

ОСОБЕННОСТИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЮРИСДИКЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ СПОРОВ

М.А. ШАБАЛИНА,

юрист адвокатского бюро г. Москвы «Кульков, Колотилов и партнеры»

Ю.А. КРЮЧКОВА,

магистрант Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»,
юрисконсульт в ПАО «СИТИ»

<https://doi.org/10.24031/2226-0781-2020-10-5-248-274>

Настоящая статья посвящена проблемам определения компетенции судов по рассмотрению споров, связанных с совершением экологического правонарушения. Актуальность рассматриваемых вопросов в разрезе российского регулирования вызвана отношением таких споров к компетенции как арбитражных судов, так и судов общей юрисдикции, что неизбежно влечет сложности и для заявителей, и для самих судов, что показывает приведенная в статье судебная практика. Кроме того, в статье рассматриваются вопросы компетенции с учетом многочисленных изменений позиций высших судов в отношении данного вопроса, а также с учетом реформы процессуального законодательства 2019 г. Актуальность в разрезе международного регулирования обусловлена отсутствием универсальных правил определения международной подсудности экологических споров, в то время как правила о международной подсудности деликтных споров не являются в полной мере эффективными. Также в статье анализируются нормы о международной подсудности споров о причинении вреда, установленные российскими процессуальными кодексами. В статье делается вывод, что ввиду отсутствия четких правил компетенции арбитражных судов и судов общей юрисдикции по рассмотрению экологических споров существенные различия между нормами кодексов влияют на реализацию принципа правовой определенности при рассмотрении данного вида споров.

Ключевые слова: экологические споры; споры о причинении вреда окружающей среде; вред окружающей среде; международная подсудность экологических споров; юрисдикция судов по экологическим спорам.

SPECIFICS OF ESTABLISHING JURISDICTION
OVER ENVIRONMENTAL DISPUTES

M.A. SHABALINA,

Associate, "Kulkov, Kolotilov and Partners"

Yu.A. KRYUCHKOVA,

Master Student, National Research University Higher School of Economics,
Legal Consultant, PJSC "CITY"

This article deals with the problems of establishing jurisdiction over environmental disputes. The issues under consideration are relevant in the context of Russian regulation because both commercial courts and courts of general jurisdiction could be competent to hear the disputes, which inevitably entails difficulties for both the applicants and the courts themselves as the provided case law demonstrates. Besides, the issues are topical because of the numerous changes of Russian supreme courts' approaches towards them, and also due to the procedural reform of 2019. Relevance in the context of international regulation is due to lack of specialised rules for establishing international jurisdiction over environmental disputes, while the rules on international jurisdiction over tort disputes are not fully effective. The article also analyses the rules on jurisdiction over tort disputes provided for by Russian procedural codes. The article concludes that in the absence of clear rules on the competence of arbitration and general courts to hear environmental disputes, significant differences between the rules of the codes affect the implementation of the principle of legal certainty in considering this type of disputes.

Keywords: environmental disputes; environmental damage claims; harm to the environment; international jurisdiction of environmental disputes; jurisdiction of environmental disputes.

1. Введение

Правильное определение юрисдикции суда по рассмотрению споров из совершения экологического правонарушения является одним из краеугольных камней при подаче заявителями требований о компенсации вреда в тот или иной суд.

Множество факторов одновременно оказывают влияние на правильность установления юрисдикции.

Во-первых, сложности могут возникать при осложнении экологического спора иностранным элементом. В таком случае необходимо определить международную подсудность спора – выбрать территорию государства, куда заинтересован-

ное лицо сможет обратиться за защитой нарушенных прав и их восстановлением. Для этого вопроса могут быть важны место причинение вреда, место жительства ответчика, место возникновения вредоносных последствий, место жительства истца. При этом на международной арене нет единого стандарта набора критериев, а правила в Российской Федерации разнятся между системами судов, что становится «угрозой» правовой определенности.

Во-вторых, экологические споры, рассматриваемые на территории Российской Федерации, имеют двойственную подсудность. Так, согласно ст. 78 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «О защите окружающей среды» (далее – Закон о защите окружающей среды) споры из причинения вреда окружающей среде могут рассматриваться как в судах общей юрисдикции, так и в арбитражных судах. При этом законодательство не устанавливает четких правил определения подсудности экологических споров.

В-третьих, ввиду отсутствия должного законодательного регулирования подсудности высшие суды РФ с 2015 г. приняли ряд актов, частично упорядочивающих регулирование в вопросах подсудности. Вместе с тем один из таких актов (а именно постановление Пленума ВС РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» (далее – Постановление Пленума ВС РФ № 21, Постановление)) вступил в противоречие с общими правилами распределения подсудности, что привело к правовой неопределенности и отсутствию единого подхода в судебной практике по вопросу компетенции судов.

Настоящая статья рассматривает наиболее актуальные вопросы в рамках определения подсудности экологических споров; авторы на основании анализа судебной практики также выводят ряд правил по определению подсудности таких споров в РФ.

2. Особенности экологических споров

Экологические споры представляют собой разновидность споров, вызванных причинением вреда непосредственно самой окружающей среде или же здоровью и (или) имуществу лиц в результате негативного воздействия на окружающую среду.

Рассматривая экологические правонарушения глобально, не представляется возможным учитывать только регулирование одного конкретного государства, поскольку экологическая система по своей сути едина и неделима, что неоднократно декларировалось ООН и другими международными организациями¹. Причиняя вред одному элементу системы, эффект может сказаться на любом из

¹ См., например: 70 направлений деятельности ООН: изменяя мир к лучшему. Окружающая среда // <https://www.un.org/un70/ru/content/70ways/index.html#environment>.

других ее элементов. Вместе с тем отсутствует единое международное регулирование экологических споров во многом ввиду того, что государства рассматривают указанные вопросы строго как часть своего суверенитета.

Каждое государство самостоятельно устанавливает систему ответственности. Так, в Российской Федерации за нарушение экологического законодательства в области охраны окружающей среды устанавливается имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность.

Вместе с тем в настоящей статье не будут затрагиваться вопросы привлечения лиц к административной и уголовной ответственности. Статья фокусируется исключительно на подсудности споров, основанных на исковых требованиях о компенсации вреда окружающей среде (ст. 78 Закона об охране окружающей среды) и о возмещении убытков (ст. 79 Закона об охране окружающей среды, ст. 1064 ГК РФ), а также затрагивает отдельные вопросы международной подсудности по тем же основаниям.

3. Международная подсудность экологических споров

Ввиду того, что экологические правонарушения зачастую обладают международным (глобальным) характером, это неизбежно влечет необходимость объединения государств в борьбе с ними, что в свою очередь приводит к идее об ограничении суверенитета государств в той части, которая необходима для достижения этой цели. Однако государства не готовы к таким ограничениям: все чаще они признают за своими органами исключительную компетенцию в решении экологических вопросов и не допускают вмешательства органов иных государств (например, ст. 3, 4 Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г.)¹.

Ввиду сложившейся ситуации рациональным шагом в борьбе с экологическими правонарушениями является смещение акцентов с публично-правового начала защиты окружающей среды (будь то международная арена или национальное право) в пользу предоставления большего инструментария возмещения вреда, причиненного экологическим правонарушением, частным субъектам, в том числе в пользу оптимизации механизмов возмещения вреда, причиненного частным лицам.

Необходимо отметить, что и Российская Федерация делает имплицитные шаги в пользу большей эффективности частных инициатив в борьбе с экологическими правонарушениями. Так, благодаря судебной реформе 2019 г., подробно освещенной в статье ниже, существенно увеличились возможности для подачи коллективного иска, что во всем мире признают наиболее эффективным спосо-

¹ Винтер Г. Предисловие к сборнику «Мультиуровневое управление глобальными экологическими изменениями. Перспективы с позиции науки, социологии и права» // Экологическое право. 2006. № 6. С. 33–41; 2007. № 1. С. 38–43; № 2. С. 39–45.

бом защиты интересов неопределенного круга лиц и восстановления их прав¹. Более того, в Егорьевском городском суде под № 2-729/2020 был зарегистрирован первый коллективный иск, связанный с возмещением вреда окружающей среде. Однако, несмотря на позитивные тенденции, авторы полагают, что для наиболее эффективного осуществления права на судебную защиту частным лицам в первую очередь необходимо решить вопрос о компетентном суде.

В настоящее время в мире существует несколько специализированных конвенций, которые прямо решают вопрос о выборе компетентного суда при трансграничном экологическом споре. Вместе с тем существующие конвенции регулируют только отдельные разновидности экологических правонарушений, в то время как неурегулированные специальными конвенциями споры подпадают под общие правила о международной подсудности деликтных споров.

3.1. Особенности юрисдикции международных споров, урегулированных специализированными конвенциями

К спорам, урегулированным специализированными конвенциями, которые в то же время предусматривают возможность частноправовых исков, относятся споры из загрязнения окружающей среды нефтью²; споры из ущерба, причиненного экологии при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом; споры из загрязнения морской среды при перевозке опасных веществ морем³; споры, связанные с использованием ядерных веществ⁴ и ряд других споров⁵.

Каждая из имеющихся конвенций предусматривает свои правила регулирования юрисдикции судов по охватываемым спорам, принимая во внимание особенности таких споров. Так, например, Брюссельская конвенция 1969 г. регулирует вопросы подсудности экологических споров, вызванных загрязнением окружающей среды нефтью. В соответствии с ст. IX(1) указанной Конвенции потерпевший предъявляет иск в Договаривающееся государство, на террито-

¹ См., например: Access to Environmental Justice: A Comparative Study / Ed. by A. Harding. Leiden: Brill; Nijhoff, 2007.

² Брюссельская конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г., Конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью в результате разведки и разработки минеральных ресурсов морского дна 1977 г., Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения бункерным топливом 2001 г.

³ Международная конвенция об ответственности и компенсации за ущерб в связи с перевозкой морем опасных и вредных веществ 1996 г.

⁴ Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г., Брюссельская конвенция о гражданской ответственности в области морских перевозок ядерных материалов 1971 г.

⁵ Более подробно о международных конвенциях, регулирующих гражданскую ответственность за экологические правонарушения, можно узнать из: Международное экологическое право: учебник / отв. ред. Р.М. Валеев. М.: Статут, 2012.

рии которого (включая территориальное море) причинен ущерб от загрязнения или приняты предупредительные меры, чтобы предотвратить или уменьшить ущерб от загрязнения.

Большую роль в регулировании подсудности споров о возмещении вреда от загрязнения нефтью играет местонахождение фонда (т.е. специально аккумулированных денежных средств для возмещения убытков, причиненных при перевозке нефти) – после создания такого фонда суд по месту его нахождения обладает исключительной компетенцией рассматривать спор о причинении вреда перевозкой нефти. Сущность этого правила – обеспечить пострадавшего максимально эффективным средством возмещения убытков таким образом, чтобы для восстановления своего права ему не пришлось нести бремя признания и принудительного исполнения решения в другом государстве. Конечно, у этого правила есть свои недостатки: у потерпевшего не остается выбора и, как следствие, он может быть принужден к ведению процесса в другом государстве по незнакомой процедуре, а отсюда – дополнительные издержки. Тем не менее норма включена в Конвенцию, на наш взгляд, по причинам большей эффективности решений, принятых по результатам рассмотрения спора о причинении вреда экологическим правонарушением.

Другим документом, где была произведена попытка аккумулировать принципы определения надлежащего форума для рассмотрения экологических споров, является Конвенция о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом (далее – КГПОГ), 1989 г., хотя она и не вступила в силу. Конвенция предусматривает более широкий выбор возможностей выбора суда для потерпевшего. В соответствии со ст. 19 Конвенции потерпевший может предъявить иск в суд государства: (а) на территории которого был нанесен ущерб в результате инцидента; (b) на территории которого произошел инцидент; (c) на территории которого были приняты предупредительные меры для предотвращения или сокращения ущерба; или (d) на территории которого находится обычное местожительство перевозчика. Однако, аналогично Брюссельской конвенции 1969 г., после создания фонда все эти варианты отпадают и исключительную компетенцию приобретает суд по месту нахождения такого фонда.

Необходимо отметить, что принципы, закрепленные в КГПОГ, соотносятся с общими принципами определения форума по рассмотрению споров, возникающих из причинения вреда.

Однако особенностью, которая прослеживается в правилах определения подсудности по рассмотренным выше экологическим спорам, является установление конвенциями дополнительных критериев подсудности, направленных на наиболее эффективную реализацию прав потерпевшего на возмещение убытков (к примеру, по месту нахождения фонда денежных средств, за счет которого осуществляется исполнение судебного решения).

3.2. Международная подсудность экологических споров, не урегулированных специализированными конвенциями

Указанное выше правило определения подсудности международных экологических споров не является универсальным. В некоторых случаях наиболее серьезных экологических правонарушений невозможно определить критерий подсудности, который был бы наиболее эффективен для потерпевшего (к примеру, Венская конвенция 1963 г предусматривает рассмотрение любых споров о возмещении ядерного ущерба судом того государства, на территории которого произошел ядерный инцидент). Кроме того, в силу объективных причин правило применяется только в случае, если в отношении конкретного вида правонарушения специализированной конвенцией предусмотрен некий действенный механизм восстановления прав (например, как в упомянутых нами конвенциях – создание фонда денежных средств).

Вред от экологических правонарушений, не урегулированных специализированными конвенциями, возмещается по общим правилам деликтной ответственности.

Основным фактором для определения международной подсудности спора из причинения вреда является *место нахождения ответчика*¹. К примеру, Регламент Брюссель I *bis* предусматривает в качестве общего правила рассмотрение всех исков против лиц, domiciliрованных в государстве – члене ЕС, вне зависимости от их гражданства, по месту domicilio ответчика.

Дополнительный критерий для признания компетенции суда рассматривать деликтный спор – *место происшествия вредоносного события*. Так, согласно ст. 7 Регламента Брюссель I *bis* компетенция суда по делу об обязательствах из гражданского правонарушения, деликта или квазиделикта может устанавливаться по месту, где произошло (либо могло произойти) событие, ставшее причиной возникновения вреда (либо которое могло стать причиной возникновения вреда).

Аналогичные правила определения подсудности предусмотрены в Соглашении стран СНГ от 20 марта 1992 г. «О порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности» (Киевском соглашении 1992 г.), участницей которого в том числе является Россия.

Таким образом, если конкретный экологический спор не подпадает под сферу действия ни одной из конвенций, то международная подсудность будет устанавливаться по общим правилам рассмотрения деликтных споров. В свою очередь, в сравнении со специализированными экологическими конвенциями эти критерии ограничивают потерпевшего в возможности эффективного восстановления своего нарушенного права.

¹ Ерпылева Н. Ю. Международное частное право. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. С. 394.

3.3. Несоответствие текущего международного регулирования экологических споров принципу эффективности защиты прав пострадавшего лица

Авторы полагают, что с учетом особенности глобальных экологических правонарушений, а именно масштабности распространения последствий и, как следствие, отдаленности места причинения вреда от места его возникновения, применение по аналогии критериев установления подсудности для обычных деликтных споров не будет отвечать принципу эффективности.

Рассмотрим случай с возникновением пожаров на территории черномыльских лесов Украины весной 2020 г. На момент написания данной статьи (весна 2020 г.) смог с территории Украины обнаружен практически на всей территории Европы – от Прибалтики до Италии. Загрязнение воздуха от возгорания радиоактивных лесов причиняет вред окружающей среде, может причинить вред физический вред здоровью населения, а также убытки. Более того, пожары в черномыльской зоне могут привести к распространению радиации, что увеличит все потенциальные убытки в геометрической прогрессии.

Оставляя в стороне субстантивный вопрос об ответственности за пожары в лесных массивах, вопрос подсудности спора представляет не меньший интерес. Если, к примеру, смог от пожаров достигнет территории России, сможет ли пострадавшее физическое или юридическое лицо обратиться за возмещением своих убытков в российский суд?

Применяя общие правила для определения международной подсудности по деликтным спорам, закрепленные в международных договорах с Российской Федерацией¹, дать положительный ответ будет затруднительно. Потенциальному истцу необходимо будет обращаться либо по месту нахождения ответчика (что вызывает ряд дополнительных вопросов и сложностей), либо по месту вредоносного события (т.е. по месту возгорания), что также не в полной мере отвечает принципам эффективности защиты прав пострадавшего. Приведенный пример обращает внимание на то, что экологические споры обладают своими особенностями, что, в свою очередь, требует особого подхода к вопросам разрешения таких споров в международном регулировании, когда экологическое правонарушение «выходит» за пределы территории одного государства.

Похожей проблемой были озабочены эксперты из Гаагской конференции по международному частному праву². В докладе Генерального секретаря Гаагской конференции Кристофа Бернасconi отмечается, что экологические споры хоть и похожи на деликтные, однако обладают существенными особенностями, которые влекут за собой необходимость особого регулирования (как в вопро-

¹ В силу ст. 15 Конституции РФ международные договоры являются составной частью правовой системы Российской Федерации, и если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

² *Bernasconi C. Civil Liability Resulting from Transfrontier Environmental Damage: A Case for the Hague Conference? // Hague Yearbook of International Law. 1999. No. 12. P. 35-146.*

сах определения применимого права, так и в процедурных вопросах обращения за судебной защитой)¹.

Докладчик отмечает, что Гагская конференция по частному праву уже не первый раз работает над конвенцией, которая помогла бы унифицировать правила разрешения экологических споров, однако в большей части Конференция сосредотачивалась на вопросах материального права, временно оставляя процедурные вопросы в стороне. В основном на повестке дня стояли проблемы определения применимого права, поскольку специалисты прямо отмечали, что коллизионные нормы деликтных правоотношений, применяемые к экологическим спорам по аналогии, неэффективны. В частности, у экспертов вызывало сомнение определение применимого права с помощью привязки *lex loci delicti commissi*, по месту причинения вреда. Как мы показали выше, она в действительности не в полной мере способствует защите прав пострадавшего лица, поскольку место совершения вредоносного действия не всегда связано с местом возникновения вреда.

Для того чтобы разработать регулирование, ориентированное на такие особенности экологических споров, на Конференции возникали предложения по созданию универсальной Конвенции по вопросам гражданской ответственности за трансграничные экологические правонарушения (*Hague Convention on Civil Responsibility Resulting from Transfrontier Environmental Damage*). В части определения международной подсудности по таким спорам докладчик предлагал ориентироваться на критерии определения подсудности, которые были предложены в одном из предварительных версий Конвенции по вопросам юрисдикции иностранных судебных решений по гражданским и экономическим спорам (*Hague Convention on Jurisdiction and Foreign Judgments in Civil and Commercial Matters*). Критерии были изложены следующим образом:

1. Истец может подать иск о причинении вреда в суде государства:
 - a. в котором произошло действие или бездействие, ставшее причиной вреда, или
 - b. в котором возник вред, если только не будет установлено, что ответчик не мог разумно предвидеть, что его действие или бездействие может привести к причинению вреда такого же характера в этом государстве.
2. [...]
3. Истец может также подать иск в соответствии с п. 1 в случае, если вредоносное действие или бездействие еще не произошло, но может произойти.
4. Если иск подан в суд государства, только на основании того, что ущерб причинен или может быть причинен на его территории, эти суды обладают юрисдикцией только в отношении ущерба, который был причинен или может быть причинен в этом государстве, если пострадавший не имеет своего обычного места жительства в этом государстве.

¹ Proceedings of the Eighteenth Session (1996). T. I: Miscellaneous Matters. The Hague: Kluwer Law International, 1999. P. 109.

Таким образом, помимо общепризнанных критериев для определения международной подсудности деликтных споров по месту жительства ответчика и месту совершения вредоносного события предлагается использовать *критерий места возникновения вреда* (возникновения вредоносного эффекта). Однако этот критерий предлагается использовать не «вслепую», а с оговоркой о том, что причинитель вреда должен был предвидеть, что его вредоносное действие станет причиной вреда в этом государстве. К примеру, *критерий предвидимости* будет удовлетворен, если вред причинен загрязнением воды, при этом по направлению течения реки было изначально понятно, что сбрасываемые отходы попадут именно на определенную территорию.

Авторы полагают, что возможность установления подсудности по месту возникновения вреда служит наиболее эффективной защите прав потерпевшего, поскольку сильно сокращает издержки на обращение в суд или иной компетентный орган. В то же время дополнительное условие предвидимости позволяет обеспечить баланс между правами потерпевшего и причинителя вреда, поскольку позволяет отфильтровать заведомо необоснованные иски.

4. Компетенция российских судов по рассмотрению экологических споров

4.1. Компетенция российских судов при рассмотрении «внешних» экологических споров

Что касается компетенции российских судов при рассмотрении «внешних» экологических споров, т.е. споров, осложненных иностранным элементом, то правила международной подсудности установлены в ст. 247 АПК РФ и ст. 402 ГПК РФ. Несмотря на масштабную реформу процессуального законодательства 2019 г., целью которой было сближение систем общих и арбитражных судов, нормы о международной подсудности до сих пор разнятся существенным образом.

Так, п. 4 ч. 1 ст. 247 АПК РФ позволяет судам РФ признавать себя компетентными рассматривать спор о причинении вреда не только в случае, если на территории РФ был причинен вред, но и если на территории РФ наступил вред. В свою очередь, ч. 3 ст. 402 ГПК РФ устанавливает подсудность только по месту причинения вреда, а также дополнительно подсудность по месту жительства истца в случае причинения вреда жизни или здоровью.

Отмечается, что нормы АПК РФ более точные и соответствуют гибким квалификациям, распространенным в международной практике¹. Авторы склонны согласиться с данным толкованием, особенно в свете регулирования международной подсудности экологических споров, описанного выше, поскольку воз-

¹ Звеков В.П. Обязательства вследствие причинения вреда в коллизионном праве. М.: Волтерс Клувер, 2007.

возможность обращения в суд по месту возникновения вреда может быть хорошей альтернативой для истца.

Однако необходимо отметить, что арбитражные суды настойчиво относятся к возможности установления международной подсудности по месту возникновения вреда. В ходе анализа судебной практики не удалось найти дел, где бы указанная норма была эффективно применена. Более того, в одном из дел АС Северо-Западного округа сделал вывод, что решающее значение для определения подсудности имеет именно место совершения противоправного действия (бездействия), при этом место наступления вредных последствий является лишь дополнительной привязкой для недопущения ограничения прав на судебную защиту¹.

Тем не менее авторы полагают, что наличие указанной нормы в АПК РФ является существенным преимуществом по сравнению с правилами ГПК РФ.

Кроме того, нормы международной подсудности АПК РФ, в отличие от ГПК РФ, основаны на принципе тесной связи и должны толковаться с учетом этого принципа². Принцип тесной связи дает дополнительную дискрецию судам в вопросах признания или непризнания своей компетенции на рассмотрение спора с иностранным элементом, что в свою очередь допускает возможность выработки новых критериев международной подсудности, не предусмотренных ст. 247 АПК РФ³. В частности, некоторые суды признают, среди прочего, что предвидимость убытков на территории государства образует тесную связь с юрисдикцией этого государства⁴.

Таким образом, АПК РФ содержит намного более широкий набор инструментов определения международной подсудности по сравнению с ГПК РФ. Более того, нормы АПК РФ являются более эффективными и соответствуют тенденциям международной практики. Авторы полагают, что различие в арбитражном и гражданском судопроизводстве в этой части необоснованно, а также может

¹ Постановление ФАС Северо-Западного округа от 20 марта 2014 г. по делу № А21-5077/2013.

² Постановление Пленума ВС РФ от 27 июня 2017 г. № 23 «О рассмотрении арбитражными судами дел по экономическим спорам, возникающим из отношений, осложненных иностранным элементом».

³ См., например: *Мамаев А.А.* Принцип «тесной связи» спорного материального правоотношения с территорией Российской Федерации как основание определения международной судебной юрисдикции по гражданским делам // *Арбитражный и гражданский процесс.* 2008. № 2. С. 29–32.

⁴ См., например, постановление Суда по интеллектуальным правам от 2 июля 2014 г. № С01-471/2014 по делу № А40-56928/2004. Также необходимо обратить внимание на то, что критерий предвидимости уже используется в российском законодательстве в части коллизионного регулирования (ст. 1219 ГК РФ) и также существуют наработки в отношении порядка его применения судами (см., например: *Гражданский кодекс Российской Федерации. Международное частное право. Постатейный комментарий к разделу VI / под ред. П.В. Крашенинникова.* М.: Статут, 2014; *Марышева Н.И.* Современные тенденции коллизионного регулирования деликтных обязательств: Регламент ЕС 2007 г. «О праве, подлежащем применению к внедоговорным обязательствам» (Рим II) и российское законодательство // *Журнал российского права.* 2016. № 6. С. 63–73), что является дополнительным аргументом в пользу возможного применения рассматриваемого алгоритма установления международной подсудности.

стать критическим вопросом при рассмотрении экологических споров ввиду отсутствия четких правил компетенции российских судов по их рассмотрению, что подробно освещено в настоящей статье ниже.

4.2. Компетенция российских судов по рассмотрению «внутренних» экологических споров

4.2.1. Нормативное регулирование экологических споров в Российской Федерации

Российское экологическое законодательство дифференцирует два вида исков: 1) иски из причинения вреда самой окружающей среде (предусмотренные ст. 78 Закона об охране окружающей среды) и 2) иски из причинения вреда здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды (ст. 79 Закона об охране окружающей среды).

Настоящая статья в части анализа российского регулирования основывается именно на подсудности первой разновидности исков, поскольку именно при ее определении у сторон и судов возникает значительное количество сложностей. Подсудность исков из причинения вреда здоровью и имуществу граждан не представляет собой интереса в рамках изучения проблемных аспектов компетенции российских судов по экологическим спорам, поскольку она определяется по общим правилам подсудности споров¹.

Так, под вредом окружающей среде понимается негативное изменение окружающей среды, вызванное поступлением в нее вещества и (или) энергии, вызывающее загрязнение, повлекшее за собой деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов (ст. 1 Закона об охране окружающей среды).

К видам негативного воздействия законодатель относит выбросы (сбросы) в атмосферный воздух, водные объекты и на водосборные площади загрязняющих и иных веществ, а также загрязнение недр, почв, размещение отходов производства и потребления, в том числе, загрязнение окружающей среды шумом, теплом, электромагнитными, ионизирующими и другими видами физических воздействий и иные виды негативного воздействия (п. 2 ст. 16 Закона об охране окружающей среды).

Вред, причиненный окружающей среде, должен быть возмещен его причинителем в полном объеме, при этом к лицу применяются общие правила ГК РФ о деликтной ответственности².

Круг лиц, имеющих возможность обратиться с требованием о возмещении вреда окружающей среде, предусмотрен в п. 3 постановления Пленума ВС РФ от 30 ноября 2017 г. № 49; в него, в частности, входят уполномоченные органы, прокурор и граждане.

¹ См. п. 33 Постановления Пленума ВС РФ № 21.

² См., например: *Лономарев М.В.* Проблемы применения норм экологического права при разрешении судами споров в области обращения с отходами // Судья. 2019. № 6 (СПС «КонсультантПлюс»).

Подсудность экологических споров закреплена в ст. 78 Закона об охране окружающей среды, согласно которой компенсация вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется добровольно либо по решению суда или арбитражного суда. Именно указанная двойственность подсудности и вызвала многочисленные сложности с корректным ее определением, рассмотренные в настоящей статье ниже.

4.2.2. Тенденции изменения правил подведомственности до 2019 г.

Возникающие у сторон и правоприменителей сложности с определением компетенции российских судов по рассмотрению экологических споров объясняются рядом причин.

Во-первых, в ст. 78 Закона о защите окружающей среды законодатель установил возможность обращения с иском о компенсации вреда, причиненного окружающей среде, как в суды общей юрисдикции (далее – СОЮ), так и в арбитражные суды¹.

Во-вторых, согласно общему правилу распределения компетенции между СОЮ и арбитражными судами последние компетентны рассматривать дела по экономическим спорам и другие дела, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности (ст. 27 АПК РФ)². Однако в 2012 г. было принято Постановление Пленума ВС РФ № 21, которое прямо закрепило подведомственность всех экологических споров о взыскании ущерба, причиненного окружающей среде, судам общей юрисдикции (п. 30).

И, несмотря на то, что указанное Постановление формально не изменяло правил подведомственности споров арбитражному суду, установленных положениями АПК РФ³, вместе с тем оно вступало в противоречие с общим принципом распределения компетенции и во многом стало причиной возникновения сложностей в определении правил подведомственности экологических споров судам⁴.

¹ Данный довод подтверждается и судебной практикой, в частности постановлениями АС Московского округа от 13 марта 2015 г. по делу № А40-110450/14, АС Северо-Западного округа от 4 февраля 2015 г. по делу № А26-4653/2014, от 25 декабря 2014 г. по делу № А56-47052/2013, где суды прямо указали: «действующее законодательство допускает альтернативную подсудность, т.е. не исключает возможность рассмотрения такой категории споров арбитражными судами».

² См., например: Арбитражный процесс: учебник / отв. ред. Д.Х. Валеев, М.Ю. Чельшев. М.: Статут, 2010 (СПС «КонсультантПлюс»).

³ Данный довод использовался некоторыми судами при определении подведомственности споров арбитражным судам. См., в частности, постановления АС Московского округа от 13 марта 2015 г. по делу № А40-110450/14, АС Северо-Западного округа от 4 февраля 2015 г. по делу № А26-4653/2014, от 25 декабря 2014 г. по делу № А56-47052/2013, 13 ААС от 29 января 2015 г. по делу № А26-10984/2011, от 25 февраля 2015 г. по делу № А26-5547/2012.

⁴ Данный подход о причинах возникновения проблем с определением компетенции судов также поддерживается и доктрине. См., например: Азаматова Л.Л., Максютов Т.Р. Проблемы правоприменительной практики в свете объединения высших судов (на примере вопроса подведомственности арбитражным судам споров о взыскании ущерба, причиненного окружающей среде) // Арби-

Суды общей юрисдикции активно ссылались на указанное Постановление в подтверждение своей компетенции¹. Так, в частности, в постановлении 2 ААС от 22 августа 2014 г. по делу № А29-375/2013 суд, разрешая вопрос своей компетенции, привел цитату из п. 30 Постановления Пленума ВС РФ № 21 и пришел к выводу о том, что иски о возмещении ущерба, причиненного окружающей среде, в силу своей направленности на защиту интересов неопределенного круга лиц в принципе не подлежат рассмотрению в арбитражных судах.

Аналогичный подход использовал и ВС РФ в своем определении от 15 июля 2014 г. № 18-КГПР14-58. Суд прямо указал, что все дела по искам о возмещении вреда окружающей среде, дела по искам об ограничении, приостановлении или прекращении деятельности, осуществляемой с нарушениями требований в области охраны окружающей среды и природопользования, в частности дела по заявлениям прокуроров в защиту прав и законных интересов неопределенного круга лиц и иные гражданские дела не могут быть отнесены к компетенции арбитражных судов.

Вместе с тем акты арбитражных судов после принятия указанного Постановления разделились на две группы: первая применяла Постановление Пленума ВС РФ № 21 и прекращала производство по делам², вторая признавала наличие компетенции у арбитражных судов на рассмотрение экологических споров при соблюдении общих требований к подведомственным арбитражным судам спорам (субъектный критерий и критерий характера деятельности)³.

Указанная выше неопределенность в подведомственности экологических споров существовала до принятия в 2015 г. Обзора судебной практики Верховно-

тражный и гражданский процесс. 2015. № 3 (СПС «КонсультантПлюс»); Лулева Е.В., Сафин З.Ф. Тенденции развития судебной практики по экологическим спорам, рассматриваемым в порядке искового производства // Вестник гражданского процесса. 2016. № 4 (СПС «КонсультантПлюс»); Мухаметов А.К. Проблемные вопросы подведомственности споров, возникающих из экологических правоотношений // Проблемы в российском законодательстве. 2015. № 4. С. 161–163.

1. Апелляционные определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 3 февраля 2014 г. по делу № 33-323/14, Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Дагестан от 4 марта 2014 г. по делу № 33-823, Судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 29 января 2014 г. по делу № 33-1787/13.
2. Постановления ФАС Волго-Вятского округа от 8 мая 2014 г. по делу № А29-375/2013, 13 ААС от 6 августа 2014 г. по делу № А56-239/2014.
3. Постановление АС Московского округа от 13 марта 2015 г. по делу № А40-110450/14; определение ВАС РФ от 16 июля 2013 г. № ВАС-8492/13; постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 18 марта 2013 г. по делу № А75-3355/2012, от 15 февраля 2013 г. по делу № А75-3356/2012, ФАС Московского округа от 2 октября 2013 г. по делу № А41-41717/2012, ФАС Поволжского округа от 27 февраля 2014 г. по делу № А55-11332/2013, АС Западно-Сибирского округа от 12 августа 2014 г. по делу № А75-6121/2013, 6 ААС от 21 марта 2014 г. по делу № А73-4042/2013. См. также: Бакешин С.А. Почва для споров: о соотношении ответственности по земельному и природоохранному законодательству // Экологическое право. 2016. № 1 (СПС «КонсультантПлюс»); Он же. О соотношении ответственности // эж-Юрист. 2015. № 36 (СПС «КонсультантПлюс»).

го Суда Российской Федерации № 1 (2015) (далее – Обзор ВС РФ 2015 г.), который содержал несколько важных разъяснений. Во-первых, Обзор разграничил две категории исков: иски физических и юридических лиц о компенсации вреда, причиненного окружающей среде, и иски должностных лиц прокуратуры РФ. Первая группа исков может быть отнесена к компетенции арбитражных судов при соблюдении ряда требований, в то время как вторая подлежит рассмотрению только в судах общей юрисдикции в силу ст. 52 АПК РФ. Во-вторых, Обзор указал, поскольку требования о компенсации вреда окружающей среде юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями при осуществлении ими своей хозяйственной деятельности вытекают из экономических отношений данных субъектов, постольку такие требования подлежат рассмотрению в арбитражном суде¹.

Таким образом, Обзор ВС РФ 2015 г. не только разграничил две группы исков, но и установил опровержимую презумпцию того, что вред, причиненный окружающей среде индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, считается причиненный ими в рамках экономических отношений, а соответственно требования из такого вреда подведомственным арбитражным судам, пока не доказано иное.

Через год Президиум ВС РФ выпустил новый Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2016) (далее – Обзор ВС РФ 2016 г.), также рассматривающий вопрос компетенции судов по экологическим спорам. В новом Обзоре отсутствовала ранее введенная опровержимая презумпция подведомственности.

Иными словами, Обзор ВС РФ 2016 г. закрепил хоть и схожий, но в то же время несколько отличный от ранее установленного порядок определения компетенции судов. Согласно новому порядку все экологические споры подлежат рассмотрению в СОЮ, если только они прямо не отвечают следующим критериям: 1) субъектом является юридическое лицо и (или) индивидуальный предприниматель (субъектный критерий); 2) вред окружающей среде был причинен лицом при осуществлении предпринимательской деятельности (критерий характера деятельности); 3) требования о компенсации вреда вытекают из экономических отношений хозяйствующих субъектов.

Судебная практика переняла установленный ВС РФ в обзорах подход². Так, в частности, в определении Ленинградского областного суда от 30 мая 2019 г. № 33-3733/2019 суд изучил требование одного юридического лица к другому об обязанности провести мероприятия по очистке земель лесного фонда и прекратил

¹ См.: Михалева А. Новый подход ВС: Экологические споры уходят в арбитражные суды // <http://pda.pravo.ru/review/view/124412>.

² См., например, определение Ленинградского областного суда от 30 мая 2019 г. по делу № 33-3732/2019.

производство по делу, поскольку установил, что вред возник вследствие осуществления ответчиком на арендованной лесной территории хозяйственной деятельности в виде лесозаготовок, отношения между сторонами вытекают из экономических отношений, основанных на договоре аренды, а соответственно, данное дело не подведомственно суду общей юрисдикции.

В 2017 г. Пленум ВС РФ принял постановление от 30 ноября 2017 г. № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде», п. 29 которого признал утратившим силу правило о подведомственности всех экологических споров по возмещению вреда, причиненного окружающей среде, судам общей юрисдикции (п. 30 Постановления Пленума ВС РФ № 21).

Вместе с тем указанные обзоры и постановления Пленума частично уменьшили правовую неопределенность при определении компетенции судов по разрешению экологических споров, но не исключили ее полностью.

Ниже в статье рассматриваются некоторые практические трудности в определении компетенции судов по экологическим спорам, а также случаи отходов судами от закрепленных в обзорах правил определения подведомственности споров.

4.2.3. Практические трудности при определении правил подсудности исков по экологическим спорам о компенсации вреда, причиненного окружающей среде

4.2.3.1. Практические трудности при определении правил подведомственности исков, предъявленных органами государственной власти

Как было разъяснено в Обзоре ВС РФ 2015 г. и вытекает из положений ст. 52 АПК РФ, исковые требования прокуратуры РФ о компенсации вреда, причиненного окружающей среде, подлежат рассмотрению только в судах общей юрисдикции.

Статья 52 АПК РФ содержит закрытый перечень категорий споров, требования из которых могут быть предъявлены прокурором в арбитражный суд. К таким спорам относятся: 1) оспаривание нормативно-правовых и ненормативно-правовых актов, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности; 2) признание недействительными сделок и применении последствий их недействительности, совершенных органами государственной власти РФ и субъектов РФ, местного самоуправления, ГУП и МУП, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия РФ/ субъекта РФ/муниципальных образований; 3) истребование государственного и муниципального имущества из чужого незаконного владения.

Соответственно, все иные исковые требования, включая компенсацию вреда окружающей среде, должны быть предъявлены прокурором в суды общей юрисдикции.

Вместе с тем на практике указанный выше порядок «обходится» путем передачи прокурором материалов проверки в контролирующий орган, полномочный обратиться с иском о возмещении вреда, причиненного окружающей среде. Воз-

возможность такой передачи закреплена в ст. 24 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации». Иные органы государственной власти, полномочные обращаться в суд с указанными исками, не ограничены строгой подведомственностью судов общей юрисдикции, ввиду чего, получив материалы прокурорской проверки, они подают свои требования в арбитражные суды¹. Более того, в некоторых случаях арбитражные суды привлекают и прокурора, осуществившего проверку, в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований².

Таким образом, закрепленная «жесткая» подведомственность исков прокуратуры по ст. 78 Закона об окружающей среде нивелируется возможностью прокурора передать материалы дела в компетентный государственный орган, который в свою очередь вправе обратиться с иском в арбитражный суд, при соблюдении общих правил подсудности споров. Данная двойственность регулирования приводит не только к правовой неопределенности, но и к возможности «задвоения» исковых требований, одновременно поданных прокурором в СОЮ и компетентным органом в арбитражный суд, о чем указано в настоящей статье ниже.

4.2.3.2. Возможность «задвоения» исковых требований по экологическим спорам

Поскольку нормативное регулирование не выработало единого подхода для подведомственности исков прокурора и иных государственных органов в целях компенсации ущерба, причиненного окружающей среде, постольку потенциально возможным остается параллельное предъявление двух аналогичных по своей сути исковых требований в СОЮ и арбитражный суд, заявленных формально разными заявителями, но юридически, представляющими одно и то же лицо в судебном деле – Российскую Федерацию.

Так, в постановлении ФАС Поволжского округа от 26 сентября 2013 г. по делу № А12-20759/2012 арбитражный суд в порядке кассационного производства рассматривал исковое заявление Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования о возмещении вреда, причиненного окружающей среде. Арбитражный суд первой инстанции при рассмотрении указанного требования установил, что параллельно рассматривается аналогичное исковое требование, предъявленное прокурором к тому же ответчику в суде общей юрисдикции, и приостановил производство по делу до вынесения решения в СОЮ. Причиной приостановления стала ошибка суда первой инстанции, который не нашел оснований для оставления иска без рассмотрения, придя к выводу о различном составе сторон, поскольку истцом в споре, рассматриваемом судом общей юрисдикции, является прокурор, а не Управление Федеральной службы по надзору

¹ Постановления АС Волго-Вятского округа от 27 января 2020 г. по делу № А29-13263/2017, АС Московского округа от 5 декабря 2018 г. по делу № А40-126915/2017, АС Уральского округа от 15 марта 2017 г. по делу № А34-5469/2014.

² См., например, постановление 15 ААС от 16 ноября 2018 г. по делу № А32-936/2018.

в сфере природопользования. Вместе с тем, как отметил кассационный арбитражный суд, прокурор по своему процессуальному положению не является истцом в силу ст. 45 ГПК РФ. Прокурор обращается в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов РФ и ее субъектов, а также муниципальных образований, и пользуется всеми процессуальными правами и несет обязанности истца, не являясь при этом истцом. Аналогичное правовое положение имеет и Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, обращаясь с иском в арбитражный суд. Заявление иска в публичных интересах о взыскании причиненного окружающей среде ущерба в доход Российской Федерации влечет совпадение истца в деле арбитражного суда, и в деле суда общей юрисдикции, поскольку в обоих случаях истцом является Российская Федерация.

Вместе с тем приведенное дело было осложнено не только фактом «задвоения» исковых требований в СОЮ и арбитражный суд и судебной ошибкой, но и сменой предмета иска Управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, предъявленного в арбитражный суд по основании ст. 48 АПК РФ, после того, как прокурору было отказано в аналогичных исковых требованиях в СОЮ.

Таким образом, возможность параллельного предъявления одного и того же искового заявления и ошибка арбитражного суда первой инстанции в выборе неверного юридического инструментария (института приостановления вместо оставления без рассмотрения) привели к возможности смены предмета иска и формальному возникновению иного искового требования, отличного от ранее рассмотренного в СОЮ. Отдельно стоит отметить, что факт такого злоупотребления процессуальными правами был выявлен только в кассационном суде, что свидетельствует о наличии сложностей как у сторон, так и у правоприменителей, с определением компетенции судов по данной категории исков, следствием которой являются возможность злоупотребления правом сторонами и перегрузка судебной системы путем предъявления идентичных исков в различные судебные «ветви».

4.2.3.3. Практические трудности при установлении судами экономического характера отношений в экологических спорах

Согласно п. 1 совместного постановления пленумов ВС РФ и ВАС РФ от 18 августа 1992 г. № 12/12 «О некоторых вопросах подведомственности дел судам и арбитражным судам» в случаях, когда в законодательном акте подведомственность определена альтернативно (СОЮ или арбитражному суду) либо когда имеется указание о рассмотрении требования в судебном порядке, необходимо учитывать общий принцип распределения компетенции между судами, исходя из субъектного состава участников и характера правоотношений¹.

¹ Данный довод был воспринят и нижестоящими судами. См., в частности, постановления АС Московского округа от 13 марта 2015 г. по делу № А40-110450/14, 13 ААС от 22 января 2015 г. по делу № А26-10679/2011.

Однако, несмотря на прямо закрепленное правило, проведенный анализ судебной практики показал, что при решении вопроса о подведомственности того или иного спора суду общей юрисдикции или арбитражному суду и те и другие суды зачастую сталкиваются со сложностью в установлении наличия или отсутствия экономического характера отношений в конкретном споре (или же суды вовсе игнорируют необходимость его установления, что впоследствии приводит к отмене их актов)¹.

Так, в определении Тамбовского областного суда от 28 августа 2019 г. по делу № 33-3158/2019 суд не установил наличие экономического спора между сторонами, поскольку на момент постройки спорного сооружения лицо не являлось индивидуальным предпринимателем. Вместе с тем вопрос последующего использования данной платины в предпринимательских целях не был изучен судом.

В деле № А42-4575/2017 арбитражный суд первой инстанции не рассмотрел вопрос о том, был ли вред причинен лицом в ходе экономической деятельности или нет, что привело к вынесению решения судом с нарушением его компетенции и последующей отмены решения в апелляционном суде. Так, в постановлении 13 ААС от 5 декабря 2017 г. по делу № А42-4575/2017 суд прекратил производство по делу ввиду неподведомственности рассматриваемого спора арбитражным судам.

В связи с этим интересны решения, в которых анализируется понятие «экономический характер спора» и раскрывается порядок применения этого понятия к конкретному спору.

Так, в частности, в постановлении АС Уральского округа от 19 мая 2015 г. по делу № А34-5469/2014 суд изучил правовую природу экономических отношений и указал, что экономические споры возникают из экономических отношений, которые являются предметом правового регулирования различных отраслей права². При этом экономическим спором признается спор, возникший из конкретного гражданского, земельного, административного, финансового и иного правоотношения по поводу определенного имущества (имущественных прав), осуществляемых в сфере как предпринимательской, так и любой хозяйственной деятельности субъекта.

Дав толкование понятию «экономический спор», суд установил, что причинение вреда окружающей среде, вызванное разливом нефти на почву, являлось следствием предпринимательской деятельности ответчика, являющегося владельцем нефтепровода, а соответственно иск подлежит рассмотрению в арбитражном суде.

¹ Постановления 16 ААС от 31 июля 2015 г. по делу № А18-614/2014, 13 ААС от 20 января 2015 г. по делу № А26-6202/2012, 8 ААС от 20 мая 2013 г. по делу № А81-324/2013.

² См., в частности, постановления 13 ААС от 29 января 2015 г. по делу № А26-10331/2012, от 22 января 2015 г. по делу № А26-10679/2011, 16 ААС от 31 июля 2015 г. по делу № А18-614/2014.

В отдельных случаях суды анализируют также первопричину возникновения требования. Проводится оценка того, является ли конкретное требование следствием (1) причинения вреда окружающей среде ввиду ее загрязнения или иного причинения ей вреда непосредственно в ходе осуществляемой лицом хозяйственной деятельности или (2) требование связано с нарушением лицом общих норм природоохранного законодательства.

Так, в постановлении 7 ААС от 16 февраля 2017 г. по делу № А27-19237/2016 суд указал, что поскольку предписание контролирующих органов связано не с осуществлением заявителем предпринимательской деятельности, а с необходимостью соблюдения обществом законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования (вне зависимости от характера осуществляемой деятельности), постольку спор не носит экономического характера и должен рассматриваться судами общей юрисдикции.

По результатам проведенного анализа авторы приходят к выводу, что суды зачастую не анализируют, обладает ли спор экономическим характером, а в тех случаях, когда такой анализ проводится, выводы судов бывают не всегда корректными. При этом лишь некоторые из судов руководствуются правилом строгой дифференциации требований, возникших из причинения вреда окружающей среде, допущенного в ходе осуществления экономической деятельности сторон, и требований из нарушения лицом общих обязанностей по сохранению окружающей среды (т.е. нарушение обществом законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования).

4.2.4. Последствия рассмотрения дела судом с нарушением правил подведомственности

Все рассмотренные выше практические трудности определения сторонами и судом корректной подсудности экологических споров о компенсации вреда, причиненного окружающей среде, приводили либо к отмене незаконно вынесенных актов судов, либо (в исключительных случаях) к оставлению их в силе, если нарушение подсудности не повлияло на правильность выводов суда по существу рассмотренного спора.

Возможность оставления вынесенных с нарушением подсудности актов в силе была закреплена в постановлении ВС РФ от 22 сентября 2014 г. по делу № 308-АД14-288. Суд указал, что, несмотря на факт принадлежности ошибок, связанных с неверным установлением юрисдикции суда, к существенным ошибкам, влекущим отмену вынесенных судебных актов, судам необходимо установить, могло ли нарушение правил подведомственности применительно к обстоятельствам конкретного дела рассматриваться в качестве существенного нарушения, требующего пересмотра решения, могло ли это нарушение повлиять на правильность выводов, сделанных при рассмотрении спора по существу.

В случае если нарушение подведомственности не могло повлиять на верность выводов суда по существу спора ввиду проведенного им полного и всестороннего

анализа собранных по делу доказательств и установления всех юридически значимых фактов и обстоятельств, то вынесенные с формальным нарушением правил подведомственности судебные акты подлежали оставлению в силе¹.

Вместе с тем закрепленное ВС РФ правило утратило свою значимость после проведения судебной реформы 2019 г., которой были изменены основополагающие принципы компетенции судов РФ.

4.2.5. Реформа судебной системы РФ 2019 г. и ее влияние на рассмотрение экологических споров

В 2018 г. в Российской Федерации была проведена масштабная реформа процессуального законодательства. В частности, Федеральный закон от 28 ноября 2018 г. № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» изменил правила подсудности и подведомственности. Понятие подведомственности споров применительно к разграничению полномочий судов общей юрисдикции и арбитражных судов было заменено во всех нормативных актах на понятие «компетенция».

Одновременно с этим было введено правило передачи дел по подсудности из одного суда в другой. Так, согласно изменениям, внесенным в ст. 39 и 129 АПК РФ, в случае подачи иска лицом с нарушением правил компетенции (т.е. при предъявлении иска в арбитражный суд вместо суда общей юрисдикции) суд возвращает исковое заявление (ст. 129 АПК РФ в текущей редакции), а в случае если исковое заявление уже было принято судом к производству, то в силу ст. 39 АПК РФ суд передает дело в верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области или суд автономного округа того же субъекта РФ для направления его в суд общей юрисдикции, к подсудности которого оно отнесено законом².

Аналогичный порядок передачи дел по правилам компетенции закреплен с ч. 2.1 ст. 33, ст. 135 ГПК РФ. При этом и АПК РФ, и ГПК РФ прямо закрепляют правило о недопустимости споров о подсудности в РФ. Указанные изменения вступили в силу с 1 октября 2019 г.

До октября 2019 г. суд отказывал в принятии искового заявления, поданного с нарушением правил подведомственности (п. 1 ст. 127.1 АПК в ред. Федерального закона от 19 декабря 2016 г. № 435-ФЗ и п. 1 ст. 134 ГПК РФ в ред. Федерально-

¹ Данный подход применялся и нижестоящими судами. См., например, постановления АС Московского округа от 13 марта 2015 г. по делу № А40-110450/14, от 9 июля 2018 г. по делу № А40-156106/2017, от 16.02.2016 г. по делу № А40-33262/15, АС Поволжского округа от 20 августа 2015 г. по делу № А55-25785/2014.

² Пункт 2 постановления Пленума ВС РФ от 9 июля 2019 г. № 26 «О некоторых вопросах применения Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в связи с введением в действие Федерального закона от 28.11.2018 г. № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

го закона от 26 июля 2019 г. № 84), если такие нарушения выявлялись на момент подачи иска. В случае, если иск уже был принят к производству, суд прекращал производство по делу (ст. 150 АПК РФ в ред. № 58 от 25 декабря 2018 г.; ст. 220 ГПК РФ в ред. № 84 от 26 июля 2019 г.).

Немногочисленные судебные дела по экологическим спорам, рассмотренные после проведения судебной реформы, руководствуются новыми правилами подсудности¹.

Так, в постановлении 17 ААС от 19 декабря 2019 г. по делу № А60-32956/2019 арбитражный суд передал дело в суд общей юрисдикции на основании ч. 4 ст. 39 АПК РФ, поскольку спор не имел экономического характера и не был связан с предпринимательской деятельностью. Вместе с тем суд отдельно отметил, что само по себе наличие у заявителя статуса юридического лица, осуществление им хозяйственной деятельности не дают оснований для безусловного отнесения спора с его участием к компетенции арбитражного суда. Указанный вывод суда подтверждает сформулированное выше правило о необходимости анализа характера спора.

Таким образом, по итогу проведенной реформы последствия подачи искового заявления (в том числе по экологическим спорам по компенсации вреда окружающей среде) в суд, не обладающий компетенцией по его рассмотрению, были в значительной степени смягчены для заявителей, поскольку возвращение искового заявления дает возможность повторного обращения с ним в суд, в то время как отказ в принятии лишает такой возможности.

4.3. Правила определения подсудности

На основании проведенного исследования авторы отмечают, что в настоящее время экологические споры, рассматриваемые в Российской Федерации, из требований о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, могут быть отнесены как к компетенции СОЮ, так и к компетенции арбитражных судов.

При этом для правильного определения подсудности спора необходимо руководствоваться приведенными ниже правилами².

Во-первых, необходимо учесть субъектный критерий, т.е. определить субъектный состав сторон потенциального спора:

В зависимости от заявителя:

– если заявителем требования является прокурор, то спор во всех случаях будет подсуден только суду общей юрисдикции;

¹ См. также постановление 18 ААС от 23 декабря 2019 г. по делу № А76-37477/2019.

² Авторы отмечают, что использование указанных правил гарантирует корректность определения тем или иным судом подсудности спора, поскольку в судебной практике встречаются дела 2020 г., в которых суды продолжают настаивать на исключительной подсудности экологических споров в суды общей юрисдикции. См., в частности, решение Яровского р/с Тюменская обл. от 24 января 2020 г. по делу № 2-23/2020, 2-305/2019.

– если заявителем является иной контролирующий орган или иное лицо, то подсудность спора будет зависеть от юридического статуса ответчика¹.

В зависимости от ответчика:

– если ответчиком является физическое лицо, то спор будет подсуден суду общей юрисдикции;

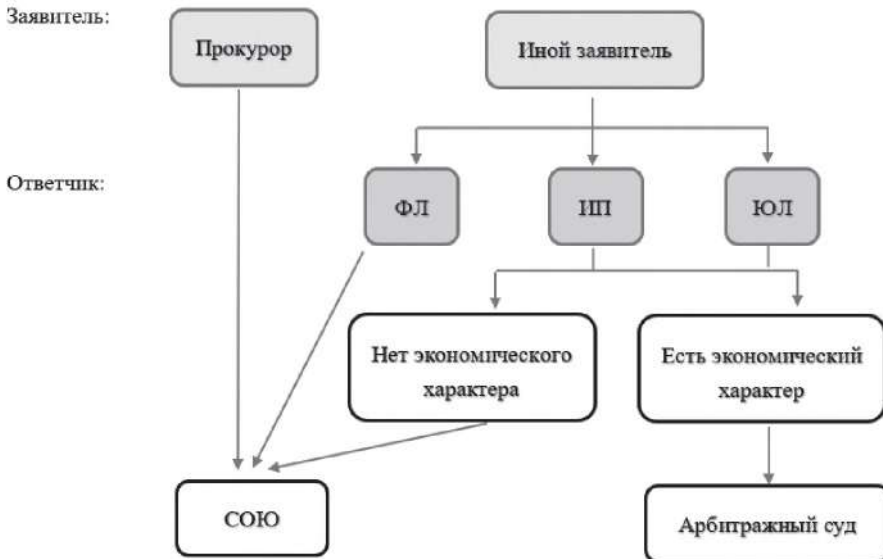
– если ответчиком является индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, то подсудность спора будет зависеть от иных факторов.

Во-вторых, необходимо определить, было правонарушение осуществлено при осуществлении ответчиком своей предпринимательской деятельности или нет, т.е. имеется ли экономический характер спора:

– если правонарушение было совершено при осуществлении экономической деятельности, то спор подлежит рассмотрению в арбитражном суде;

– если оно было осуществлено при нарушении лицом общих обязанностей по сохранению окружающей среды (т.е. нарушение обществом законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования), то спор будет подсуден суду общей юрисдикции.

Графически данное правило можно было бы изобразить следующим образом:



¹ Так, согласно п. 33 Постановления Пленума ВС РФ № 21 отдельно предусматривается, что иски граждан РФ о возмещении вреда окружающей среде подчиняются общим правилам подсудности. См. также: *Игнатьева И.А.* Актуальные проблемы возмещения вреда окружающей среде (аспекты правового регулирования, судебной практики и реализации государственной политики в области экологического развития) // Экологическое право. 2016. № 4 (СПС «КонсультантПлюс»).

Список использованной литературы

Азаматова Л.Л., Максютов Т.Р. Проблемы правоприменительной практики в свете объединения высших судов (на примере вопроса подведомственности арбитражным судам споров о взыскании ущерба, причиненного окружающей среде) // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 3. С. 30–34.

Арбитражный процесс: учебник / отв. ред. Д.Х. Валеев, М.Ю. Чельшев. М.: Статут, 2010. 572 с.

Бакешин С.А. О соотношении ответственности // эж-Юрист. 2015. № 36. С. 3.

Бакешин С.А. Почва для споров: о соотношении ответственности по земельному и природоохранному законодательству // Экологическое право. 2016. № 1. С. 21–23.

Винтер Г. Предисловие к сборнику «Мультиуровневое управление глобальными экологическими изменениями. Перспективы с позиции науки, социологии и права» // Экологическое право. 2006. № 6. С. 33–41; 2007. № 1. С. 38–43; № 2. С. 39–45.

Гражданский кодекс Российской Федерации. Международное частное право. Постатейный комментарий к разделу VI / под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2014. 200 с.

Ерпылева Н.Ю. Международное частное право. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. 656 с.

Звекон В.П. Обязательства вследствие причинения вреда в коллизионном праве. М.: Волтерс Клувер, 2007.

Игнатьева И.А. Актуальные проблемы возмещения вреда окружающей среде (аспекты правового регулирования, судебной практики и реализации государственной политики в области экологического развития) // Экологическое право. 2016. № 4. С. 10–17.

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.

Мамаев А.А. Принцип «тесной связи» спорного материального правоотношения с территорией Российской Федерации как основание определения международной судебной юрисдикции по гражданским делам // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. № 2. С. 29–32.

Марышева Н.И. Современные тенденции коллизионного регулирования деликтных обязательств: Регламент ЕС 2007 г. «О праве, подлежащем применению к внедоговорным обязательствам» (Рим II) и российское законодательство // Журнал российского права. 2016. № 6. С. 63–73.

Международное экологическое право: учебник / отв. ред. Р.М. Валеев. М.: Статут, 2012. 639 с.

Михалева А. Новый подход ВС: Экологические споры уходят в арбитражные суды // <http://pda.pravo.ru/review/view/124412>.

Мухаметов А.К. Проблемные вопросы подведомственности споров, возникающих из экологических правоотношений // Пробелы в российском законодательстве. 2015. № 4. С. 161–163.

Пономарев М.В. Проблемы применения норм экологического права при разрешении судами споров в области обращения с отходами // Судья. 2019. № 6. С. 20–27.

Access to Environmental Justice: A Comparative Study / Ed. by A. Harding. Leiden: Brill; Nijhoff, 2007. 380 p.

Bernasconi C. Civil Liability Resulting from Transfrontier Environmental Damage: A Case for the Hague Conference? // Hague Yearbook of International Law. 1999. No. 12. P. 35–146.

Proceedings of the Eighteenth Session (1996). T. I: Miscellaneous Matters. The Hague: Kluwer Law International, 1999. 413 p.

References

Azamatova L.L., Maksiutova T.R. *Problemy pravoprimeritel'noi praktiki v svete ob'edineniia vysshikh sudov (na primere voprosa podvedomstvennosti arbitrazhnym sudam sporov o vзыскании ushcherba, prichinnogo okruzhaiushchei srede)* [Problems of Law Enforcement Practice in the Light of Unification of Higher Courts (on the Example of the Issue of Jurisdiction of Arbitration Courts over Disputes on Recovery of Damage Caused to the Environment)]. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess – Arbitration and Civil Procedure*, 2015, no. 3, pp. 30–34. (In Russ.)

Bakeshin S.A. *O sootnoshenii otvetstvennosti* [On the Relation of Responsibility]. *ezh-Iurist – ej-Lawyer*, 2015, no. 36, p. 3. (In Russ.)

Bakeshin S.A. *Pochva dlia sporov: o sootnoshenii otvetstvennosti po zemel'nomu i prirodokhrannomu zakonodatel'stvu* [Ground for Disputes: On the Relationship Between Liability Under Land and Environmental Legislation]. *Ekologicheskoe pravo – Environmental Law*, 2016, no. 1, pp. 21–23. (In Russ.)

Bernasconi C. Civil Liability Resulting from Transfrontier Environmental Damage: A Case for the Hague Conference? *Hague Yearbook of International Law*, 1999, no. 12, pp. 35–146.

Erpyleva N.Iu. *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo* [Private International Law]. Moscow: Publishing House of the Higher School of Economic, 2015. 656 p. (In Russ.)

Harding A. (ed.). Access to Environmental Justice: A Comparative Study. Leiden: Brill; Nijhoff, 2007. 380 p.

Ignatieva I.A. *Aktual'nye problemy vozmeshcheniia vreda okruzhaiushchei srede (aspekty pravovogo regulirovaniia, sudebnoi praktiki i realizatsii gosudarstvennoi politiki v oblasti ekologicheskogo razvitiia)* [Topical Problems of Environmental Compensation (Aspects of Legal Regulation, Judicial Practice and Implementation of State Policy in the Field of Environmental Development)]. *Ekologicheskoe pravo – Environmental Law*, 2016, no. 4, pp. 10–17. (In Russ.)

Krashennnikov P.V. (ed.). *Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii. Mezhdunarodnoe chastnoe pravo. Postateinyi kommentarii k razdelu VI* [Civil Code of the Russian Federation. Private International Law. Article-by-Article Commentary to Part VI]. Moscow, 2014. 200 p. (In Russ.)

Luneva E.V., Safin Z.F. *Tendentsii razvitiia sudebnoi praktiki po ekologicheskim sporam, rassmatrivaemym v poriadke iskovogo proizvodstva* [Trends in Development of Court Practice in Environmental Litigation]. *Vestnik grazhdanskogo protsessa – Herald of Civil Procedure*, 2016, no. 4, pp. 69–88. (In Russ.)

Mamaiev A.A. *Printsip “tesnoi sviasi” spornogo material’nogo pravootnosheniya s territoriei Rossiiskoi Federatsii kak osnovanie opredeleniia mezhdunaridnoi sudebnoi iurisdiksii po grazhdanskim delam* [The Principle of “Close Connection” of the Disputed Substantive Relationship with the Territory of the Russian Federation as the Basis for Determining International Judicial Jurisdiction in Civil Matters]. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess – Arbitration and Civil Procedure*, 2008, no. 2, pp. 29–32. (In Russ.)

Marysheva N.I. *Sovremennye tendentsii kollizionnogo regulirovaniia deliktnykh obiazatel’stv: Reglament ES 2007 g. «O prave, podlezhashchem primeneniuiu k vnedogovornym obiazatel’stvam» (Rim II) i rossiiskoe zakonodatel’sтво* [Current Trends in Conflict-of-Laws Regulation of Non-Contractual Obligations: EU Regulation 2007 “On the Law Applicable to Non-Contractual Obligations (Rome II)” and the Russian Legislation]. *Zhurnal rossiiskogo prava – Journal of Russian Law*, 2016, no. 6, pp. 63–73. (In Russ.)

Mikhaleva A. *Novyi podkhod VS: Ekologicheskie spory ukhodiat v arbitrazhnye sudy* [New Approach of the Supreme Court: Environmental Disputes Go to Arbitration Courts]. URL: <http://pda.pravo.ru/review/view/124412>. (In Russ.)

Mukhametov A.K. *Problemnye voprosy podvedomstvennosti sporov, voznikaiushchikh iz ekologicheskikh pravootnoshenii* [Problematic Issues of Jurisdiction over Disputes Arising from Environmental Relations]. *Probely v rossiiskom zakonodatel’stve – Gaps in Russian Legislation*, 2015, no. 4, pp. 161–163. (In Russ.)

Ponomarev M.V. *Problemy primeneniia norm ekologicheskogo prava pri razreshenii sudami sporov v oblasti obrashcheniia s otkhodami* [Problems of the Application of Environmental Law in the Resolution of Disputes in the Field of Waste Management by Courts]. *Sud’ia – Judge*, 2019, no. 6, pp. 20–27. (In Russ.)

Proceedings of the Eighteenth Session (1996). T. I: Miscellaneous Matters. The Hague: Kluwer Law International, 1999. 413 p.

Valeev D.Kh., Chelyshev M.Iu. (eds.). *Arbitrazhnyi protsess: uchebnik* [Arbitration Procedure: Textbook]. Moscow: Statut, 2010. 572 p. (In Russ.)

Valeev R.M. (ed.). *Mezhdunarodnoe ekologicheskoe pravo: uchebnik* [International Environmental Law: Textbook]. Moscow: Statut, 2012. 639 p. (In Russ.)

Vinter G. *Predislovie k sborniku «Mul’tiurovnevoe upravlenie global’nymi ekologicheskimi izmeneniiami. Perspektivy s pozitsii nauki, sotsiologii i prava»* [Foreword to the Collection “Multi-Level Management of Global Environmental Change. Perspectives from the Perspective of Science, Sociology and Law”]. *Ekologicheskoe pravo – Environmental Law*, 2006, no. 6, pp. 33–41; 2007, no. 1, pp. 38–43; no. 2, pp. 39–45. (In Russ.)

Zvekov V.P. *Obiazatel'stva vsledstvie prichineniia vreda v kollizionnom prave* [Tort Obligations in Conflict of Laws Rules]. Moscow: Wolters Kluwer, 2007. (In Russ.)

Информация об авторах

Шабалина М.А. (Москва, Россия) – юрист адвокатского бюро г. Москвы «Кульков, Колотилов и партнеры» (123112, г. Москва, Пресненская наб., д. 6, стр. 2; e-mail: m.shabalina@kkplaw.ru).

Крючкова Ю.А. (Москва, Россия) – магистрант Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», юрисконсульт в ПАО «СИТИ» (123112, г. Москва, Пресненская наб., д. 6, стр. 2; e-mail: yu.a.kryuchkova@gmail.com).

Information about the authors

M.A. Shabalina (Moscow, Russia) – Associate, “Kulkov, Kolotilov and Partners” (6, Bldg. 2 Presnenskaya Emb., Moscow, 123112, Russia; e-mail: m.shabalina@kkplaw.ru).

Yu.A. Kryuchkova (Moscow, Russia) – Master Student, National Research University Higher School of Economics, Legal Consultant, PJSC “CITY” (6, Bldg. 2 Presnenskaya Emb., Moscow, 123112, Russia; e-mail: yu.a.kryuchkova@gmail.com).

Для цитирования

Шабалина М.А., Крючкова Ю.А. Особенности определения юрисдикции экологических споров // Вестник гражданского процесса. 2020. Т. 10. № 5. С. 248–274. <https://doi.org/10.24031/2226-0781-2020-10-5-248-274>

Recommended citation

Shabalina M.A., Kryuchkova Yu.A. *Osobennosti opredeleniia iurisdiktsii ekologicheskikh sporov* [Specifics of Establishing Jurisdiction over Environmental Disputes]. *Vestnik grazhdanskogo protsessa – Herald of Civil Procedure*, 2020, vol. 10, no. 5, pp. 248–274. (In Russ.) <https://doi.org/10.24031/2226-0781-2020-10-5-248-274>

В Е С Т Н И К
ГРАЖДАНСКОГО
ПРОЦЕССА

№ 5 ■ 2020 ■ Том 10

А.Ф. ВОРОНОВ

Есть ли подведомственность? (Преподавание, наука, практика)

13

Л.А. НОВОСЕЛОВА, О.С. ГРИНЬ

Реализация интеллектуальных прав в качестве предмета залога
(процедурные аспекты)

64

В.Г. ГОЛУБЦОВ

Судебное доказывание
обстоятельств субъективной добросовестности

83

М. ШЕР, Н.И. ГАЙДАЕНКО ШЕР, О.В. ЗАЙЦЕВ

Принудительное исполнение решений третейских судов в России –
случился опасный судебный прецедент

101

ВАН ЧЖИХУА

Семидесятилетие законодательства
о гражданском судопроизводстве в КНР

199