

Проверка Росприроднадзора и спор при привлечении к административной ответственности: как подготовиться?

20.04.2022

СПЕЦПРОЕКТЫ

СТАТЬИ

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

Судебная активность Росприроднадзора существенно растет: только за последние годы ведомством инициированы споры о возмещении вреда окружающей среде на сумму более 150 млрд рублей. Сложный набор фактических обстоятельств, колоссальный размер заявленных сумм требований, переплетение гражданского, административного и уголовного судопроизводства, необычное по сравнению с классическими спорами о возмещении убытков распределения бремени и предмета доказывания требуют от юристов особой подготовки и уникальной экспертизы. В статье, открывающей рубрику «ЭКОЛАВ», Азат Ахметов рассказывает о типичных стадиях развития экологического спора и обращает внимание на наиболее важные аспекты их сопровождения на этапе проверки.

Типичные стадии развития экологического спора

Опыт участия в экологических спорах показывает, что их классическое развитие предполагает три основные стадии:

- 1) проведение Росприроднадзором административной проверки;
- 2) привлечение к административной ответственности по результатам проверки,

проведенной Росприроднадзором, и обжалование постановлений о привлечении к административной ответственности;

3) предъявление Росприроднадзором иска о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, или иска о взыскании платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Таков наиболее распространенный, но не общеобязательный порядок действий. На практике встречаются и эксклюзивные сценарии привлечения к ответственности за экологические правонарушения. Одним из них является предъявление иска о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, на основании результатов оперативно-розыскных мероприятий. Тем не менее в судебной практике имеется подход, в соответствии с которым результаты оперативно-розыскных мероприятий не могут использоваться в рамках гражданского иска, не будучи закрепленными в приговоре суда. В таких случаях можно ходатайствовать о проведении экспертизы и спорить о размере причиненного вреда. В одном деле из нашего производства иск к природопользователю был предъявлен в результате фиксации нарушения в научном исследовании «Летопись природы», которое, несмотря на огромное научное значение, не годилось в качестве доказательства в арбитражном процессе, что помогло нам отстоять интересы доверителя.

Также часто встречаются сценарии с предъявлением иска о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, на основании результатов административного расследования, без стадии проверки.

Иными словами, способ фиксации Росприроднадзором обстоятельств и размера причинения вреда окружающей среде является крайне обширным.

Надлежащее сопровождение на стадии административной проверки — залог успеха в экологическом споре

Стадия административной проверки, проводимая Росприроднадзором, имеет особую значимость в силу следующих причин:

- обстоятельства, закрепленные в документах, которыми оформляются результаты проверки, крайне сложно оспариваются;
- факты, зафиксированные в ходе проверки, часто невозможно проверить во время рассмотрения спора в суде, например, в силу естественных производственных процессов (отходы уже утилизированы и перемещены), естественных природных процессов (окружающая среда обладает свойством самовосстановления), смены времен года (проверки, требующие анализа почв, проводятся летом, поскольку зимой по очевидным причинам невозможны либо сложно реализуемы);
- результаты административной проверки практически всегда становятся основанием для привлечения к административной ответственности и в дальнейшем признаются судом достаточными доказательствами для взыскания часто многомиллиардного вреда, причиненного окружающей среде.

В контексте соотношения стадии привлечения к административной ответственности и стадии предъявления имущественного иска о возмещении вреда необходимо отметить следующее.

Непривлечение лица к административной ответственности не исключает возможности возложения на него обязанности по возмещению вреда, причиненного окружающей среде. Иными словами, успешное сопровождение проведения административной проверки и процесса рассмотрения дела о привлечении к административной ответственности еще не означает, что в удовлетворении иска о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, будет отказано.

При этом в практике сложилось два противоречащих друг другу подхода к доказательственному значению актов о привлечении к административной ответственности.

Подход 1. В соответствии с ранее доминировавшим подходом результаты административных дел не рассматривались судами в качестве преюдициальных по

отношению к искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде. Так, в Постановлении Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 07.08.2019 по делу No A43-23793/2018 было отмечено, что материалы административного производства в отношении ответчика в силу ст. 69 АПК РФ не имеют преюдициального значения и не являются безусловными доказательствами факта причинения вреда земельным участкам истца.

Подход 2. Анализ наиболее актуальной практики позволяет установить, что суды безапелляционно ссылаются на материалы административных дел как на доказательство вины и факта причинения вреда окружающей среде. Например, в Постановлении Второго ААС от 15.07.2021 по делу No A82-21532/2020 указано: «Рассматривая дело о возмещении ущерба окружающей среде, суд отметил, что площадь загрязненного участка, а также сведения об отборе проб почвы отражены в постановлении о назначении административного наказания, которое ответчик не обжаловал и исполнил в виде штрафа, своим поведением признав установленные с его стороны нарушения».

Арбитражный суд Северо-Кавказского округа в Постановлении от 04.03.2021 по делу No A63-168/2020 отметил следующее: «Довод жалобы о том, что привлечение общества к административной ответственности и решения судов общей юрисдикции по административным делам не могут являться допустимыми доказательствами и не имеют преюдициального значения в силу ст. 69 АПК РФ, несостоятелен, поскольку указанное Постановление принято судами с учетом ст. 64 АПК РФ как доказательство виновности общества по делу об административном правонарушении, имеющее значение при рассмотрении данного спора».

Иными словами, с учетом имеющихся в судебной практике подходов успешная защита по имущественному иску о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, или по иску о взыскании платы за НВОС будет затруднительна без «закладок» на стадии проверки и привлечения к административной ответственности.

Победа любит подготовку

В последние годы уровень подготовленности специалистов Росприроднадзора к проведению проверок существенно повысился. Плановые проверки крупных предприятий проводятся целым штатом специалистов с привлечением региональных ЦЛАТИ, на плечи которых ложатся анализ отобранных проб материалов и дальнейшая интерпретация результатов исследований. Важно помнить, что от результатов данных анализов зависит судьба целого предприятия. Например, простая переквалификация отхода четвертого класса опасности в отход пятого класса может в сотни раз увеличить размер платы за размещение отходов.

Соответственно, усилия проверяемой компании на стадии административной проверки должны быть абсолютно зеркальными, и не ограничиваться участием только юристов или только экологов. Практика эффективного сопровождения проводимой Росприроднадзором проверки предполагает участие со стороны проверяемого лица как минимум следующих лиц:

- юриста, понимающего тонкости экологического законодательства и законодательства о проверках;
- эколога, погруженного в экологическую отчетность предприятия и в производственные процессы, связанные с образованием отходов;
- специалиста в области отбора проб, способного выявить нарушения специалистов Росприроднадзора в этой области;
- компетентной лаборатории, способной провести оперативный анализ контрольных проб.

Более того, подготовка к проверочным мероприятиям должна быть постоянной, а не привязанной к конкретной проверке. Так, эффективной является практика систематического отбора (мониторинга) проб отходов самим предприятием для подтверждения их класса

опасности. В случае возникновения спора имеющиеся доказательства могут быть представлены в суд в противовес утверждению Росприроднадзора о необходимости повышения класса опасности отходов. Аналогичные рекомендации применимы к мониторингу состояния и иных компонентов природной среды. Например, рекомендуется ежеквартально проводить замеры загрязнения водного объекта или почвы при подозрении на то, что внимание Росприроднадзора будет сосредоточено на них.

Еще более эффективным способом защиты на стадии проверки являются результаты анализов контрольных проб и имеющиеся контрольные заключения. Например, рекомендуется осуществлять параллельный отбор проб вместе со специалистами Росприроднадзора (в том же месте и в тот же час), не дожидаясь результатов его проб. Именно параллельные действия позволят избежать последующих обвинений со стороны суда в нерелевантности проведенных компанией анализов.

Особого внимания заслуживает ревизия всей экологической отчетности предприятия на предмет ее внутренней согласованности. Как показывает практика, противоречия в экологической отчетности толкуются Росприроднадзором в пользу возможности взыскания с природопользователя дополнительных сумм платежей.

Также важно помнить, что Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» предоставляет проверяемым лицам широкий спектр возможностей в части защиты от неправомерных действий сотрудников Росприроднадзора, например:

- при назначении и осуществлении экспертизы контролируемые лица вправе информировать контрольный (надзорный) орган о конфликте интересов у эксперта, экспертной организации; предлагать дополнительные вопросы для получения по ним заключения эксперта, экспертной организации; уточнять формулировки поставленных вопросов; присутствовать с разрешения должностного лица контрольного (надзорного) органа при осуществлении экспертизы и давать объяснения эксперту; знакомиться с

заключением эксперта или экспертной организации;

- отбор проб (образцов) осуществляется в присутствии контролируемого лица либо его представителя и (или) с применением видеозаписи;
- контролируемые лица имеют право на досудебное обжалование решений о проведении контрольных (надзорных) мероприятий; актов контрольных (надзорных) мероприятий; предписаний об устранении выявленных нарушений; действий (бездействия) должностных лиц контрольного (надзорного) органа в рамках контрольных (надзорных) мероприятий.

Используя при проверке изложенные рекомендации, можно существенно повысить шанс на победу в экологическом споре.



Азат

Ахметов

советник Orchards, адвокат

СПЕЦПРОЕКТЫ

СТАТЬИ

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО