

# «Экологические конфликты несут большие финансовые риски»

12.10.2022

ВИДЕО

ИНТЕРВЬЮ

THE CASE

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО



В сентябре стартовало исследование [The Case by Legal Insight — 2022](#), в котором определяются кейсы, изменяющие правовую реальность и имеющие значение для развития права, бизнеса и общества. В последнее время растет количество споров о возмещении вреда окружающей среде. Экологические споры отличаются сложным набором фактических

*обстоятельств, колоссальным размером сумм требований, переплетением гражданского, административного и уголовного судопроизводства, необычным распределением бремени и предмета доказывания. Именно поэтому основной критерий для оценки кейсов в номинации «Экологическое решение года» нашего исследования — достижение ясности и справедливости в правилах привлечения к ответственности бизнеса за экологические правонарушения.*

*Партнером данной номинации в 2021 г. была юридическая фирма Orchards. Мы поговорили с **Юрием Аксеновым**, партнером Orchards, о том, как развивается судебная практика по экологическим спорам, какие тренды влияют на разрешение экологических конфликтов и что помогает юристам в компаниях управлять экологическими рисками.*

Полную версию интервью смотрите на нашем [youtube-канале](#).

**— Когда юристы задумались о том, что экологическое право — это очень важное направление для юридической специализации?**

— Экологические споры начались тогда, когда бизнес увидел в них существенный финансовый риск. Хотя закон «Об охране окружающей среды» с принципами полного возмещения вреда был принят еще в начале 2000-х гг., до 2010 г. его применение и ответственность за экологические правонарушения сводились к сравнительно небольшим штрафам. Бизнес предпочитал оплачивать эти штрафы, не оспаривая, чтобы прежде всего не портить отношения с надзорным органом. Отношения строились по принципу и волки сыты, и овцы целы.

Начиная с 2011 г. появляются методики расчета вреда, причиненного окружающей среде. Получив первые предписания и иски, суммы которых стали исчисляться уже не десятками и сотнями тысяч рублей, бизнес понял, что экологические конфликты отныне создают высокие риски. С 2012 г. существенно увеличивается число экологических споров, поскольку совершенствуется законодательство, появляются необходимые подзаконные акты, которые позволяют более эффективно его применять к правонарушителям. Параллельно активно развивается судебная практика: за этот период вышли разъяснения трех пленумов

Верховного Суда о применении экологического законодательства. В результате, у юристов появилось больше работы в этой сфере.

### **— С чем чаще всего приходится сталкиваться сегодня?**

— Споры возникают как после плановых, так и после внеплановых проверок, либо после экологических инцидентов. Сценарий экологического конфликта в рамках плановой проверки выглядит так: проверяющие пришли, посмотрели, в рамках проверки отобрали пробы, провели экспертизы, составили акт с выводами о допущенных нарушениях, привлекли компанию к административной ответственности, выдали предписание об устранении нарушений. Если компания с выводами проверяющих не согласна, то, прежде всего, оспаривается привлечение к административной ответственности, затем вынесенное по результатам проверки решение, третий шаг — это защита от исков природоохранного органа.

Чаще всего встречаются именно иски о возмещении вреда, причиненного окружающей среде: почвам, воде, водным биологическим ресурсам и другим охраняемым компонентам природной среды. Такой вред может быть причинен как обычной деятельностью компании, так и непредвиденными аварийными ситуациями. Есть также отдельная категория исков о взыскании платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Но есть и дополнительные факторы риска, которые формируют питательную среду для возникновения экологических споров. Во-первых, не секрет, что у многих компаний изношены основные средства производства и далеко не все вкладываются в модернизацию, что могло бы помочь снизить экологические риски. Второй фактор — это очень активная позиция надзорного ведомства в вопросах обеспечения дополнительных поступлений в бюджет неналоговых доходов.

— Много ли было за эти 10 лет споров, которые перевернули судебную практику?

**Первое, что приходит на ум, конечно, дело «Норильского никеля»...**

— История с «Норильским никелем» была громкой как с точки зрения масштаба самой экологической катастрофы, так и с точки зрения величины предъявленных требований о возмещении вреда и общественного резонанса (См. Астафьева М. Что, где, когда: зачем нужен экологический комплаенс?//Legal Insight. — 2020. — No 6.). В то же время было большое количество других природоохранных кейсов, которые не получили столь широкую огласку. И дело ведь не всегда в размере иска. Для крупной компании, например, требование о возмещении вреда в 50 млн рублей — это «слону дробина», а для небольшой — это существенная величина, которая может привести к ее банкротству и полной потере бизнеса. Но далеко не всегда экологический спор заканчивается привлечением к ответственности и взысканием денежных средств: иногда компании выбирают рекультивацию, то есть возмещают причиненный вред в натуре.

— **Провести рекультивацию выгоднее чем уплатить штраф?**

— Рекультивация не всегда экономически выгодна. Например, у нас в практике был такой кейс: в результате добычи полезного ископаемого в отдаленной арктической зоне был причинен вред почвенному покрову, компании был предъявлен иск на несколько сотен миллионов рублей. Когда же встал вопрос о рекультивации как альтернативе, то выяснилось, что для перемещения огромного количества скальной породы и завоза в Арктику плодородной почвы в требуемом объеме затраты будут существенно выше, чем взыскиваемая сумма. В результате компания предпочла выплатить денежную компенсацию. Поэтому все зависит от «экономики» конкретного случая.

— **В [шорт-листе нашего прошлогоднего исследования](#) было дело «Балтинвестроя», в котором надзорный орган чуть не наложил на компанию двойную ответственность — назначил штраф и потребовал провести рекультивацию...**

— В этом деле надзорный орган вышел с иском о возмещении вреда в денежном эквиваленте. Но суд отказал во взыскании, поскольку чуть раньше по предписанию того же надзорного органа общество разработало проект рекультивации и приступило к его реализации. И к тому моменту, когда орган пришел взыскивать деньги, срок исполнения этого предписания еще не истек. Суд посчитал, что привлекать к имущественной ответственности, пока не закончился срок для выполнения согласованных рекультивационных мероприятий, нельзя.

Эта позиция очень важна при выборе формы возмещения вреда. Чтобы суд отказал в иске о возмещении вреда в денежной форме, к этому моменту уже должен быть разработан проект рекультивации. А это достаточно длительный процесс — проект должен пройти необходимые согласования, в некоторых случаях — экологическую экспертизу. И не всегда к моменту рассмотрения судом спора о взыскании денежных средств уже есть согласованный проект и реализованные мероприятия по нему.

Одно из принципиальных разъяснений недавнего Пленума ВС РФ как раз касается обязанности разработать проект рекультивации. ВС РФ указал, что сама по себе разработка проекта рекультивации к восстановлению природной среды не приводит, необходимо его утвердить и выполнить все его мероприятия, и только тогда компания может ставить вопрос о зачете тех расходов, которые были понесены на восстановление природной среды в соответствии с проектом рекультивации. Нарушители вынуждены будут нести реальные затраты: либо выплачивая компенсации, либо проводя восстановительные мероприятия.

**— В прошлом году из топ-10 экологических споров кейсом года было признано дело «Лукойла», в котором при наложении штрафа суд зачел часть тех затрат, которые предприятие понесло на рекультивацию земель. В чем новизна этого дела?**

— Раньше орган, предъявляя свои требования, либо обязывал провести определенные рекультивационные мероприятия, либо взыскивал вред. В этом деле суд допустил комбинированный вариант — частично удовлетворил иск о взыскании денег, но при этом

также зачел часть затрат, которые предприятие уже понесло на рекультивацию. В июньском Пленуме Верховного Суда эта позиция была подтверждена и было четко указано на необходимость учета затрат, которые предприятие несет в добровольном порядке, в противном случае возникает бремя двойной ответственности. Если компания уже что-то реально сделала для восстановления природной среды, это должно быть учтено. Также ВС РФ была сформулирована важная позиция, разделяющая рекультивацию и ликвидацию последствий аварии для целей зачета затрат. В целом это очень позитивная практика для бизнеса: нужно поощрять поведение ответственного природопользователя, который признает наличие проблемы и стремится ее эффективно исправить. Поэтому это дело неслучайно было признано экологическим кейсом 2021 года.

