

УДК: 349.6.086

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

© 2015 А.А. Иванов

Поволжский государственный университет сервиса, Тольятти (Россия)

Поступила 17.11.2014

В статье рассматриваются нормы о юридической ответственности, предусмотренные в современном российском законодательстве и возможные направления их развития.

Ключевые слова: охрана природы, экологические правонарушения, экологическая ответственность, закон.

Ivanov A.A. Legal liability for environmental offenses: prospects for development –This article examines the legal rules on liability provided for in the Russian legislation and discusses possible directions of their development.

Key words: nature conservation, environmental offenses, environmental responsibility, the law.

Одним из важнейших институтов правового регулирования природопользования и охраны окружающей среды является юридическая ответственность, возникающая в случае нарушения экологического законодательства. Несмотря на прогресс правотворчества в настоящее время, наблюдается большой разрыв между существующей системой экологических требований практикой их выполнения (Усманова, 2001), что вызывает необходимость подробнее рассмотреть такое явление, как «экологическая» юридическая ответственность.

Сам термин «юридическая ответственность» можно трактовать по-разному. В зависимости от ситуации, под данным термином понимают как некую силу, воздействующую на общественные отношения, так и процесс подобного воздействия или же некое явление социальной жизни. Только рассмотрение юридической ответственности в совокупности всех ее ипостасей позволяет приблизиться к пониманию истинной сущности этого сложнейшего философского и правового явления. В плане практического воплощения юридическую ответственность часто рассматривают как правоотношение, участники которого (государство в лице своего представителя и ответственный субъект) обладают взаимными обязанностями.

Можно привести следующие доводы в пользу выделения специальной экологической ответственности. Прежде всего, это наличие специфических общественных отношений, подлежащих правовой охране, под которыми выступают общественные отношения в области охраны природы и природных ресурсов. Субъект экологической ответственности – это физическое или юридическое лицо, причинившее вред окружающей среде. К отличительным чертам экологической ответственности можно отнести особый характер санкций за экологические правонарушения. Анализ соответствующего законодательства позволяет прийти к выводу, что в данном случае само наказание виновного приобретает второстепенное значение, а

наиболее важным является восстановление природных качеств до того состояния, в котором они находились до причинения им ущерба.

Нельзя здесь обойти вниманием и выделяемую рядом ведущих правоведов (Р.Л. Хачатуров, Д.А. Липинский и др.) перспективную (иногда называемую также позитивной) юридическую ответственность – ответственность за будущее поведение субъекта. В случае природоохранной разновидности юридической ответственности, такой аспект ответственности становится даже более наглядным, чем в случае иных ее отраслевых разновидностей (особенно, ответственности уголовной и административной). Перспективная экологическая ответственность выражается не только в пассивном поведении индивида, бездейтельном соблюдении им правовых норм под угрозой наказания, а в активных действиях, призванных воспрепятствовать нанесению ущерба окружающей природной среде (что выражается, например, в устройстве очистных сооружений), посредством которых он стремится избежать ретроспективной юридической ответственности, выражающейся в практическом осуществлении санкций в рамках осуществления уголовной, административной, дисциплинарной или гражданско-правовой юридической ответственности.

Что касается употребления самого термина «экологическая ответственность», следует признать существование в настоящее время определенной дискуссии относительно его необходимости. Традиционно общая теория права выделяет уголовную, гражданскую, административную ответственности, часто называется также ответственности конституционная, дисциплинарная и материальная, иногда - налоговая. Что касается экологической ответственности, то она обычно специально не выделяется, а рассматривается как «юридическая ответственность за экологические правонарушения» (Бринчук, 1998). В лучшем случае указывается, что в рамках административной ответственности можно выделить такие разновидности, как экологическая, которая закрепляет ответственность в однородных сферах общественных отношений. Д.А. Липинский (2004) подчеркивает, что экологическая – это не самостоятельный вид юридической ответственности, а разновидность административной.

С данной точкой зрения нельзя полностью согласиться.

Признавая, что экологическая ответственность и экологическое право в целом действительно имеет своим основным истоком административно-правовые нормы, мы вместе с тем считаем, что нельзя забывать о том, что в современный период охрана природы в значительной степени основывается также на нормах уголовного права. А способы компенсации нанесенного окружающей среде ущерба в большей частью разработаны наукой гражданского права. Вместе с тем, сама компенсация в настоящее время построена на системах такс (нем. Taxe, от лат. Taxare – оценивать) – четко установленных сумм тарифов, платы, за пользование природными ресурсами и нанесение им ущерба. Подобная специфическая особенность не является присущей основным отраслям российского права. И если мы признаем, что экологическое право это комплексная отрасль права, сформировавшаяся на стыке различных правовых отраслей, имеющая свой предмет и метод правового регулирования – предметом в данном случае выступают экологические отношения, а методом – административно-правовой и гражданско-правовой способы воздействия на них (Крассов, 2004) - нам придется признать, что и понятие «экологическая ответственность» в настоящее время имеет право на существование. Она является комплексной разновидностью юридической ответственности, которая, сочетая в себе

черты разных ее видов, имеет, однако, и свое собственное оригинальное содержание.

Экологическая ответственность как составная часть механизма экологического права представляет собой один из видов юридической ответственности, вследствие чего имеет все отличительные признаки последней, а также некоторые специфические особенности. Во-первых, это особый вид правовых отношений между государством и правовыми субъектами, нарушившими экологические законы. Данные отношения базируются на юридических фактах, возникающих в результате нарушения экологического законодательства, что приводит к возникновению специфических правовых отношений. Во-вторых, экологическая ответственность реализуется в форме принуждения с использованием государственной системы с целью защиты экологических требований. В-третьих, система экологической ответственности является комплексной правовой системой. Наряду с уникальными экологическими нормами, содержащимися, например, в изданных Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации приказах «Об утверждении методики исчисления размера вреда, причиненного охотничьим ресурсам» от 8 декабря 2011 г. № 948; «Об утверждении такс для исчисления размера вреда, причиненного объектам растительного мира, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, и среде их обитания вследствие нарушения законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования» от 1 августа 2011 г. № 658 и других, она включает в себя нормы, относящиеся к различным отраслям права. В соответствии с традиционной классификацией отраслей права в ее состав входят нормы гражданского, административного и уголовного права, предусмотрена в соответствующих отраслевых актах и дисциплинарная ответственность..

Такое явление, как экологическая ответственность, безусловно, имеет свое место, выделение его полезно даже в идеологическом плане, для того, чтобы подчеркнуть важность охраны окружающей природной среды на данном этапе развития человеческой цивилизации. Некоторые авторы, например, В.В. Петров (1981) выделяют экологию-правовую ответственность, под которой понимают комплексный межотраслевой институт права, предусматривающий две группы норм и соответствующих им правоотношений, возникающих по поводу нарушения норм природоохранного законодательства, и продолжающихся в связи с применением санкций.

Как указывает А.В. Николаев, ответственность за экологические правонарушения – это комплексный институт права, включающий в себя нормы различной отраслевой принадлежности, предусматривающие применение к лицу, совершившему экологическое правонарушение, мер государственного принуждения, выраженных в санкции правовой нормы (Николаев, Засорина, 2001).

В данном случае ответ на вопрос о существовании или отсутствии экологического (или любого другого) вида юридической ответственности требует первоначального определения основных понятий и смыслов употребляемых нами определений.

Если мы вслед за А.А. Сережкиной и С.И. Некрасовым признаем, что ответственность как социально-философское понятие обладает такими характеристиками как то, что ответственность по сути своей всегда социальна, так как формируется в обществе и отражает социальное бытие и, во-вторых, что ответственность сопряжена с деятельностным подходом, поскольку характеризует поведение и активность индивида или группы людей, и проблема ответственности, как таковая, возникает именно в процессе целенаправленной деятельности и связана с оценкой её

результатов и последствий (Серезкина, Некрасов, 2011), мы должны будем не испытывая никаких серьезных сомнений согласиться с существованием экологической ответственности (факт существования в обществе отношений по охране окружающей среды сомнений не вызывает).

