



УДК 347.9

DOI 10.55346/27825647\_2022\_5\_91



**Смагина Е. С.,**  
Южный федеральный университет, к. ю. н.,  
г. Ростов-на-Дону, Россия

© 2022

Дата приема:  
02.09.2022



**Чупилин Д. А.,**  
Южный федеральный университет, старший преподаватель,  
г. Ростов-на-Дону, Россия

## ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ РАССМОТРЕНИЯ ИСКОВ, ВЫТЕКАЮЩИХ ИЗ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

*В статье на основе анализа законодательства, судебной практики и доктрины рассматриваются различные проблемы, связанные с рассмотрением и разрешением гражданских дел и экономических споров, вытекающих из экологических правоотношений. С учетом проведенного исследования формулируются выводы и предложения, в том числе связанные с внесением изменений в действующее законодательство.*

**Ключевые слова:** подсудность; доказывание; активная легитимация; охрана окружающей среды; экологические споры.



Обеспечение права каждого гражданина на благоприятную окружающую среду закреплено как на международном, так и на национальном уровне<sup>1</sup>. Защита экологических прав населения относится к числу конституционно-значимых задач государства. Механизмами такой защиты выступает контрольно-надзорная деятельность уполномоченных органов, инициативная деятельность различных институтов гражданского общества и, конечно же, деятельность судебных органов по разрешению споров, вытекающих из экологических правоотношений.

Судебная защита права на благоприятную окружающую среду может производиться как в форме привлечения виновных лиц к ответственности перед государством в порядке производства по делам об административных правонарушениях, уголовного судопроизводства, так и в порядке предъявления соответствующих исковых требований в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве. При этом в рамках гражданского и арбитражного судопроизводства возможно предъявление исков, направленных как на возмещение вреда, уже причиненного окружающей среде, так и на предупреждение причинения такого вреда. В административном же судопроизводстве защита экологических прав осу-

<sup>1</sup> Статья 42 Конституции РФ; Декларация по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 14 июня 1992 г.).

ществляется посредством оспаривания нормативных правовых актов и (или) решений, действий, бездействий властных органов.

Процессуальные особенности рассмотрения дел, вытекающих из экологических правоотношений, обусловлены как характером защищаемого права, интереса, так и материально-правовой спецификой регулирования охраны и защиты окружающей среды. Среди отличительных особенностей возможно выделить следующие: круг субъектов, уполномоченных на обращение в суды; порядок определения компетенции судебных органов по экологическим спорам; особенности процесса доказывания по экологическим делам.

### **Круг субъектов, имеющих право на обращение в суд**

Особенности субъектного состава лиц, обладающих правом на обращение в суд с исками, вытекающими из экологических правоотношений, предопределены неразрывной связью индивидуальных и публичных интересов, которые защищаются указанным исками.

Согласно разъяснениям ВС РФ<sup>1</sup>, основанным на положениях ст. 45, 46 ГПК РФ<sup>2</sup>, 53 АПК РФ<sup>3</sup> и ст. 5, 6, 11, 12, 66 Федерального закона «Об охране окружающей среды»<sup>4</sup>, соответствующие иски могут предъявлять:

- физические и юридические лица;
- прокурор;
- федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять государственный экологический надзор, и их территориальные органы (речь идет, в первую очередь, о Росприроднадзоре);
- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные осуществлять региональный государственный экологический надзор (как правило, такими органами выступают региональные министерства экологии);
- органы местного самоуправления, а также иные органы в случаях, предусмотренных законом;
- общественные объединения и иные некоммерческие организации (их ассоциации, союзы), обладающие статусом юридического лица и осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды.

Органы местного самоуправления могут предъявить иск о возмещении вреда, причиненного окружающей среде с учетом положений ст. 3 Закона об охране окружающей среды, согласно которой на органы местного самоуправления возложена ответственность за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Пункт 31 Постановления Пленума ВС РФ от 18 октября 2012 года № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования».

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

<sup>3</sup> Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.

<sup>4</sup> Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

<sup>5</sup> Пункт 3 Постановления Пленума ВС РФ от 30 ноября 2017 года № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде».

При этом, согласно буквальному толкованию положений ст. 5, 6, 11, 12, 66 Закона об охране окружающей среды, иски, связанные с возмещением уже причиненного вреда окружающей среде (имущественные и неимущественные), вправе предъявлять все вышеуказанные субъекты, а иски, направленные на предупреждение причинения такого вреда, — только органы исполнительной власти субъектов РФ и некоммерческие организации. На наш взгляд, целесообразно предоставить право предъявлять экологические иски превентивного характера также федеральным надзорным органам и гражданам.

Анализируя круг лиц, уполномоченных на обращение в суд по исследуемой категории дел, следует также обратить внимание на следующие проблемы и нерешенные вопросы.

Во-первых, в судебной практике наблюдается тенденция предоставления права и иным, помимо Росприроднадзора, федеральным государственным органам предъявлять иски о возмещении экологического вреда. Речь идет о таких субъектах, как Россельхознадзор<sup>1</sup>, Росрыболовство<sup>2</sup>, Рослесхоз<sup>3</sup> и др. Учитывая, что, согласно бюджетному законодательству, вне зависимости от субъекта, обратившегося в суд, платежи в счет возмещения вреда, причиненного окружающей среде, во всяком случае зачисляются в бюджет соответствующего уровня<sup>4</sup>, полагаем возможным расширение круга уполномоченных госорганов. Вместе с тем в целях исключения споров о компетенции и возможности параллельного возбуждения производств по тождественным делам считаем необходимым разъяснение ВС РФ относительно состава таких органов и оснований их обращения в суд по эколого-правовым вопросам.

Во-вторых, право прокурора на обращение в суд в целях обеспечения права на благоприятную окружающую среду как в интересах отдельных лиц, так и в защиту неопределенного круга лиц закреплено в ст. 45 ГПК РФ. Применительно к арбитражному судопроизводству ст. 52 АПК РФ такой возможности прокурору не предоставляет. На сегодняшний день все иски прокуроров, вытекающие из экологических правоотношений, согласно позиции ВС РФ, должны приниматься и рассматриваться в судах общей юрисдикции<sup>5</sup>. Для разрешения указанной проблемы с учетом тенденции постепенного расширения оснований участия проку-

---

<sup>1</sup> Полномочия органа вытекают из п. 8.11 Типового положения о территориальном органе Россельхознадзора, утвержденного Приказом Минсельхоза России от 04.10.2012 № 527 // Российская газета. №№ 39, 59. 2013 (См., например: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 26.08.2019 № Ф09-4443/18 по делу № А50-19870/2017).

<sup>2</sup> Полномочия органа вытекают из п. 9.7 Положения о Приморском территориальном управлении Росрыболовства, утвержденного Приказом Росрыболовства от 17.09.2013 № 702 (См., например: Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 18.01.2021 № 05 АП-8163/2020 по делу № А51-25002/2019).

<sup>3</sup> Полномочия органа вытекают из п. 6.12 Положения о Рослесхозе, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 23.09.2010 № 736 // Собрание законодательства РФ. 2010. № 40. Ст. 5068.

<sup>4</sup> Обзор судебной практики по вопросам применения законодательства об охране окружающей среды (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 24.06.2022).

<sup>5</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2015), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.03.2015 // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 5. 2015.

рора в арбитражном процессе<sup>1</sup> считаем возможным дополнение статьи 52 АПК РФ правом прокурора предъявлять иски, связанные с обеспечением права на благоприятную окружающую среду.

В-третьих, право общественных организаций на обращение в суд по экологическим делам приводит к ситуациям, когда властные органы (прокурор, Росприроднадзор) и экологические организации могут предъявлять фактически тождественные иски. Статус истца в таких спорах определяющего значения не имеет, поскольку он действует не в собственных (либо не только в собственных) интересах. Полагаем, что решением проблемы могло бы стать внесение изменений в ст. 66 Закона об охране окружающей среды в части обязательного привлечения органов Росприроднадзора к участию в рассмотрении соответствующей категории дел.

### Компетенция судебных органов по экологическим делам

---

Согласно положениям ст. 78 и 80 Закона об охране окружающей среды, иски о компенсации вреда окружающей среде, равно как и иски об ограничении, о приостановлении или о прекращении деятельности юридических и физических лиц, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды могут быть рассмотрены как судами общей, так и арбитражной юрисдикции.

Применительно к компетенции третейских судов по экологическим делам положения п. 9 ч. 1 ст. 22.1 ГПК РФ напрямую исключают из их ведения только споры, возникающие из отношений, связанных с возмещением вреда, причиненного окружающей среде. Учитывая очевидный публичный элемент в делах о предупреждении экологического вреда, они, по нашему мнению, также должны быть отнесены к исключительной компетенции государственных судов<sup>2</sup>.

Разграничение межсистемной подсудности экологических споров осуществляется с учетом традиционных критериев, таких как предмет спора и субъектный состав сторон процесса<sup>3</sup>. Вместе с тем на практике суды сталкиваются со значительными трудностями определения экономического характера экологического спора, его связи с хозяйственной деятельностью ответчика. Кроме того, как указывалось нами ранее, все иски об охране окружающей среды, предъявляемые прокурором, рассматриваются в судах общей юрисдикции. Таким образом, возникает проблема «параллельной» подсудности однородных дел судам различных подсистем. В доктрине отмечается, что на практике прокуроры зачастую передают материалы с результатами проверок

<sup>1</sup> См. п. 1 Постановления Пленума ВАС РФ от 23.03.2012 № 15 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе» // Вестник ВАС РФ. № 5. 2012; Федеральный закон от 01.07.2021 № 282-ФЗ «О внесении изменений в статью 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27 (часть I). Ст. 5110.

<sup>2</sup> См. также: Лунева Е. В., Сафин З. Ф. Тенденции развития судебной практики по экологическим спорам, рассматриваемым в порядке искового производства // Вестник гражданского процесса. 2016. № 4. С. 69–88.

<sup>3</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 1 (2016), утв. Президиумом ВС РФ 13.04.2016 г.

в органы Росприроднадзора для последующего предъявления ими исков в арбитражный суд<sup>1</sup>.

При определении концептуальных подходов к определению судебной юрисдикции в отношении экологических споров, по нашему мнению, необходимо учитывать не только собственно экологический характер правоотношений, но и специфику устанавливаемых судами фактов, содержание применимого законодательства. Так, наиболее сложными экологическими спорами с точки зрения предмета доказывания являются дела, связанные с денежной компенсацией вреда, причиненного окружающей среде. В частности, затруднительным является определение размера возмещения, который должен исчисляться исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ, при их отсутствии — в соответствии со специальными нормативно утвержденными таксами и методиками. Ответчиками по таким искам в абсолютном большинстве случаев выступают разноотраслевые крупные промышленные предприятия, чья деятельность и приводит к загрязнению окружающей среды. Цена исков по данной категории дел исчисляется, как правило, миллионами рублей, что свидетельствует о высокой экономической значимости указанных споров, причем речь идет о бюджетных интересах государства, поскольку соответствующие платежи взыскиваются в пользу казны<sup>2</sup>.

Вышеизложенные особенности, на наш взгляд, свидетельствуют о целесообразности отнесения всех исков, ответчиками по которым выступают субъекты предпринимательской деятельности и предметом которых является денежная компенсация вреда, причиненного окружающей среде, к подсудности арбитражных судов. Именно арбитражные суды, специализирующиеся на рассмотрении экономических споров, способны наиболее полно, всесторонне и эффективно рассматривать и разрешать такие дела, квалифицированно применяя подзаконные акты, регулирующие порядок расчета размера вреда, причиненного окружающей среде.

В то же время по экологическим искам, содержащим требования о предупреждении экологического вреда либо возложении обязанности по возмещению такого вреда путем совершения определенных действий, целесообразно сохранить существующее разграничение судебной компетенции. При этом полагаем возможным присоединиться к мнению, высказанному в доктрине, относительно введения экологической специализации отдельных судей (судебных составов) общей юрисдикции<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См. подробнее: Шабалина М. А., Крючкова Ю. А. Особенности определения юрисдикции экологических споров // Вестник гражданского процесса. 2020. № 5. С. 248–274.

<sup>2</sup> О конкуренции экономической и экологической составляющей в исследуемой категории дел см. подробнее: Ермаков А. Н., Захарьяшева И. Ю. Вопросы судебной подведомственности дел в сфере охраны окружающей среды и природопользования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 9. С. 11–14.

<sup>3</sup> Бражник И. С. Экологические суды: некоторые вопросы истории и практики // Российский судья. 2021. № 9. С. 60–64.

### Доказывание по экологическим делам

Процесс доказывания по спорам, связанным с обеспечением права на благоприятную окружающую среду, также связан с наличием существенных особенностей, обусловленных юридической природой исследуемой категории дел.

Во-первых, рассмотрение экологических споров в части установления оснований и размеров ответственности невозможно без использования специальных знаний. ВС РФ ориентирует суды на активное назначение соответствующих экспертов, привлечение различных специалистов для всестороннего установления обстоятельств дела<sup>1</sup>.

Во-вторых, даже с учетом использования специальных знаний и исследований определить денежный эквивалент вреда, причиненного окружающей среде, зачастую крайне затруднительно в силу объективных причин. В этой связи размер такого вреда определяется судами с разумной степенью достоверности, что само по себе предполагает известную степень судебного усмотрения<sup>2</sup>.

В-третьих, в экологических спорах суды применяют специальные доказательственные презумпции, в т. ч. презумпцию факта причинения вреда при превышении субъектами предпринимательской деятельности установленных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду. Кроме того, сторонами в таких делах активно используются новейшие средства доказывания, такие как спутниковые снимки и цифровые карты, условия допустимости которых нуждаются в дальнейшем урегулировании<sup>3</sup>.

Кроме того, при рассмотрении исков, связанных с возмещением вреда окружающей среде, суды обладают расширенными возможностями процессуальной активности; например, суд вправе с учетом эффективности и целесообразности самостоятельно определить способ возмещения экологического вреда (имущественный или неимущественный) вне зависимости от содержания заявленных истцом требований<sup>4</sup>.

Говоря о дальнейшей разумной дифференциации гражданской процессуальной формы применительно к рассмотрению и разрешению дел, вытекающих из экологических правоотношений, согласимся с мнением Д. А. Туманова относительно необходимости предоставления суду более широких полномочий как по части сбора доказательств, так и в определении субъектного состава

<sup>1</sup> П. 21 Постановления Пленума ВС РФ от 30 ноября 2017 года № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде».

<sup>2</sup> См., например: Хлуденева Н. И. Правовые пределы имущественной ответственности за вред окружающей среде // Журнал российского права. 2019. № 3. С. 152–164.

<sup>3</sup> См. подробнее: Лунева Е. В. Использование общедоступных информационных технологий в защите экологических прав и прав на природные ресурсы // Lex russica. 2020. № 5. С. 29–40; Лунева Е. В. Использование лицензионных геоинформационных систем в защите экологических прав и прав на природные ресурсы // Экологическое право. 2020. № 2. С. 20–26.

<sup>4</sup> Пункт 13 Постановления Пленума ВС РФ от 30 ноября 2017 года № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде».

лиц, участвующих в деле<sup>1</sup>. Кроме того, в целях развития институтов гражданского общества полагаем возможным освободить от уплаты государственной пошлины по исследуемой категории дел не только прокурора и органы власти, но и общественные организации, граждан. Считаем также перспективным более активное использование механизма групповых (коллективных) исков для обеспечения права жителей отдельных населенных пунктов на благоприятную окружающую среду.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бражник И. С. Экологические суды: некоторые вопросы истории и практики // *Российский судья*. 2021. № 9. С. 60–64.
2. Ермаков А. Н., Захарьяшева И. Ю. Вопросы судебной подведомственности дел в сфере охраны окружающей среды и природопользования // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2017. № 9. С. 11–14.
3. Лунева Е. В. Использование лицензионных геоинформационных систем в защите экологических прав и прав на природные ресурсы // *Экологическое право*. 2020. № 2. С. 20–26.
4. Лунева Е. В. Использование общедоступных информационных технологий в защите экологических прав и прав на природные ресурсы // *Lex russica*. 2020. № 5. С. 29–40.
5. Лунева Е. В., Сафин З. Ф. Тенденции развития судебной практики по экологическим спорам, рассматриваемым в порядке искового производства // *Вестник гражданского процесса*. 2016. № 4. С. 69–88.
6. Туманов Д. А. О праве граждан на обращение в суд с иском о предупреждении и пресечении причинения вреда окружающей среде // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2017. № 9. С. 57–62.
7. Хлуденева Н. И. Правовые пределы имущественной ответственности за вред окружающей среде // *Журнал российского права*. 2019. № 3. С. 152–164;
8. Шабалина М. А., Крючкова Ю. А. Особенности определения юрисдикции экологических споров // *Вестник гражданского процесса*. 2020. № 5. С. 248–274.

---

<sup>1</sup> Туманов Д. А. О праве граждан на обращение в суд с иском о предупреждении и пресечении причинения вреда окружающей среде // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2017. № 9. С. 57–62.

---

**Smagina E. S.,**  
*Southern Federal University, Candidate of Law,  
Rostov-on-Don, Russia*

**Chupilin D. A.,**  
*senior Lecturer, Southern Federal University,  
Rostov-on-Don, Russia*

PROCEDURAL FEATURES OF CONSIDERATION OF CLAIMS ARISING  
FROM ENVIRONMENTAL RELATIONSHIPS

Based on the analysis of legislation, judicial practice and doctrine, the article discusses various problems related to the consideration and resolution of civil cases and economic disputes arising from environmental legal relations. On the basis of the study, conclusions and proposals are formulated, including those related to amendments to the current legislation.

**Key words:** jurisdiction; evidence; active legitimation; environmental protection; environmental disputes.

