

# Обзор судебной практики по экологическим спорам с участием недропользователей

**А. Махметова**, руководитель департаментов «Экологическое право» и «Лицензии и разрешения» юридической фирмы «GRATA»

Экологические споры в казахстанской практике рассматриваются довольно часто, и их количество неуклонно растет. Наибольшее число споров связано с исками территориальных департаментов экологии или природоохранных прокуроров о возмещении вреда окружающей среде, причиненного ее аварийным или сверхнормативным загрязнением. Встречаются также споры, связанные с отсутствием у компаний заключений государственной экологической экспертизы, разрешений на сжигание газа на факелах, самовольным использованием водных ресурсов, споры о праве собственности на отходы и другие.

Юристам, представляющим интересы компаний-недропользователей в ходе экологических споров, необходимо тщательно анализировать правовые нормы, применимые в конкретной спорной ситуации. Это позволит предотвратить неправильное применение судами норм материального права и не допустить необоснованного привлечения компаний к гражданско-правовой ответственности.

Например, согласно Экологическому кодексу Республики Казахстан вред от загрязнения окружающей среды определяется прямым либо косвенным методом. Прямой метод — определение ущерба по стоимости восстановительных мероприятий — должен применяться в приоритетном порядке, так как он позволяет добиться от компаний немедленного принятия мер по устранению последствий загрязнения. Косвенный метод — исчисление ущерба по специальным формулам — применяется в тех случаях, когда проведение восстановительных мероприятий невозможно (например, при загрязнении атмосферы).

Экологические инспекторы, как правило, не выясняют, возможно ли проведение вос-

становительных мероприятий, и сразу предъявляют иск о возмещении ущерба по косвенному методу. Впоследствии, когда компании поднимают этот вопрос в судах, инспекторы зачастую приводят пояснения, которые вряд ли можно назвать обоснованными.

Например, к компании был предъявлен иск о возмещении ущерба окружающей среде, вызванного размещением отходов без экологического разрешения. Сумма ущерба была исчислена по косвенному методу. Инспектор обосновал применение косвенного метода следующим образом: компания в соответствии с Налоговым кодексом Республики Казахстан выплатила в бюджет сумму за размещение этих отходов, в десятикратном размере, следовательно, она сама признала оцен-

ку ущерба по косвенному методу. Мы считаем такой подход совершенно незаконным и необоснованным: компания произвела расчет платы

за эмиссии — обязательного платежа в бюджет, а не ущерба; этот расчет был выполнен в рамках налоговых отношений в соответствии с требованиями налогового законодательства. В отличие от платы за эмиссии размер ущерба окружающей среде определяется в рамках гражданских правоотношений, возникающих из причинения вреда, в соответствии с нормами экологического и гражданского законодательства, поэтому исчисление компанией платы за эмиссии никаких юридических последствий для определения ущерба от загрязнения окружающей среды не влечет.

Приведем еще один пример. Суды признают многие производственные объекты источниками повышенной опасности. Согласно гражданскому и экологическому законодательству Республики Казахстан вред, причиненный источником повышенной опасности,

Юристам, представляющим интересы компаний-недропользователей в ходе экологических споров, необходимо тщательно анализировать правовые нормы, применимые в конкретной спорной ситуации.



возмещается его владельцем независимо от вины последнего. Владелец источника повышенной опасности освобождается от возмещения вреда, если докажет, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего. На практике была ситуация, когда прокурор утверждал, что деградация (истощение) природных ресурсов вызвана деятельностью конкретной компании. При этом он заявил, что объекты компании являются источником повышенной опасности, поэтому доказывать, что вред причинен именно ее объектами, он не обязан. Полагаем, что данный подход также не имеет под собой оснований: истец освобождается от необходимости доказывания вины владельца источника повышенной опасности, но никак не причинной связи между действием источника и возникновением вреда. Иными словами, прежде чем предъявлять к компании какие-либо требования как к владельцу источника повышенной опасности, причинившего вред, необходимо доказать, что вред был причинен именно данным объектом, принадлежащим конкретной компании.

Немало исков предъявляется к недропользователям по результатам аналитического контроля (контроль выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отбор и лабораторный анализ вод в водоемах, сточных вод, проб почвы). Данные, полученные в ходе аналитического контроля, впоследствии могут быть использованы инспекторами в качестве доказательств по делам о возмещении вреда окружающей среде. Однако нарушения требований законодательства, а в отдельных случаях — государственных стандартов могут повлечь утрату этими данными доказательственного значения.

Так, доказательства, предъявляемые суду или органу, рассматривающему дело об административном правонарушении, должны быть:

- 1) относимыми, то есть подтверждающими обстоятельства, имеющие значение для дела;
- 2) допустимыми, то есть полученными в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом Республики Казахстан или Кодексом Республики Казахстан об административных правонарушениях;
- 3) достоверными, то есть соответствующими действительности.

В практике были случаи, когда данные аналитического контроля удавалось признавать доказательствами, не соответствующими указанным требованиям.

Так, одна из компаний-природопользователей эксплуатировала обогатительную фабрику, деятельность которой приводила к образованию пульпы, которая по пульпопроводу

В ноябре начальник Управления государственного экологического контроля Комитета экологического регулирования и контроля Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан Данияр Алиев сообщил о том, что НСОС выплатил штраф за экологические нарушения в размере 9,4 млрд тенге, но разрешение на эмиссию, отобранное ранее Министерством охраны окружающей среды, не было возвращено.

Министерство обвиняло тогда компанию в загрязнении окружающей среды в виде пролива нефти и сбросов промышленных отходов.

НСОС является правопреемницей международного консорциума Agip KCO, который разрабатывал Кашаган — одно из крупнейших месторождений нефти в мире. Акционерами консорциума являются Shell, «КазМунайГаз», Eni, ExxonMobil, Total, ConocoPhillips и Inpex. Функции НСОС включают осуществление контроля над всеми работами по проекту, руководство планированием, координирование, моделирование коллектора, проведение концептуальных исследований, составление планов по начальной разработке месторождений и взаимодействие с государственными органами от имени всего предприятия.

Извлекаемые запасы нефти Кашагана оцениваются как минимум в 7–9 млрд баррелей, а общие геологические запасы сырья — в 38 млрд баррелей.

«Новости-Казахстан». 28.12.2010

### **Премьер-министр Казахстана поручил Министерству охраны окружающей среды разработать проект законодательного закрепления целевого назначения экоплатежей**

Премьер-министр Республики Казахстан Карим Масимов поручил министру охраны окружающей среды Республики Казахстан Нургали Ашимову в течение месяца разработать поправки в законодательство, закрепляющие требования по целевому использованию экологических платежей.

В настоящее время в Казахстане плата за эмиссию в окружающую среду взимается в местные бюджеты и нет законодательно закрепленной привязки использования этих денег на природоохранные мероприятия.

«Я вам даю месяц на рассмотрение этого зависшего вопроса, это (целевое использование экоплатежей) надо жестко закрепить», — сказал К. Масимов на заседании коллегии министерства. Он предложил два пути решения этой проблемы. «Если мы оставляем эти платежи в местных бюджетах, надо законодательно закрепить, что они целевым образом должны идти на решение экологических проблем. Есть еще второй путь: давайте централизуем (сбор экологических платежей)», — пояснил премьер. «А то часто, что греха таить, местные исполнительные органы решают (за счет экоплатежей) другие проблемы, тоже важные: и школы, и больницы, — но эти деньги выпадают», — заключил К. Масимов.

«Новости-Казахстан». 25.01.2011



поступала на хвостохранилище, где осуществлялся ее отстой. В результате отстоя твердая часть оседала в хвостохранилище, а образовавшаяся сточная вода поступала в биопруды, а после доочистки в биопрудах — в водоем. Экологического разрешения на размещение отходов и на сбросы сточных вод компания не имела.

В ходе аналитического контроля был произведен отбор пульпы в зумпфе, расположенном на пути к хвостохранилищу, и на основе анализа этой пробы инспектор подсчитал ущерб, причиненный окружающей среде самовольным сбросом сточных вод. Отдельно он подсчитал ущерб, причиненный окружающей среде размещением отходов без экологического разрешения (таким образом, пульпа была квалифицирована дважды: как сточная вода и как пульпообразные отходы).

Между тем в зумпфе, расположенном на участке пульпопровода на пути к хвостохранилищу, сточных вод еще не было: они появлялись только на хвостохранилище в результате отстоя пульпы, и в этих водах уже не содержались загрязняющие вещества, которые присутствовали в пульпе в зумпфе. Эти вещества со сточными водами в окружающую среду (в биопруды и в водоем) не попадали, следовательно, данные о концентрации этих веществ в пульпе до ее отстоя не могли подтвердить размер ущерба, причиненного окружающей среде сбросом сточных вод. Таким образом, эти данные не подтверждали обстоятельство, имеющее значение для дела, а значит, не соответствовали критерию относимости доказательства.

Во многих случаях остается неподтвержденной и достоверность данных аналитического контроля. Так, пункт 11 Инструкции по контролю за работой очистных сооружений и отбору сточных вод, утвержденной приказом министра охраны окружающей среды Республики Казахстан от 14 апреля 2005 г. № 129-п (с изменениями и дополнениями от 27 мая 2005 г.), устанавливает, что отбор сточных вод должен производиться в присутствии представителя контролируемой компании. Если это требование было нарушено, у компании есть шанс доказать недостоверность результатов анализа проб. Например, если пробы взяты в отсутствие представителя компании, то остался неподтвержденным факт соблюдения требований к отбору проб (например, к месту отбора, к виду пробы, способу отбора и т. д.), а эти требования направлены на обеспечение достоверности результатов анализа проб.

Результаты аналитического контроля могут быть признаны недостоверными и во многих других случаях.

Например, если емкость, в которую отобрана проба воды, не была идентифицирована. В одном из судебных процессов этот довод компании был отвергнут со ссылкой на то, что отбор проб был произведен в единственную емкость и в присутствии представителя компании, со стороны которого замечаний относительно идентификации емкости не поступило. Между тем пункт 6.1 СТ РК ГОСТ Р 51592-2003 «Вода. Общие требования к отбору проб» устанавливает, что сведения о месте отбора проб и условиях, при которых они были отобраны, должны указываться на этикетке, прикрепляемой к емкости для отбора проб.

Согласно пункту 6.3 упомянутого стандарта в акте отбора пробы должны быть указаны: место отбора пробы и его расположение, дата отбора пробы, метод отбора пробы и иные данные, необходимые для достижения целей отбора пробы. Отсутствие этих реквизитов (в совокупности с другими доказательствами) позволяет доказать недостоверность результатов анализа пробы.

Так, в одном из случаев компания допустила разлив нефти, в результате которого была загрязнена почва. Однако инспектор включил в сумму иска ущерб, причиненный не только

Сам по себе отказ компании от обжалования постановления еще не означает признания ею фактов, установленных этим постановлением.

почве, но и поверхностному водному объекту, предъявив в суд акт отбора проб воды в водоеме и результаты ана-

лиза проб. Между тем в этом акте не было никаких данных о месте отбора пробы. Кроме того, компания представила суду экспертное заключение, подтвердившее, что разлив нефти в данном случае не мог достичь водоема. В результате иск, предъявленный к компании, был удовлетворен только в части загрязнения почвы.

Следует отметить, что при разрешении экологических споров с участием недропользователей судами часто допускаются нарушения процессуальных норм.

Например, на практике, как правило, органы охраны окружающей среды сначала привлекают компании к административной ответственности, а затем предъявляют к ним иски о возмещении вреда окружающей среде.

Вынося решения по таким делам, суды часто признают факты неправомерных эмиссий и их объемы доказанными, ссылаясь на то, что эти факты установлены постановлениями по делам об административных правонарушениях, не обжалованными на момент вынесения решений. При этом суды очень редко разъясняют, какое значение они придают тому, что постановление об административном правонарушении не было обжаловано компанией: считают ли они, что тем самым компания



признала эти факты, или же полагают, что, будучи зафиксированными в постановлениях по делам об административных правонарушениях, эти факты не могут быть опровергнуты другими доказательствами.


Полагаем, что ни с тем, ни с другим выводом согласиться нельзя. Сам по себе отказ компании от обжалования постановления еще не означает признания ею фактов, установленных этим постановлением. Обжалование постановления является правом лица, привлеченного к административной ответственности, следовательно, такое лицо может как реализовать это право, так и отказаться от его реализации. Причем компания вправе отказаться от обжалования постановления по любым причинам, не обязательно связанным с тем, что она согласна с фактами, установленными постановлением.

Данные, установленные постановлением по делу об административном правонарушении, конечно, могут быть доказательствами при рассмотрении дела о возмещении ущерба, причиненного окружающей среде, и, оценивая их, суд должен выяснить, вступило ли постановление в законную силу и не было ли отменено.

Однако эти данные обязательными для суда не являются, так как по смыслу пункта 2 статьи 71 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан обязательными для суда являются данные, установленные вступившим в законную силу решением суда по ранее рассмотренному гражданскому делу, в котором участвовали те же лица. Если же факты установлены постановлением по делу об административном правонарушении, то они обязательными для суда не являются. Такие данные подлежат оценке наряду с другими доказательствами и могут быть опровергнуты иными доказательствами.

\*\*\*

Примеры, приведенные в данной статье, свидетельствуют о том, что в ходе проведения государственного экологического контроля, а также при разрешении экологических споров в судах нередко допускаются нарушения прав недропользователей, поэтому очень важное значение имеет тщательный анализ законности действий экологических инспекторов и судов в каждой конкретной ситуации.

Активная защита недропользователями своих законных интересов в конечном итоге приводит к укреплению их правовой защищенности и снижает количество случаев необоснованного предъявления к ним претензий и исков со стороны уполномоченных государственных органов. 

## Три крупные нефтяные компании за последние годы нанесли ущерб экологии Казахстана на сумму 10 млрд тенге

Три крупные нефтяные компании за последние годы нанесли ущерб экологии Республики Казахстан на сумму 10 млрд тенге, и это только суммы штрафов. Как сообщил начальник Жайык-Каспийского департамента экологического регулирования и контроля Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан Роберт Суербаев, «в прошлом году Agip КСО заплатил штрафов на сумму около 3 млрд тенге, ТШО – около 5 млрд тенге».

Кроме того, как сообщается в материалах Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан, расширенных в ходе расширенного заседания коллегии ведомства, в прошлом году компания Karachaganak Petroleum Operating (KPO) возместила в бюджет около 2 млрд тенге за нанесение вреда экологии.

По информации ведомства, 15 февраля 2010 г. сотрудниками Комитета экологического регулирования и контроля и Западно-Казахстанского областного филиала Жайык-Каспийского департамента экологии проведены внеплановые проверки компании и выявлен ряд нарушений экологического законодательства. Был наложен административный штраф в размере 1996,3 млн тенге.

В министерстве пояснили, что компания сверх установленных разрешений на эмиссии выбросила 2463,6 тонн отходов «янтарного» уровня опасности и за 2009 г. количество отходов, размещенных в окружающей среде компанией самовольно и сверх установленных в разрешении на эмиссии лимитов, составило по «янтарному» списку 17 287,1 тонн, по «зеленому» списку – 1218,1 тонн.

«Решением специализированного межрайонного экономического суда Западно-Казахстанской области от 24 сентября 2010 г. иск удовлетворен и штраф взыскан в доход государства», – говорится в информации министерства.

Всего, по данным министерства, в 2010 г. было проведено 10 509 проверок соблюдения экологического законодательства, выявлено около 8512 нарушений, выдано 8402 предписания, наложен 8361 административный штраф на общую сумму 5845,079 млн тенге.

*Kazakhstan Today. 26.01.2011*

## С 2000 г. «Тенгизшевройл» инвестировал в природоохранные проекты \$2,2 млрд

С 2000 по 2010 г. ТОО «Тенгизшевройл», разрабатывающее в Атырауской области Тенгизское и Королевское месторождения, инвестировало в проекты, направленные на защиту окружающей среды, более \$2,2 млрд.