Вместе с тем, как указывает Н.Г. Абрамова (2007), «выделение в самостоятельную разновидность правонарушений, совершающихся в сфере взаимодействия общества и природы, отнюдь не должно предполагать обязательного применения каких-то особых эколого-правовых санкций. Доминирующее значение в подобной ситуации приобретают предусмотренные законодательством меры уголовной, административной, дисциплинарной и гражданско-правовой (имущественной) ответственности. Совокупность мер принуждения, применяемых в области охраны окружающей среды, можно именовать эколого-правовой ответственностью лишь с известной долей условности и использовать это понятие в качестве научного термина».

Можно согласиться с В.А. Ефановым (2008), который считает, что определяющим в разграничении системы юридической ответственности на виды являются специфические свойства предмета и метода правового регулирования, которые позволяют определить систему юридической ответственности, ее связь с системой права, отраслевую принадлежность определенного вида юридической ответственности, взаимопроникновение и точки пересечения различных видов юридической ответственности.

В советское время ученые, отстаивавшие самостоятельность некоторых отраслей – семейного, земельного, экологического (природоохранного), предлагали обособить соответствующие им виды юридической ответственности в семейном, земельном, экологическом праве. Такая тенденция сохраняется и на сегодняшний день. В частности, активно разрабатываются принципы конституционной, экологической, муниципальной, процессуальной, семейно-правовой ответственности, понятие и признаки соответствующих правонарушений (Репетева, 2014).

Имеются и возражения против существования экологической ответственности в качестве самостоятельного вида. Так, как указывает Д.А. Липинский (2004), институт экологической ответственности является функциональным институтом, характеризующимся только связями правовых норм, и ничего общего с самостоятельным видом юридической ответственности не имеет, хотя до принятия нового Кодекса об административных правонарушениях существовали предпосылки его оформления в самостоятельный вид юридической ответственности.

Период до принятия нового Кодекса об административных правонарушениях характеризовался динамичным становлением нового вида юридической ответственности – экологической, который стал обособливаться от административной ответственности. Однако в настоящее время связи между уголовным, административным, гражданским видами юридической ответственности скорее носят функциональный и целевой характер, что не образует некий комплексный институт «экологической ответственности». В природоохранном законодательстве закреплён единый перечень правонарушений, которые могут являться основанием юридической (уголовной, административной или налоговой и гражданско-правовой) ответственности (Волков, Поройкова, 2003). По мнению Ю.С. Шемшученко (1989), эколого-правовая ответственность не может претендовать на роль самостоятельного вида юридической ответственности. Специфичной для нее является сфера применения – охрана окружающей среды, а также состав экологического правонаруше-

ния, как ее основание. Во всем остальном указанная конструкция починена закономерностям правового регулирования иных мер принуждения, представляющих собой самостоятельные виды юридической ответственности.

Мы считаем, что в настоящее время можно говорить о том, что экологическая ответственность начала свое обособление в системе российского законодательства, но данный процесс не является законченным, чему препятствует отсутствие соответствующих нормативно-правовых актов, которые более детально регулировали бы данный вопрос.

Посредством применения экологической ответственности реализуется государственное принуждение к исполнению экологических требований. Можно назвать такие ее функции как:

- стимулирующую (к соблюдению норм экологического права);
- превентивную - обеспечивающую предупреждение правонарушений в экологической сфере;
- компенсационную, направленную на возмещение потерь в природной среде и на возмещение вреда, причиненного здоровью человека;
- карательную, заключающуюся в наказании лица, виновного в совершении экологического правонарушения (Лю Хунянь, 2007).

