



О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества «Группа «Илим» на нарушение конституционных прав и свобод абзацем седьмым статьи 3 и статьей 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды», частью первой статьи 56 Федерального закона «О животном мире» и статьей 58 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

город Санкт-Петербург

13 мая 2019 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

заслушав заключение судьи Г.А.Гаджиева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы АО «Группа «Илим»,

у с т а н о в и л :

1. АО «Группа «Илим» оспаривает конституционность следующих взаимосвязанных положений:

абзаца седьмого статьи 3 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», в соответствии с которым хозяйственная и иная деятельность органов государственной власти

Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основе, в частности, принципов платности природопользования и возмещения вреда окружающей среде;

статьи 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды», согласно которой 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 (пункт 1); вред окружающей среде, причиненный юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, в том числе на проект которой имеется положительное заключение государственной экологической экспертизы, включая деятельность по изъятию компонентов природной среды, подлежит возмещению заказчиком и (или) юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (пункт 2); вред окружающей среде, причиненный юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, возмещается в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, а при их отсутствии исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды (пункт 3);

части первой статьи 56 Федерального закона от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире», предусматривающей, что юридические лица и граждане, причинившие вред объектам животного мира и среде их обитания, возмещают нанесенный ущерб добровольно либо по решению суда или арбитражного суда в соответствии с таксами и методиками исчисления ущерба животному миру, а при их отсутствии – по фактическим затратам на

компенсацию ущерба, нанесенного объектам животного мира и среде их обитания, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды;

статьи 58 Федерального закона от 24 июля 2009 года № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в силу которой возмещение вреда, причиненного охотничьим ресурсам, осуществляется в добровольном порядке или в судебном порядке на основании утвержденных в соответствии с Федеральным законом «О животном мире» такс и методик исчисления ущерба, причиненного животному миру, а при их отсутствии – исходя из затрат на воспроизводство охотничьих ресурсов.

1.1. Решением Усть-Илимского городского суда Иркутской области от 25 апреля 2017 года были удовлетворены исковые требования Усть-Илимского межрайонного прокурора, предъявленные к АО «Группа «Илим», о возмещении ущерба, причиненного в 2013–2015 годах объектам животного мира (охотничьим ресурсам) и среде их обитания в результате хозяйственной деятельности по заготовке древесины, в размере 8 510 778,32 руб. Установив, что на арендованных заявителем участках леса ведется заготовка древесины (рубка спелых и перестойных лесных насаждений) и ее вывоз, в связи с чем задействована техника и технологические механизмы, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что факт антропогенного воздействия производственной деятельности человека на окружающую среду является очевидным и доказыванию не подлежит; при этом в удовлетворении ходатайства АО «Группа «Илим» о назначении судебной экологической экспертизы было отказано. Кроме того, был признан обоснованным представленный истцом расчет размера ущерба объектам животного мира (охотничьим ресурсам), произведенный в соответствии с Методикой исчисления размера вреда, причиненного охотничьим ресурсам, утвержденной приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 8 декабря 2011 года № 948, применяемой, в частности, при исчислении такого вреда, причиненного вследствие нарушения или уничтожения среды обитания охотничьих ресурсов, если в

результате такого нарушения охотничьи ресурсы навсегда (или временно) покинули территорию обитания, что повлекло их гибель, сокращение численности на данной территории, снижение продуктивности их популяций, а также репродуктивной функции отдельных особей. Ссылки же АО «Группа «Илим» на принятые меры по воспроизводству лесов и иные, установленные проектом освоения лесов, были отклонены, а также учтено, что в расчет арендной платы не включены расходы на устранение причиненного вреда объектам животного мира (охотничьим ресурсам) и среде их обитания.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Иркутского областного суда от 10 июля 2017 года решение суда первой инстанции оставлено без изменения, апелляционная жалоба заявителя – без удовлетворения. При этом суд апелляционной инстанции не согласился с доводами акционерного общества о том, что вред окружающей среде может быть причинен только противоправными действиями, поскольку российское природоохранное законодательство допускает возникновение имущественной ответственности и за правомерные действия. Также данная судебная коллегия отметила, что правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенные в Постановлении от 2 июня 2015 года № 12-П, касались учета фактических затрат, понесенных причинителем вреда в процессе устранения им загрязнения лесов, образовавшегося в результате разлива нефти и нефтепродуктов, и не могут привести к отмене решения суда первой инстанции.

Определением судьи Иркутского областного суда от 31 августа 2017 года и определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 22 января 2018 года в передаче кассационных жалоб на данные судебные постановления для рассмотрения в судебных заседаниях соответствующих судов кассационной инстанции заявителю было отказано.

1.2. Решением Верховного Суда Российской Федерации от 29 марта 2018 года отказано в удовлетворении административного искового заявления АО «Группа «Илим» о признании частично недействующими подпункта «б» пункта 2, подпункта «б» пункта 3, пунктов 5 и 6 Методики исчисления

размера вреда, причиненного охотничьим ресурсам. Суд первой инстанции пришел к выводу, что, вопреки доводам административного истца, оспариваемые пункты данной Методики не устанавливают основания и условия гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный охотничьим ресурсам и среде их обитания, и не определяют вопросы, связанные с доказыванием факта нарушения действующего законодательства.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации, оставляя решение суда первой инстанции без изменения, а апелляционную жалобу заявителя – без удовлетворения, не согласилась, в частности, с утверждением акционерного общества о том, что оспариваемые положения Методики исчисления размера вреда, причиненного охотничьим ресурсам, допускают отождествление правомерной деятельности по заготовке древесины с влекущим привлечение к имущественной ответственности нарушением или уничтожением среды обитания объектов животного мира (охотничьих ресурсов) (апелляционное определение от 3 июля 2018 года).

1.3. По мнению АО «Группа «Илим», оспариваемые законоположения, примененные судами в конкретных делах с его участием, противоречат статьям 17 (часть 2), 19 (части 1 и 2), 34 (часть 1), 35 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, они допускают возможность привлечения лиц, осуществляющих на законных основаниях хозяйственную деятельность по заготовке древесины, к ответственности за причиняемый объектам животного мира (охотничьим ресурсам) и среде их обитания вред, наступление которого объективно и неизбежно сопутствует такой деятельности. При этом при расчете размера причиненного вреда с применением такс (методик) не принимаются во внимание ни размер платы за пользование лесом, которую заявитель вносит согласно условиям договора аренды лесного участка, ни расходы на природоохранные мероприятия, осуществляемые им в соответствии с проектом освоения лесов, прошедшим государственную экспертизу (в частности, работы по лесовосстановлению).

Кроме того, заявитель указывает, что законодатель не был лишен возможности предусмотреть экологический платеж (плату за негативное воздействие на окружающую среду), в составе которого учитывался бы размер вреда, причиняемый объектам животного мира (охотничьим ресурсам) и среде их обитания, что позволило бы заявителю заблаговременно планировать финансовые издержки осуществления деятельности по заготовке древесины.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

В Постановлении от 2 июня 2015 года № 12-П, опираясь на положения статей 9 (часть 1), 36 (часть 1), 42 и 58 Конституции Российской Федерации, а также на положения ее преамбулы, в совокупности устанавливающие принципы и ориентиры в сфере законодательного регулирования охраны окружающей среды, а равно управления находящимися в государственной собственности природными ресурсами, Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал правовые позиции о том, что:

необходимо достижение баланса частных и публичных интересов в экономической сфере и в сфере обеспечения экологической безопасности путем установления правового регулирования, ориентированного на профилактику экологических правонарушений и на стимулирование щадящих по отношению к окружающей среде методов хозяйствования в целях так называемого экосовместимого экономического развития, что предполагает использование как частноправовых, так и публично-правовых методов регулирования, включающих широкий набор правовых средств (административных, фискальных и др.);

лес как природный ресурс является комплексной экологической системой, состоящей из почв, подземных и наземных источников, объектов растительного и животного мира, находящихся в тесной взаимосвязи, а потому негативное воздействие на отдельные компоненты экологической системы лесов влечет нарушение внутрисистемных связей, нанося тем самым

вред экосистеме в целом; соответственно, исчисление размера вреда, причиненного лесам, должно производиться с учетом характера действий (бездействия) правонарушителя, их ближайших и отдаленных последствий, ущерба, нанесенного как экосистеме в целом, так и отдельным ее компонентам (элементам природной среды), например лесной растительности, животному миру, подземным водам;

таксы и методики исчисления размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства, утверждаются Правительством Российской Федерации (часть 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации); хотя исчисление размера вреда посредством такс и методик позволяет получить лишь приблизительную оценку причиненного лесу ущерба, такой подход снижает издержки, связанные с определением ущерба, причиненного лесу как экосистеме.

Данные правовые позиции, сохраняющие свою юридическую силу, имеют общий характер и подлежат применению не только к отношениям по возмещению вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства, но и к отношениям по возмещению вреда, причиненного объектам животного мира (охотничьим ресурсам) и среде их обитания в связи с правомерной хозяйственной деятельностью по заготовке древесины. Такой вывод подтверждается как обращением к принципу «загрязнитель платит», который имеет самостоятельное значение и не исчерпывается иными принципами, закрепленными в статье 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды» (в том числе принципом ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды), так и толкованием оспариваемого пункта 2 статьи 77 этого же Федерального закона, допускающего возмещение вреда окружающей среде, причиненного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем хозяйственной деятельностью, на проект которой имеется положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Лицо, которому предоставлено право пользования лесным участком, при совершении одних и тех же действий, связанных с рубкой лесных

насаждений, является субъектом разных правоотношений: регулируемых как преимущественно лесным законодательством (осуществление разрешенной государством деятельности по заготовке древесины), так и законодательством о животном мире и об охоте (возмещение вреда объектам животного мира (охотничьим ресурсам) и среде их обитания). Следовательно, само по себе соблюдение данным лицом требований относительно допустимого объема изъятия древесины, имеющих характер нормативов такого изъятия указанного компонента природной среды (пункт 1 статьи 26 Федерального закона «Об охране окружающей среды»), не исключает негативного воздействия его деятельности на иные компоненты этой природной среды – объекты животного мира (охотничьи ресурсы).

Вместе с тем правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, изложенная в Постановлении от 2 июня 2015 года № 12-П, относительно учета затрат причинителя вреда по устранению загрязнения окружающей среды при определении размера возмещаемого вреда распространяется лишь на случаи, когда лицо, неумышленно причинившее вред окружающей среде, действуя впоследствии добросовестно, до принятия в отношении него актов принудительного характера, совершило за свой счет активные действия по реальному устранению причиненного вреда окружающей среде (ликвидации нарушения), осуществив при этом значительные материальные затраты (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2016 года № 225-О). С учетом этого, вопреки утверждению заявителя, данная позиция не может быть применима к обстоятельствам конкретного дела без учета характера причиненного вреда и предпринятых заявителем мер для его минимизации.

3. Согласно нормам Лесного кодекса Российской Федерации осуществление сплошных рубок на лесных участках, предоставленных для заготовки древесины, допускается только при условии воспроизводства лесов на указанных лесных участках (часть 5 статьи 17); лесовосстановление, по общему правилу, осуществляется на основании проекта лесовосстановления лицами, осуществляющими рубки лесных насаждений в соответствии с

данным Кодексом (часть 2 статьи 62). В развитие приведенных положений федерального законодательства Правилами лесовосстановления, утвержденными приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 29 июня 2016 года № 375 (утрачивает силу с 25 мая 2019 года в соответствии с приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 25 марта 2019 года № 188), установлено, что лесовосстановление обеспечивается на лесных участках, предоставленных в аренду для заготовки древесины, арендаторами этих лесных участков (пункт 4). Положением пункта 42 Правил заготовки древесины и особенностей заготовки древесины в лесничествах, лесопарках, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации, утвержденных приказом этого же Министерства от 13 сентября 2016 года № 474, к сплошным рубкам спелых, перестойных лесных насаждений относятся следующие виды рубок: с предварительным лесовосстановлением (появление нового молодого поколения леса под пологом существующего древостоя) и с последующим лесовосстановлением (образование нового поколения леса после рубки спелого древостоя). Утвержденным приказом Федерального агентства лесного хозяйства от 29 февраля 2012 года № 69 Составом проекта освоения лесов и порядком его разработки предусматривается, что общая часть проекта освоения лесов включает такие сведения, как проектируемые способы и объемы лесовосстановления в соответствии с лесохозяйственным регламентом, обоснование технологий лесовосстановления (пункт 9); проектируемые виды и объемы мероприятий по охране объектов животного мира, проектируемые виды и объемы мероприятий по охране объектов растительного мира (пункт 10).

Исходя из приведенных положений в их взаимосвязи проведение мероприятий по лесовосстановлению является не мерой возмещения экологического вреда в натуральной форме (статья 1082 ГК Российской Федерации), а непременным условием получения разрешения на осуществление деятельности по заготовке древесины, подобно тому как компенсационное озеленение (т.е. воспроизводство зеленых насаждений

взамен уничтоженных или поврежденных) может выступать обязательным условием вырубki зеленых насаждений на основании специального разрешения (порубочного билета).

Между тем, по смыслу Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 июня 2015 года № 12-П, лес является особенно сложной экосистемой, состоящей из таких компонентов (элементов природной среды), как, например, лесная растительность, животный мир, подземные воды, что качественно отличает его от озелененных территорий населенных пунктов. Следовательно, воспроизводство лесов хотя и выполняет важнейшую климаторегулирующую роль (способствует выработке кислорода, защите от ветровой и водной эрозии почв, абсорбции вредных выбросов и т.д.), оно не способно в полной мере восстановить нарушенное хозяйственной деятельностью равновесие в экосистеме.

Установить же, какие именно виды и объемы мероприятий по защите животного мира осуществлялись заявителем и рассматриваются им в качестве достаточных для сохранения и восстановления биоразнообразия леса, из жалобы и материалов к ней не представляется возможным.

3.1. Согласно статье 73 Лесного кодекса Российской Федерации размер арендной платы определяется на основе минимального размера арендной платы, устанавливаемого в соответствии с частями 2, 3 и 4 данной статьи (часть 1); при использовании лесного участка с изъятием лесных ресурсов минимальный размер арендной платы определяется как произведение ставки платы за единицу объема лесных ресурсов и объема изъятия лесных ресурсов на арендуемом лесном участке (часть 2). Из содержания положений Ставок платы за единицу объема лесных ресурсов и ставок платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2007 года № 310, следует, что ставка платы за единицу объема древесины лесных насаждений формируется в том числе исходя из пород лесных насаждений, отнесения к деловой и дровяной древесине (с делением по категории крупности), принадлежности к одному из лесотаксовых

районов, расстояния вывозки древесины; к ставкам могут применяться корректирующие коэффициенты при заготовке древесины в зависимости от степени повреждения лесных насаждений и др.

Иными словами, установление такой арендной платы является способом реализации государством правомочий публичного собственника природных ресурсов. Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 25 сентября 2014 года № 2287-О отмечал различия в правовой природе денежных сумм в возмещение ущерба, причиненного вследствие нарушения лесного законодательства, и платежей за рубку находящихся в федеральной собственности лесных насаждений, что предопределяет различный подход к определению принципов и порядка установления соответствующих платежей. Указанный подход может быть применен в качестве ориентирующего и в данной ситуации.

Таким образом, отсутствуют основания полагать, что установленные в случае заявителя размеры ставок арендной платы в своем составе учитывают расходы на возмещение вреда объектам животного мира (охотничьим ресурсам) и среде их обитания.

3.2. Статья 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» предусматривает специальный экологический платеж, подлежащий зачислению в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в качестве платы за негативное воздействие на окружающую среду (пункт 2), указанный платеж взимается за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками; сбросы загрязняющих веществ в водные объекты; хранение, захоронение отходов производства и потребления (размещение отходов) (пункт 1). При этом объем или масса таких выбросов (сбросов, размещенных отходов) являются платежной базой для исчисления данной платы в силу пункта 1 статьи 16² этого же Федерального закона.

Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 10 декабря 2002 года № 284-О, указанные платежи взимаются с хозяйствующего субъекта во исполнение им финансово-

правовых обязательств (обязанностей), возникающих из осуществления такой деятельности, которая оказывает негативное (вредное) воздействие на окружающую среду, и представляют собой форму возмещения экономического ущерба от такого воздействия, производимого в пределах установленных нормативов, под контролем государства.

В то же время особенность данного экологического платежа заключается в том, что осуществление указанных видов деятельности сопряжено не с изъятием компонентов природной среды, а с поступлением в окружающую среду вещества и (или) энергии, свойства, местоположение или количество которых оказывают негативное воздействие на окружающую среду; такое негативное воздействие, в свою очередь, способно повлечь за собой возникновение подлежащего возмещению вреда окружающей среде, т.е. деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов (статья 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

В Постановлении от 5 марта 2013 года № 5-П Конституционный Суд Российской Федерации подчеркивал, что, поскольку природопользование объективно влечет причинение экологического вреда, федеральный законодатель при осуществлении правового регулирования в области экологического развития (статья 71, пункт «е», Конституции Российской Федерации) наделен достаточно широкой дискрецией, что обусловлено необходимостью защиты и обеспечения таких конституционно значимых ценностей, как экологическая безопасность и здоровье граждан (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации). Настаивая же на проверке конституционности оспариваемых положений, заявитель, указывая на несовершенство существующего организационно-правового механизма, по существу, ставит вопрос о необходимости его замены иным, что не относится к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

4. Что же касается приведенного заявителем в качестве обоснования его доводов положения пункта 3 статьи 1064 ГК Российской Федерации, закрепляющего, что вред, причиненный правомерными действиями, подлежит возмещению в случаях, предусмотренных законом, истолкование которого позволило судам распространить действие оспариваемых положений на правомерную деятельность по заготовке древесины и привлечь его к ответственности, то истолкование и выбор подлежащих применению норм, в том числе в случаях конкуренции между ними, как и устранение иного возможного несоответствия между федеральными законами, не входят в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации (Определение от 7 июля 2016 года № 1423-О).

Таким образом, доводы, изложенные в жалобе, не дают оснований для вывода о нарушении конституционных прав заявителя в конкретных делах с его участием. Данный вывод не препятствует законодателю в ходе дальнейшего совершенствования правового регулирования охраны окружающей среды как внести соответствующие изменения, направленные на согласование норм природоохранного и норм гражданского законодательства, так и предусмотреть иной порядок расчета и компенсации ущерба, наносимого объектам животного мира (охотничьим ресурсам) и среде их обитания в ходе правомерной деятельности по заготовке древесины.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества «Группа «Илим», поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми такого рода обращения в Конституционный Суд Российской Федерации признаются допустимыми.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

№ 1197-О



В.Д.Зорькин