальное образование, на территории которого расположен земельный участок, поскольку такие выводы сделаны с нарушением норм материального права.

Исходя из положений пункта 1 статьи 1064 Гражданского кодекса, пункта 1 статьи 77 Закона об охране окружающей среды, обязанность по возмещению вреда возлагается на лиц, в результате хозяйственной деятельности которых произошло соответствующее загрязнение.

Как указано в пункте 7 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» (далее - Постановление № 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.

В случае установления совместного причинения вреда несколькими лицами, поведение которых носило согласованный, скоординированный характер и было направлено на реализацию общего для всех действующих лиц намерения, обязанность по возмещению вреда возлагается на таких лиц солидарно (абзац первый статьи 1080 ГК РФ, пункт 9 Постановления № 49).

Следовательно, 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.

При отсутствии оснований для вывода о совместном причинении вреда публично-правовое образование не должно отвечать за вред, причиненный хозяйственной деятельностью иных лиц, только в силу принадлежности ему на праве собственности загрязненного земельного участка.

Как установлено судами при рассмотрении настоящего дела, с целью выявления лица, осуществляющего сброс сточных вод на земельный участок Управление обратилось к главе муниципального образования г. Краснодар

с запросом о предоставлении соответствующей информации, в ответ на который письмом от 01.12.2020 Департамент городского хозяйства и топливно-энергетического комплекса Администрации сообщил, что по имеющейся информации на участке, ограниченном улицами Александра Покрышкина, Дзержинского, Кореновская, расположены две перекачивающие канализационные насосные станции (далее - КНС): ливневая и дренажная.

Дренажная КНС, расположенная по ул. Александра Покрышкина, д. 22 осуществляет сбор грунтовых вод с территории мкр. «Энка» для недопущения подтоплений подвальных помещений многоквартирных домов. В свою очередь, в ливневой КНС, расположенной в районе дома № 201 по ул. Дзержинского, установлены два насоса производительностью 250 куб.м/ч и 350 куб.м/ч с дальнейшим сбросом воды в ливневую канализацию открытого типа (канал), идущую параллельно ул. Александра Покрышкина до ул. Средней.

При этом Департаментом городского хозяйства и топливно-энергетического комплекса указано об отсутствии сведений о лицах, осуществляющих сброс сточных вод на спорный земельный участок.

Департаментом транспорта Администрации в адрес Управления также направлено письмо от 19.02.2021, в котором указано, что в рамках работы межведомственной комиссии по предотвращению загрязнения р. Кубань неочищенными сточными водами в 2020 году им обследовано 4 960 адресов, выявлено 201 незаконное подключение к ливневой канализации, вручено 195 уведомлений, затампонировано 172 незаконных подключения. В ходе проведения рейдовых мероприятий неоднократно выявлялись факты попадания стоков из хозяйственно-бытовой канализации, обслуживаемой обществом с ограниченной ответственностью «Краснодар Водоканал», в магистральные коллекторы ливневой канализации.

Таким образом, для определения надлежащего ответчика по делу требовалось выяснение источников образования загрязняющих веществ, попадание которых привело к причинению вреда почвам. Однако со стороны Управления в материалы дела не представлены доказательства, позволяющие определить, кто является правообладателем спорных сетей коммунального хозяйства и кем данные сети эксплуатируются, какие организации осуществляют сброс сточных вод с использованием данных сетей.

Следовательно, вывод судов о том, что ответственность за причинение вреда почвам несет Администрация, как лицо, осуществляющее распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, является необоснованным, также как и вывод об отказе в иске на основании общих положений ГК РФ об обязательствах (статья 413 Гражданского кодекса). Взыскание возмещения с собственника земельного участка без установления реального причинителя вреда может привести к продолжению осуществления противоправных действий виновными лицами и их безнаказанности, что противоречит требованиям статей 3, 77 Закона об охране окружающей среды.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации считает, что состоявшиеся по делу решение суда первой инстанции, постановление суда апелляционной инстанции и постановление арбитражного суда кассационной инстанции подлежат отмене на основании части 1 статьи 291.11 АПК РФ, как принятые при существенном нарушении норм материального права, а дело – направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду надлежит учесть изложенное; предложить истцу представить доказательства, позволяющие установить причинителей вреда, при необходимости решить вопрос о замене ответчика, принять законное и обоснованное решение, правильно применив нормы материального и процессуального права.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291.11 – 291.15 АПК РФ, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда Краснодарского края от 18.02.2022, постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.04.2022 и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 21.07.2022 по делу № А32-52065/2021 отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Краснодарского края.

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

Г. Г. Попова

Судья

Е. Е. Борисова

Судья

Н. С. Чучунова