В настоящий момент в сфере практической реализации ответственности за экологические правонарушения существуют определенные проблемы. Например, М.С. Сорокин указывает на отсутствие нормативных правовых актов федерального уровня и попытки законодателя каждого субъекта РФ по-своему устранить имеющиеся пробелы, отсутствие единообразия применения мер гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения (зачастую имеет место принятие противоположных судебных решений по аналогичным делам) и неэффективную деятельность органов государственной власти (Сорокин, 2008).

Вопрос об экологической ответственности неразрывно связан с понятием экологического вреда, которое имеет свою сложную природу.

Само по себе, возмещение вреда в теории права традиционно рассматривается как гражданско-правовой институт. Статья 1082 Гражданского кодекса РФ содержит общую норму, устанавливающую два способа возмещения вреда: возмещение вреда в натуре и возмещение причиненных убытков.

Само слово «экологический» по отношению к вреду указывает не только на объект причинения - окружающую среду, но и на причину (источник) его возникновения - экологическое правонарушение. Поэтому оправданно полагать, что данное понятие необходимо трактовать наиболее широко и применять в целом для обозначения вреда, возникшего в результате экологического правонарушения.

Институт возмещения экологического вреда включает в себя совокупность правовых норм, регулирующих условия и порядок применения различных правовых способов возмещения подобного вреда. Одной из проблем в данной сфере является выработка способов экономической оценки ущерба, вызванного загрязнением окружающей среды, установление правовых форм возмещения экологического вреда. Как известно, реальный ущерб наступает при негативном воздействии на состояние окружающей среды, что, по сути дела, и явилось предпосылкой введения условных методов оценки экологического вреда, основанных на применении такс и методик исчисления ущерба, использование которых не покрывает реального ущерба. Поэтому возмещение экологического вреда также следует рассматривать как комплексный правовой институт, который включает в себя нормы различной

отраслевой принадлежности, регулирующие отношения по поводу восстановления нарушенных экологических прав. При этом формами возмещения экологического вреда, рассматриваемого как вред имущественный, можно считать страхование и гражданско-правовую ответственность (Нарышкина, 2007).

Взгляд на экологический ущерб через призму его материального выражения на практике обусловлен тем, что в настоящее время экологический вред обычно выражается в ущемлении имущественных интересов собственника в результате уничтожения или повреждения природных объектов как ресурсов использования и в связи с этим невозможностью использовать их по назначению, необходимости дополнительных затрат на их восстановление. Такой вред выражается в потерях запасов природных ресурсов (товарной древесины, рыбных запасов, полезных ископаемых и т.д.) (Кособродов, 2005).

Мы полагаем, что данный «материалистический» подход не может быть оправдан с точки зрения задач охраны природы и поддержания биологического разнообразия. Будет оправданно, если приоритеты в отношении экологического ущерба будут расставлены следующим образом: экологический вред, на наш взгляд, прежде всего имеет своим непосредственным объектом природную среду, через нее - жизнь и здоровье человека, и только в последнюю очередь имущество граждан и юридических лиц.

Обязательство вследствие причинения вреда природным объектам и комплексам, рассматриваемым как объекты материального мира, это гражданско-правовое внедоговорное отношение, возникающее в результате причинения вреда указанным объектам при совершении экологического деликта, повлекшего негативное изменение окружающей среды в результате ее загрязнения, а также деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов. Институт возмещения экологического вреда поэтому будет включать в себя два субинститута: возмещения вреда окружающей среде и возмещение вреда жизни, здоровью и имуществу. В состав первого субинститута входит комплекс норм различной отраслевой принадлежности (включая нормы гражданского, экологического и природоресурсного права), определяющих основания и порядок возникновения обязательств вследствие причинения вреда природным объектам и комплексам, субъектный состав деликтных правоотношений, правовой статус объектов, порядок и способы возмещения вреда. Основу второго субинститута составляют нормы гражданского права.

Мы считаем, что в настоящее время необходимо более широкое понимание экологического вреда. По нашему мнению, вред окружающей среде может быть как имущественным (тогда он называется убытками, причиняется конкретному природному объекту и возмещается по таксам, методикам или фактическим затратам) так и неимущественным (эстетический ущерб от испорченного ландшафта или исчезнувшего биологического вида, который возмещается в ряде зарубежных стран, но в рамках действующего российского законодательства его невозможно подсчитать и взыскать). Вред жизни, здоровью и имуществу также подразделяется на имущественный (например, убытки фермера в виде погибшего урожая по причине выпавшего кислотного дождя) и неимущественный (вред здоровью, моральный вред). В свою очередь, убытки включают в себя реальный ущерб и упущенную выгоду – что полностью регулируется нормами Гражданского кодекса РФ.

Неурегулированность должным образом отношений в этой сфере проявляется в том, что даже возмещение так называемого имущественного ущерба окружаю-

щей среде может столкнуться со значительными трудностями, связанными, прежде всего, с тем, что у причинителя вреда может не быть в наличии необходимых денежных средств.

Например, в Решении Верховного Суда РФ от 15.04.2008 № ГКПИ08-52 указывается, что «из анализа нормы п. 3 ст. 77 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» следует однозначный вывод о том, что вред, причиненный окружающей среде субъектом хозяйственной и иной деятельности, возмещается в соответствии с утвержденными таксами и методиками исчисления размера вреда, нанесенного окружающей среде, и только при их отсутствии - исходя из фактических затрат на восстановление ее нарушенного состояния. Возмещение вреда, причиненного лесному фонду, по утвержденным в установленном порядке таксам и методикам является повышенной имущественной ответственностью, предусмотренной гражданским законодательством. Такая ответственность устанавливается с учетом не только материального, но и экологического вреда, причиненного природной среде».

Однако материальный ущерб, причиненный окружающей природной среде, например, вследствие пожара, возникшего из-за ненадлежащего проведения уборки леса (сжигания порубочных остатков) и уничтожившего несколько гектаров лесных насаждений, может быть настолько велик, что организация, проводившая вырубку, физически не сможет его компенсировать даже в случае распродажи всего принадлежащего ей имущества.

Данное обстоятельство представляет собой одну из наиболее актуальных проблем гражданского права. Для ее разрешения обычно предлагается производить страхования ответственности лиц, владеющих источниками повышенной опасности или осуществляющих деятельность, представляющую повышенную опасность.

Как указывает, например, И.Ю. Ребиков (2011), существующая в настоящее время практика возмещения экологического вреда природным объектам, равно как и жизни, здоровью или имуществу граждан из средств государственного бюджета в публично-правовом порядке (в случае огромного размера убытков, которые не сможет возместить никакая организация, как в случае с последствиями аварии на Чернобыльской АЭС) является в корне неправильной не только потому, что имущественную ответственность здесь фактически несет невиновный субъект (государство), но и потому, что данные расходы ложатся дополнительным бременем на налогоплательщиков, уменьшая финансирование иных государственных мероприятий. Выходом из этой ситуации могли бы быть: во-первых, развитие системы обязательного экологического страхования; во-вторых, воссоздание целевого бюджетного экологического фонда, который бы аккумулировал платежи за загрязнение, а также штрафы и иные экологические выплаты с сохранением целевого расходования этих средств. В настоящий момент указанные денежные средства, попадая в бюджет, растворяются в составе общегосударственных доходов и расходов, а не идут непосредственно на возмещение вреда природным объектам и комплексам.

Использование такс для расчета и компенсации ущерба окружающей природной среде в настоящий момент признать разумным в случае соблюдения двух основных условий:

1. Размер этих такс будет значительно увеличен вплоть до того, чтобы прибыль от нескольких случаев безнаказанного нарушения законодательства (а с высоким уровнем правонарушений, не замеченных правоохранителем мы вынуждены считаться) не покрывали бы его расходов в случае привлечения к ответственности

за один из доказанных эпизодов, чего можно достичь посредством включения в размер такс не только реальной стоимостной, но и нематериальной составляющей, что обусловлено исключительной ролью экологической ответственности.

2. Будет осуществляться независимый (в т.ч. и общественный) контроль за использованием этих средств на дело восстановления окружающей природной среды (Семьянова, 2005).

Как указывается И.Ю. Ребриков (2011), «такса – это способ возмещения вреда природным объектам и комплексам, взыскание которого в настоящее время осуществляется в рамках гражданско-правовой ответственности, представляющий собой взыскание с причинителя вреда денежных средств в изначально определенных подзаконными актами размерах, включающих в себя экономическую стоимость самого объекта природы и сумму, необходимую на развитие и восстановление природных объектов и комплексов. Таксы выполняют компенсационно-восстановительные функции, не преследуя при этом цель административного взыскания. Поэтому штраф и такса являются различными видами юридической ответственности». Таксы применяются не по всем природным ресурсам, а лишь по тем, которые обладают признаком делимости (лесные ресурсы, растительный и животный мир). Соответственно размер общего взыскания при причинении вреда объектам флоры и фауны определяется по количеству уничтоженных, поврежденных объектов природы помноженных на тарифы соответствующих такс (денежных сумм) (Дубовик, 2007).

Наряду с уже упомянутыми приказами Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, возмещение экологического ущерба посредством такс предусмотрено в Постановлениях от 8 мая 2007 г. № 273 «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» и от 25 мая 1994 г. № 515 «Об утверждении такс для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный уничтожением, незаконным выловом или добычей водных биологических ресурсов».

Соглашаясь, что штраф и такса действительно являются различными видами санкций, мы не можем согласиться с пониманием такс, как мер взыскания именно в рамках ответственности гражданско-правовой.

Несмотря на то, что в данном случае таксы, применяемые для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный гражданами, юридическими лицами и лицами без гражданства определяются как разновидность мер взыскания имущественного ущерба в гражданско-правовом порядке, имеются здесь и нюансы, позволяющие усомниться в правильности такого понимания. Например, в п. 2 Постановления от 25 мая 1994 г. № 515 «Об утверждении такс для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный уничтожением, незаконным выловом или добычей водных биологических ресурсов» указывается, что «органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право утверждать, исходя из местных условий, таксы для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный гражданами, юридическими лицами и лицами без гражданства уничтожением, незаконным выловом или добычей водных биологических ресурсов, не предусмотренных в таксах, утвержденных настоящим Постановлением».

Однако, в соответствии со статьей 71 Конституции РФ, пункт «О», в исключительном ведении Российской Федерации находится, в числе прочего, гражданское законодательство. Если рассматривать нормативно-правовые акты, вводящие ответственность за причинение ущерба природным ресурсам в виде взыскания сумм компенсаций по установленным таксам, как акты гражданско-правового ха-

рактера, субъекты федерации не имеют возможности их принимать, однако сами эти акты указывают на обратное положение вещей.

Между тем, статья 72 Конституции РФ относит к предмету совместного ведения федерации и ее субъектов:

1. вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;
2. природопользование; охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры;
3. административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды.

Все это указывает на совершенно особое, исключительное место мер ответственности за совершение экологических правонарушений.

Взыскание ущерба, размер которого определяется посредством твердо установленных такс не может рассматриваться и как административная ответственность: во-первых, компенсационная природа такс очевидна, что противоречит общей направленности административного законодательства, носящего, скорее, более карательную, чем восстановительную направленность, а, во-вторых, о подобном наказании просто ничего не говорится в статье 3.2 Кодекса об административных правонарушениях, предусматривающей виды административных наказаний, перечень которых носит закрытый характер.

Следует указать, что статья 3.5 КоАП РФ указывает, что административный штраф может выражаться не только в твердой денежной сумме, но и «в сумме кратной стоимости предмета административного правонарушения на момент окончания или пресечения административного правонарушения».