### **— Насколько наши суды сегодня готовы детально рассматривать споры так, как это было сделано в деле «Лукойла»?**

— Цель методик, которые утверждаются на уровне постановлений Правительства, состояла в том, чтобы предложить судам и надзорному органу понятную формулу расчета суммы причиненного вреда.

Допустим, чтобы посчитать загрязнение почвы, используется ряд показателей: площадь участка, категория почв, степень загрязнения почвы и так далее. Все эти показатели либо определены нормативно, либо определяются проверяющими в ходе проводимых исследований и измерений. И вот тут возникают нюансы, поскольку результаты очень сильно зависят от правильности отбора и хранения проб, выбранных методов анализа.

Сложность экологического спора для суда, на мой взгляд, состоит в необходимости проверки и критической оценки доводов как надзорного органа, так и проверяемого лица, что требует специальных познаний в разных предметных областях — химии, биологии, физики и других. Суд не всегда этими познаниями обладает: специальных экологических составов пока у нас не сформировано, хотя, к примеру, есть специализация по рассмотрению налоговых споров, споров о применении таможенного законодательства, земельных споров. При отсутствии

специальных познаний у суда в разрешении спора существенно возрастает значение экспертизы.

**— То есть экологические споры — это споры экспертов. Насколько они справляются с возложенной на них миссией предоставления объективной оценки?**

— Существует ряд проблем. Большинство экспертиз в рамках проверочных мероприятий, выводы которых затем ложатся в основу требований надзорного органа, выполняет экспертная организация, подведомственная Росприродназору. В моей практике нередки случаи, когда те выводы, к которым пришли эксперты, не следовали из исходных данных.

Еще одна проблема связана со сложностью проведения повторной экспертизы уже в ходе судебного процесса, так как природная среда обладает свойством самовосстановления. Так, оспаривая результаты проверочных мероприятий через полгода в суде, вы можете быть лишены возможности еще раз взять пробы в спорной точке и провести экспертизу, поскольку с течением времени и под воздействием природных явлений состояние среды могло измениться. И это очень снижает эффективность защиты природопользователя на поздних этапах экологического спора. Поэтому начинайте думать о защите не тогда, когда у вас уже есть акт проверки, или вас привлекают к ответственности, а еще до того, как проверка началась.

**— Вспоминается наш совместный проект [ЭКОЛАВ](#), в котором мы ищем ответы на вопросы, как предотвратить экологический конфликт, и что делать, если он неизбежен... Возможно ли предотвратить экологический спор?**

— Не всякий экологический спор можно предотвратить, но нужно принимать определенные меры к тому, чтобы этих рисков было как можно меньше. Если компания работает с источниками повышенной опасности, то нужно своевременно проводить технологический аудит, чтобы понимать, где есть слабые места. Когда проводится надзорное мероприятие, ни в коем случае нельзя отпускать эту процедуру на самотек: нужно фиксировать все детали

проверки, как проводится отбор проб и т. д. Сейчас есть возможность параллельно отбирать свои пробы, ставить вопрос назначения экспертизы в ином экспертном учреждении или, по крайней мере, дублировать действия надзорного органа, чтобы потом его выводы в акте проверки не стали неприятной неожиданностью.

Экологический спор, связанный с административной ответственностью, требует очень быстрого реагирования, потому что действуют сокращенные сроки обжалования постановления о привлечении к административной ответственности и рассмотрения дела в суде. У вас не будет достаточного времени на сбор доказательств: вы должны заранее готовиться к этому процессу, еще до начала проверки. Имея карту своих экологических рисков и понимая, как ими управлять, вы свои риски можете предотвратить либо минимизировать. И, как показывает практика, чем больше внимания вы уделяете администрированию экологических рисков, тем безопаснее работает ваша компания.

Юристы и экологи должны работать в очень плотной связке еще до начала проверочных мероприятий и до окончания судебного процесса. Кстати, как показывает наша практика, участие экологов в судебных разбирательствах полезно: суды обычно слушают то, что говорит эколог как специалист.

— В [шорт-лист исследования](#) также вошел кейс, основная проблема в котором была в нечетких границах территории заповедника. Видите ли вы риски появления ситуаций, когда компания даже не предполагает, что нарушает экологическое законодательство?

— В июне этого года вышел Пленум Верховного Суда, где закреплены некоторые позиции по рассматриваемому вопросу. Во-первых, сама по себе лицензия на право осуществления какой-либо деятельности не дает индульгенцию на то, чтобы эту деятельность осуществлять без оглядки на состояние дел. К примеру, на земельном участке сельскохозяйственного назначения добывать полезное ископаемое даже при наличии лицензии на добычу нельзя. Верховный Суд сказал, что перед началом недропользования необходимо перевести землю

в нужную категорию, до этого ваши действия неправомерны.

У субъектов, которые работают с источниками повышенной опасности, должен быть повышенный стандарт осмотрительности: необходимо больше внимания уделять этому вне зависимости от того, произошла ли техногенная авария вследствие ваших действий или вследствие действий третьих лиц. Например, нефтепровод. Третье лицо делает в него незаконную врезку, нефть потекла, испортила землю. Кто ответственный? Владелец нефтепровода. Потому что он должен обеспечить, чтобы нефтепровод был надлежащим образом защищен от вмешательства третьих лиц. Коль скоро ваша деятельность несет в себе потенциальный риск экологии, необходимо уделять этому максимальное внимание.

**— Повлияет ли введенный мораторий на проверки на число судебных споров? Можно ли ожидать их уменьшения в ближайший год и затем всплеска?**

— Мораторий прежде всего касается плановых проверок. В этом году можно было «перевести дух» тем, кого включили в реестр плановых проверок, и тем, кто уже начал делать запросы относительно сопровождения этих плановых проверок. Но дело в том, что срок давности по взысканию вреда окружающей среде составляет 20 лет. Поэтому расслабляться рано. К тому же любая внештатная ситуация или обращение «взволнованного гражданина» могут стать поводом для проведения внеплановой проверки.

Как я уже говорил, экологические конфликты несут большие финансовые риски. При этом из одного инцидента может вытекать необходимость восстановления сразу нескольких природных компонентов. Поэтому экологические риски по-прежнему будут находиться в топ-5 основных рисков для бизнеса.

**— Возможно ли заключение мирового соглашения по экологическому спору?**

— Число заключенных мировых соглашений в этой категории дел стремится к минимуму. Основная проблема состоит в том, что мировое соглашение — это всегда некий компромисс между надзорным органом и бизнесом. У надзорного органа в этой связи возникают

собственные риски: как им объяснить, что в каком-то деле они пошли на этот компромисс и согласились с уплатой, к примеру, половины дивидендов или медиационные площадки на базе уважаемых общественных экологических организаций, где можно было бы в открытом диалоге найти то решение, которое приводит к самому эффективному восстановлению окружающей среды. Иначе взыскали, допустим, с компании 100 млн рублей, которые она не может выплатить. Что произойдет дальше? Компания обанкротится, деньги выплачены не будут, а природная среда останется в том же самом нарушенном состоянии, в котором она и пребывала. Поэтому в некоторых случаях компромисс действительно нужен.

**— В сентябре стартовало исследование [The Case — 2022](#), итоги которого мы подведем в феврале 2023 г. Можно ли уже сейчас говорить о трендах в экологических спорах 2022 года?**

— Можно ожидать, что в экологических спорах будут учтены разъяснения Верховного Суда, которые появились в июне этого года. Кстати, несколько кейсов, вошедших в шорт-лист исследования, стали прецедентами и были отражены в этом Пленуме.

**— Это очень высокая оценка для нашего исследования. Для Вас как юриста, чем могут быть полезны такие исследования?**

— Экологическое право — достаточно молодое направление в правоприменительной практике. Оно становится все более востребованным, в нем возникают какие-то неразрешенные вопросы. В рамках таких исследований, анализирующих судебную практику, выявляются «белые пятна» регулирования и спорные моменты правоприменения. Это помогает корректировать направления судебной практики и позволяет уменьшить экологические риски. Поэтому это выгодно и бизнесу, и государству, и обществу, эта работа в любом случае должна продолжаться.



Юрий  
Аксенов

партнер Orchards

ВИДЕО

ИНТЕРВЬЮ

THE CASE

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО