
ОСОБЕННОСТИ ОСНОВАНИЙ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРИЧИНЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ВРЕДА

Н.В. Ивановская

Кафедра гражданского и трудового права
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

В статье рассматриваются дискуссионные вопросы о самостоятельности ответственности за причинение экологического вреда, определяются особенности ее оснований, анализируются российские и зарубежные законы, устанавливающие ответственность за причинение экологического вреда.

Высказанная в научной литературе точка зрения о самостоятельности экологической (эколого-правовой) ответственности нуждается в дополнительном обсуждении [9, с. 12–14; 11, с. 7; 16, с. 24–43, 18, с. 11; 19, с. 86–98].

В качестве аргумента, подтверждающего положение о том, что экологическая ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности, приводятся следующие доводы. Эколого-правовая ответственность является комплексным межотраслевым институтом права, предусматривающим две группы норм и соответствующих им правоотношений: это отношения, возникающие по поводу норм природоохранного права (природоохранные отношения), и отношения, продолжающиеся в связи с применением санкций уголовной, административной, гражданско-правовой ответственности за допущенные нарушения [10, с. 215].

Кроме этого, в обоснование тезиса о видовой самостоятельности экологической ответственности относят наличие «мер экологической ответственности за совершение экологического правонарушения», например приостановление природопользования, аннулирование лицензии на природопользование, расторжение договора аренды природного объекта, а также приостановление или прекращение деятельности предприятия, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду [7, с. 60–63].

Другими словами, основанием эколого-правовой ответственности указывают нарушение норм экологического права, следовательно, и последствия за совершение экологического правонарушения должны, согласно такому подходу, отражаться в санкциях экологических норм, а привлечение к экологической ответственности должны осуществлять специально уполномоченные органы [5, с. 31–34].

Иногда отмечают, что поскольку при возмещении вреда окружающей среде возыскание убытков в виде таксы может значительно превышать реальный размер ущерба, то в данном способе возмещения вреда преобладает не компенсаторный элемент, а элемент кары, что не свойственно для гражданско-правовой ответственности, носящей компенсаторно-восстановительный характер [6, с. 56].

По нашему мнению, для выделения экологической ответственности в качестве самостоятельного вида ответственности нет достаточных оснований. Все правона-

рушения экологического законодательства делятся на уголовные, административные, дисциплинарные и гражданско-правовые, и все санкции за эти правонарушения устанавливаются соответствующими правовыми актами, что никаким образом не влияет на их «экологическое содержание». Те меры юридической ответственности, которые сторонниками критикуемой точки зрения считаются «мерами экологической ответственности», на самом деле являются мерами административной и гражданско-правовой ответственности [17, с. 413].

Что же касается такового определения размера вреда окружающей среде, то это не самостоятельная мера экологической ответственности, а способ исчисления причиненного имущественного вреда, учитывающий особенности природных ресурсов и природных объектов. Нельзя считать убедительным аргументом довод о том, что таковая ответственность имеет своей целью не только компенсировать причиненный природному объекту ущерб в соответствии с гражданско-правовым принципом полного возмещения вреда, но и наказать нарушителя природоохранного законодательства кратным увеличением размера его имущественной ответственности [18, с. 17].

Действительно, в рамках гражданско-правовой ответственности размер ответственности должен соответствовать размеру причиненного вреда, что и определяет ее компенсаторный характер. Вместе с тем следует учитывать, что цель гражданско-правовой ответственности состоит в восстановлении имущественной сферы потерпевшей стороны, поэтому в качестве исключения гражданское законодательство допускает (п. 1 ст. 1064 ГК РФ) неэквивалентное применение мер имущественной ответственности [12, с. 26].

При установлении размера возмещаемого вреда по таксе последнюю следует рассматривать как предел ответственности, определенный законом. То, что на практике размер вреда, определяемый в соответствии с таксами, может быть как больше, так и меньше действительного, свидетельствует о недостатках данного способа, а не о его самостоятельности как меры ответственности. Более того, это не влияет и на компенсаторный характер таковой ответственности, задача которой сводится к восстановлению нарушенного положения с помощью тех способов, которые установлены законом. Это значит, что даже если таковое возмещение оказывается существенно более высоким, чем объем причиненного экологического вреда, то такое превышение должно признаваться правоверным, поскольку служит защите общественных интересов [2, с. 611].

Что касается задачи наказания правонарушителя, то она в данном случае осуществляется мерами административной и уголовной ответственности, которые могут применяться вместе с мерами имущественного характера. В ином же случае следует признать допустимость применения двух наказаний за одно правонарушение.

Поэтому следует считать правильной лишь ту позицию, согласно которой общий порядок возмещения вреда окружающей среде определяется нормами гражданского законодательства, а способы его возмещения (таксы и методики) определяются нормами экологического законодательства.

Для избежания подмены вида ответственности указанием на ее характер необходимо заменить используемый в нормах экологического законодательства термин «имущественная» на термин «гражданско-правовая ответственность» [3, с. 164].

Статья 77 ФЗ «Об охране окружающей среды» устанавливает обязанность компенсировать экологический вред, причиненный субъектом хозяйственной деятельности, на проект которого имеется положительное заключение государственной экологической экспертизы. Данное положение закона позволило ряду ученых сделать вывод об установлении обязанности возместить вред, причиненный правомер-

ными действиями, в том числе если в атмосферном воздухе или водоеме концентрация загрязняющих веществ сверх установленных предельно допустимых уровней вызвано сбросами или выбросами, в объемах и нормативах, установленных разрешительными документами для хозяйствующего субъекта [7, с. 35].

Такой вывод представляется весьма спорным, поскольку вышеназванная статья устанавливает, что нести ответственность за причинение вреда окружающей среде обязан любой субъект хозяйственной и иной деятельности, в том числе и если на эту деятельность имеется положительное заключение государственной экологической экспертизы. Последнее означает, что объектом экологической экспертизы выступают те виды деятельности, которые обладают повышенно опасным характером для окружающей среды, и в этом случае следует вести речь об ответственности без вины владельцев источников повышенной опасности за причинение вреда. Предположение того, что хозяйствующий субъект будет нести ответственность за деятельность, отвечающую установленным требованиям, сводит на «нет» значение разрешительных документов и процедур, которые должны учитывать возможность окружающей среды к самовосстановлению и установленные в правовых актах предельно допустимые уровни воздействия на нее. Полагаем, что законодателем принята попытка освободить от ответственности государственные органы, выдавшие положительное заключение экологической экспертизы, тому хозяйствующему субъекту, который при соблюдении всех требований причинил вред окружающей природной среде. А это является неприемлемым, так как противоречит требованиям гражданского законодательства об ответственности за причинение вреда виновными действиями (бездействием) лица, делая исключение только для владельцев источника повышенной опасности. Логично было бы определить и законодательно закрепить ответственность государственных органов, давших положительное заключение экологической экспертизы, при причинении вреда окружающей среде.

Причинение вреда окружающей среде зачастую носит необратимый характер, поскольку многие природные ресурсы относятся либо к невозобновимым (например, почва), либо их восстановление требует значительного периода времени (леса, животный мир). И сегодня, когда мировое сообщество в полной мере осознало нависшую над ним угрозу, огромное значение стало придаваться разработке, как на международном, так и на национальном уровне, концепции ответственности за причинение ущерба окружающей среде антропогенной деятельностью [1, с. 50].

Эта концепция получила отражение в законах, устанавливающих ответственность за причинение вреда окружающей среде правомерной деятельностью, и основанных на принципах строгой, абсолютной и безвиновной ответственности. Такие «специальные» законы есть в ряде европейских стран. В Германии существует Закон «об атомной энергии» 1959 г., согласно которому следует отличать ответственность владельца установки по производству или расщеплению ядерных материалов и ответственность любого другого владельца радиоактивных материалов. Первые несут ответственность за имущественный ущерб, а также за ущерб жизни и здоровью, причиненный в результате операций с радиоактивными материалами в процессе эксплуатации ядерной установки, а также и в случае причинения таких последствий действиями «непреодолимой силы». Ответственность же владельца радиоактивных материалов носит более мягкий характер: если он докажет, что принял все необходимые меры для предосторожности при данных обстоятельствах, то он будет освобожден от ответственности. Однако он не освобождается от ответственности, если ущерб был причинен в результате защитного оборудования (напр. сбой компьютерной программы).

Иначе обстоит дело с загрязнением пресноводных ресурсов. В соответствии с Законом «О регулировании водного режима» 1957 г. ответственность несут лица, сбрасывающие в пресноводные водные объекты материалы, изменяющие их природные свойства, а также владельцы объектов по производству, транспортировке и складированию загрязняющих материалов в случае попадания этих веществ в водные объекты. Имеются в виду владельцы хранилищ нефти и нефтепродуктов, нефтепроводы и танкеры, бензовозы и бензоколонки, последние рассматриваются еще и как источники загрязнения грунтовых вод. Интересно, что этот закон предусматривает строгую ответственность, но не устанавливает ни обязательного страхования для вышеназванных лиц, ни ограничений на выплату ими денежных сумм. Вместе с тем на практике такие «потенциальные загрязнители» заключают соответствующие договоры страхования, в которых оговаривается максимальная сумма страхового возмещения, а сверх нее риск возмещения возлагается на владельца.

Специальные законы, устанавливающие безвиновную (строгую ответственность) за причинение вред окружающей среде, есть и в других странах: Австрии, Швейцарии, Франции. Хотелось бы отметить, что не все зарубежные юристы единодушно поддерживают наличие таких специальных законов, отмечая, что расширение видов деятельности, представляющих опасность для окружающих, появление новых источников повышенной опасности требует внесения изменений в действующее законодательство, что связано с определенными финансовыми затратами [15, с. 436–444].

Данная точка зрения представляется весьма спорной. Безусловно, общие начала ответственности за причинение вреда, в том числе и источником повышенной опасности, устанавливаются кодифицированными актами. Но причинение экологического вреда источником повышенной опасности обладает особенностями, которые не подчиняются общим правилам, и ответственность без вины владельца источника повышенной опасности только их «часть». Специальные законы призваны отразить эти особенности и найти правовые средства, которые позволили бы решить вопрос не только «справедливой» компенсации уже причиненного вреда, но и определить меры по ликвидации этого вреда, превентивные меры по предотвращению такого вреда в будущем. Положительным является и то, что меры по предупреждению вреда устанавливаются в законе и выполнение этих мер для владельцев источников повышенной опасности является обязательным и обеспечивается принудительной силой государства.

Полагаем, что нет необходимости принимать законы, исходя из видовой многообразия опасных видов деятельности. Прежде всего, возникает необходимость принятия специальных законов в отношении тех видов опасной деятельности, которые несут потенциальную угрозу причинения значительного по масштабам и размерам вреда, в том числе и затрагивающих интересы нескольких государств. Поэтому во многих странах (в том числе и в России) имеются специальные законы о возмещении вреда, причиненного в результате ядерного инцидента, отражающие принципы и нормы международного права.

Особое значение для установления гражданско-правовой ответственности за причинение вреда окружающей среде имеет причинная связь между действием (бездействием) владельца источника повышенной опасности и наступившим вредом, поскольку она достаточно часто носит «опосредственный» характер. Так, при загрязнении водного объекта ущерб причиняется не только непосредственно самому водному объекту, но и растительному миру этого объекта, водоплавающим животным, возможно, и здоровью человека. Однако установить причинную связь непосредственно между действием (бездействием) владельца источника повышенной опасности и последствиями, вызывшимися в загрязнении водного объекта, и по-

следующим уменьшением числа водоплавающих птиц представляется практически трудновыполнимым, поскольку в этом случае размер ущерба зачастую сложно определить. В установлении причинной связи между деятельностью и причиненным этой деятельностью вредом окружающей среде можно выделить следующие моменты: для установления причинной связи необходимо предоставление фактических документов — экспертных заключений, актов об отборе проб и проведении анализов. Также необходимо установить наличие причинной связи между конкретной деятельностью и определенными негативными последствиями для окружающей среды. Частично эту проблему помогают разрешить требования, установленные в ст. 38 ФЗ «Об охране окружающей среды», о наличии средств контроля за загрязнением у объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, которые могут показывать допущенные превышения установленных нормативов сбросов и выбросов. В ряде случаев нормативные акты определяют процедуру установления причинной связи. Так, в соответствии с Инструкцией об идентификации источника загрязнения водного объекта нефтью идентификация источника загрязнения нефтью водного объекта — это процедура установления тождественности нефти, разлитой по водной поверхности, и нефти, находящейся в предполагаемом источнике ее разлива. Такой нормативный акт можно рассматривать как частное решение проблемы установления причинной связи.

Практика российских судов по делам о возмещении вреда окружающей среде не дает возможности установить какие-либо общие подходы в установлении причинной связи в силу малочисленности таких дел. Для обоснования требований по возмещению причиненного вреда недостаточно доказать факт противоправного поведения, необходимо также установить, что в результате таких действий был причинен вред и, кроме этого, доказать и его размер. Вред всегда являлся сложно доказуемой категорией, а при отсутствии надлежащих доказательств, подтверждающих объем заявленных требований, суды отказывают в удовлетворении исковых требований.

Действующее российское законодательство не решает вопрос об ответственности нескольких причинителей экологического вреда, которые оказывают разрешенное воздействие на окружающую среду, но в результате такого воздействия происходит нарушение нормативов, обеспечивающих качество окружающей среды. В этом случае именно институт безвиновной (строгой ответственности) устанавливает обязанность возместить такой «разрешенный» вред. Полагаем, что сегодня общество не настолько осознало свою ответственность за сохранение окружающей среды и необходимость принятия мер в случае причинения ей вреда и, возможно, еще не готово принять необходимость соответствующих законодательных изменений, но данная концепция должна получить отражение в рамках национальной экологической политики.

Интересно, что в XIX веке противники ответственности без вины, или «строгой ответственности», выступали против «широкой сферы применения ответственности», поскольку, по их мнению, это могло затормозить развитие промышленности. Принцип виновной ответственности, лежащий в основе деликтной ответственности, является, по мнению ряда зарубежных правоведов, «результатом более высокого культурного развития» [15, с. 429]. С развитием техники и промышленности возникла острая необходимость решить проблему случайного (невинного) причинения вреда. Сегодня эта проблема стала еще острее, поскольку масштабы возможного вреда от использования технических средств, опасных материалов, различных видов энергии чреваты не просто нарушением прав отдельных личностей, а угрозой гибели всего человечества. И здесь остро встает вопрос: какой из институтов — деликтная ответственность или страхование — в большей степени гарантирует защиту интересов граждан.

Экологическое страхование — это страхование гражданской ответственности владельцев предприятий и иных хозяйствующих объектов, деятельность которых является источником повышенной опасности, в случае причинения вреда окружающей среде, имуществу и здоровью граждан вследствие аварий, техногенных катастроф и других чрезвычайных событий. Необходимо принять во внимание, что правовое регулирование экологического страхования носит фрагментарный характер: в отношении одних видов деятельности, опасной для окружающей среды, такое страхование закреплено в законах как обязательное, а для других отсутствует. Действующее законодательство не обеспечивает комплексное и единое регулирование условий и порядка экологического страхования, что является необходимым для его практического внедрения. Весьма расплывчато определяется круг страхователей: в одних случаях закон устанавливает определенные критерии отнесения к таковым, а в других содержит бланкетные нормы, отсылающие к перечню таких лиц, который должен быть установлен законом или актами Правительства РФ.

На основании вышеизложенного можно заключить, что в Российской Федерации в настоящее время отсутствует четкая система, закрепленная в законе, устанавливающая обязательное страхование гражданской ответственности за причинение вреда окружающей среде при эксплуатации источников повышенной опасности [14, с. 12]. Вместе с тем необходимо принять во внимание, что опыт зарубежного законодательства свидетельствует о том, что введение обязательного страхования позволяет избежать многих проблем, связанных с возмещением причиненного вреда.

В частности, можно отметить следующие положительные аспекты страхования ответственности за причинение вреда окружающей среде. Комиссия Европейского Сообщества дала оценку страхования «как важнейшего фактора, обеспечивающего эффективность института ответственности», отметив также положительный 20-летний опыт США в области экологического страхования [3, с. 164]. Использование сложной техники и машин, производство, хранение химических, биологических и иных «опасных» материалов и веществ приводит к усилению опасности причинения вреда окружающей среде, жизни и здоровью граждан. И это свидетельствует о необходимости введения системы обязательного страхования от рисков причинения вреда. Страхование освободит от бремени доказывания потерпевшим причинной связи между причинением вреда и действием (бездействием) владельца источника повышенной опасности. Уплачиваемые страхователем страховые премии относительно невелики по величине, но этот механизм гарантирует реальное возмещение вреда потерпевшим и окружающей среде в целом.

Владелец источника повышенной опасности, даже если он застрахован от ответственности, в случае причинения вреда будет обязан мириться с последующим возможным повышением страховой премии, возможным расторжением страхового договора и, в конце концов, с тем, что его деловой репутации угрожает публичное оглашение фактов причинения вреда.

Возможно и поощрение страхователя за безаварийную деятельность — установление определенных льгот при продлении договора страхования, привлечение дополнительных ресурсов из резерва предупредительных мероприятий страховщика на проведение природоохранных работ и т.п.

Предложение о введении обязательного страхования ответственности владельцев предприятий и других хозяйственных объектов, деятельность которых опасна для окружающей природной среды, заслуживает поддержки еще и потому, что оно снимет с потерпевших бремя доказывания причинной связи между нанесением вреда и поведением причинителя, с одной стороны, а также обеспечит реальное

возмещение вреда потерпевшему и восстановление состояния окружающей природной среды, — с другой.

Вместе с тем в системе обязательного страхования ответственности за причинение вреда окружающей среде есть и недостатки. Страховщик может предъявить иск к причинителю вреда, но, как ранее мы уже отмечали, вред, причиненный в результате действия источника повышенной опасности, зачастую носит латентный характер, а причинная связь носит косвенный характер, в силу чего трудно доказуема. И в этом случае у причинителя вреда есть весьма реальная возможность вообще уйти от ответственности. Возникает вопрос, не послужит ли система обязательного социального страхования причиной более «безответственного» поведения владельцев источника повышенной опасности. «Широкое применение страхования гражданской ответственности полностью меняет само понятие ответственности. Последняя теряет свой дисциплинирующий и морализующий характер в отношении виновного. Она рискует быть включенной в счетный механизм, коллективный и автоматически действующий» [13, с. 326–327]. По нашему мнению, именно система страхования рисков причинения вреда окружающей среде является наиболее оптимальным средством возмещения, когда речь идет о значительном по масштабам и последствиям вреде. Также необходимо учитывать, что при причинении экологического вреда зачастую невозможно ограничиться территорией одного государства. Поэтому в ряде случаев, например как при причинении вреда в результате аварий на атомных объектах, государство принимает на себя дополнительное обязательство по возмещению возможного вреда, хотя нельзя не отметить, что последнее может лечь бременем на всех налогоплательщиков.

Соглашаясь с высказанной в научной литературе точкой зрения, что страхование «не в состоянии выполнить карательную функцию, а следовательно, и превентивную задачу» [8, с. 313], отметим, что у института страхования и нет такой задачи, обязательные превентивные меры возлагаются на лицо, осуществляющее опасную деятельность, природоресурсовыми актами. Кроме этого, страхование может быть дополнено возможностью взыскания вреда, возмещенного третьему лицу страховщиком, со страхователя, виновного в его наступлении, посредством предъявления регрессных требований.

В заключение хотелось бы отметить, что положительной тенденцией развития законодательства зарубежных стран является выход института деликтной ответственности из кодифицированных актов и правовое регулирование института ответственности за причинение экологического вреда источником повышенной опасности специальными законами. Именно специальные законы, устанавливающие ответственность за причинение экологического вреда источником повышенной опасности, позволяют конкретизировать субъекта ответственности, установить определенные особенности, такие, например, как субсидиарная ответственность государства по возмещению причиненного вреда, в случаях, если размер такого вреда превысил установленный законом предел ответственности.

Вместе с тем существенным недостатком действующих правовых актов, относящихся к возмещению причиненного окружающей природной среде вреда, выступает отсутствие единого подхода к трактовке общих и особенных черт ответственности за нанесенный экологический вред, независимо от вида хозяйственной деятельности, вызвавшей его причинение. Особенно остро этот недостаток ощущается в сфере правоприменения, сталкивающейся с разрозненностью легальных определений и формулировок, содержащихся в обширном массиве законодательных и подзаконных актов. Преодоление такого недостатка требует закрепления общих и специальных правил от-

ветственности за причинение вреда окружающей природной среде, например, в специальном законе об ответственности за причинение экологического вреда.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Боклан Д.С. Ответственность за экологический ущерб, причиненный правомерной деятельностью // *Международное право — International law*. — 2004. — № 4 (20).
- [2] Брагинский М.И. Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая: Общие положения: Изд. 4-е. — М.: «Статут». 2001.
- [3] Вылегжанина Е.Е. Новые тенденции в развитии института ответственности в европейском экологическом праве // *Международное право — International Law*. — 2005. — № 3.
- [4] Ивакин В.И. Понятие и виды юридической ответственности за экологические правонарушения // *Аграрное и земельное право*. — 2005. — № 3.
- [5] Ивакин В.И. Теория юридической ответственности за экологические правонарушения и практика его применения. — М., 2004.
- [6] Ивакин В.И. Место юридической ответственности за экологические правонарушения в системе юридической ответственности // *Аграрное и земельное право*. — 2003. — № 4.
- [7] Краснова И.О. Правовое регулирование возмещения экологического вреда // *Экология и право*. — 2005. — № 4.
- [8] Кулагин М.И. Избранные труды по акционерному и торговому праву. 2-е изд. — М.: «Статут», 2008.
- [9] Лапина М.А. Юридическая ответственность за экологические правонарушения: Постатейный комментарий к российскому законодательству. — М., 2003.
- [10] Петров В.П. Экология и право. — М., 1981.
- [11] Разгильдеев Н.Т. Ответственность по советскому природоохранительному праву / Под ред. В.Н. Демьяненко. — Саратов, 1986.
- [12] Романов В. Гражданско-правовая ответственность за нарушение лесного законодательства Российской Федерации // *Российская юстиция*. — 1998. — № 9.
- [13] Саватье Р. Теория обязательств. — М., 1972.
- [14] Сухоруков С. Ситников Н. Причинение вреда при эксплуатации опасного объекта // *ЭЖ-Юрист*. — 2006. — № 26.
- [15] Цвайгерт К., Кетц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права / Пер. с нем. — Т. 2. — М.: Междунар. отношения. 2000.
- [16] Шемиученко В.С., Мунтян В.А., Розовский В.Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды. — Киев: Наукова думка, 1978.
- [17] Экологическое право России / Под ред. Е.Д. Ермакова, А.А. Сухарева. — М., 1997.
- [18] Юридическая ответственность за экологические правонарушения / Под ред. А.А. Бобылева, Н.А. Духно. — М., 2001.
- [19] Яковлев В.Н. Экологическое право / Отв. ред. Никитюк П.С. — Кишинев, 1988.

PECULIARITIES OF GROUNDS OF CIVIL LIABILITY FOR ENVIRONMENTAL DAMAGE

N.V. Ivanovskaya

The Department of Civil and Labor Law
Peoples' Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya st., 6, Moscow, Russia, 117198

The article deals with lively debated questions relating to the independence of liability for environmental damage. The author also pays attention to the peculiarities of grounds of such a liability, analyses both Russian and foreign laws establishing liability for environmental damage resulting from activities of sources of heightened danger.