Это сближает его с мерами ответственности посредством взыскания ущерба в сумме, кратной стоимости установленных такс.

Но специальная глава 8 КоАП РФ «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» не предусматривает взыскания штрафа подобным образом, что заставляет развести эти понятия.

В настоящее время вопросам юридической ответственности посвящены отдельные главы в отраслевых нормативных актах, посвященных вопросам охраны отдельных природных объектов. Например, Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ содержит раздел XIII, называющийся «Ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель», который предусматривает, что лица, виновные в совершении земельных правонарушений, несут административную или уголовную ответственность в порядке, установленном законодательством. Привлечение лица, виновного в совершении земельных правонарушений, к уголовной или административной ответственности не освобождает его от обязанности устранить допущенные земельные правонарушения и возместить причиненный ими вред.

Кроме того предусмотрено, что должностные лица и работники организации, виновные в совершении земельных правонарушений, несут дисциплинарную ответственность в случаях, если в результате ненадлежащего выполнения ими своих должностных или трудовых обязанностей организация понесла административную ответственность за проектирование, размещение и ввод в эксплуатацию объектов, оказывающих негативное воздействие на земли, их загрязнение химическими и радиоактивными веществами, производственными отходами и сточными водами.

Порядок привлечения к дисциплинарной ответственности определяется трудовым законодательством, законодательством о государственной и муниципальной службе, законодательством о дисциплинарной ответственности глав администраций, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Лесной кодекс РФ от 04.12.2006 N 200-ФЗ содержит аналогичную главу 13, называющуюся «Ответственность за нарушение лесного законодательства», содержание которой практически полностью аналогично, за исключением того, что она предусматривает конфискацию незаконно заготовленной древесины, транспортных средств и других орудий незаконной заготовки древесины.

Соответствующая глава 7 Водного кодекса РФ от 03.06.2006 №74-ФЗ называется «Ответственность за нарушение водного законодательства» предусматривает более «узкие» рамки ответственности. В ней указывается, что «лица, виновные в нарушении водного законодательства, несут административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации». Указания на гражданско-правовую, дисциплинарную ответственность или на меры конфискации она не содержит.

В данном случае, поскольку взыскания ущерба в сумме твердо установленных такс нельзя смешивать ни с уголовной, ни с административной ответственностью, наиболее логичным бы считать подобное взыскание компенсацией убытков в рамках ответственности гражданско-правовой, которая также упоминается в вышеупомянутых кодексах. Но подобное понимание также будет связано с вышеуказанными противоречиями, главным из которых является то, что назначение подобных такс находится в ведении, в том числе, и органов государственной власти субъектов федерации, хотя гражданское законодательство носит исключительно федеральный характер.

Другими отличиями является то, что в рамках гражданского права нанесенный ущерб и упущенная выгода должны доказываться в судебном порядке. Иногда определение размера нанесенного ущерба вследствие этого может носить оценочный характер и предполагать взыскание компенсаций в размере потерянных доходов, которые «можно было бы получить при обычном ведении экономической деятельности». Однако, например, Постановление «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» предусматривает, что в случае обнаружения уничтожения лесных насаждений с виновного взыскивается 50-кратная стоимость древесины, что, безусловно, ни в коем случае нельзя рассматривать в качестве типичной гражданско-правовой ответственности.

Несмотря на то, что размер санкций за нарушение экологического законодательства в ряде случаев достаточно велик, можно отметить что в настоящее время в ряде случаев еще наличествует недооценка общественностью и правоохранителем опасности экологических правонарушений; слабая техническая оснащенность экспертных учреждений, которые нередко не в состоянии установить причинную связь между нарушением соответствующих правил и допущенным загрязнением природной среды; значительный временной разрыв между нарушением и последствиями являются основными причинами сложившегося сегодня положения.

Разноплановый характер негативного воздействия на окружающую природную среду и разнообразный статус субъектов, осуществляющих подобное воздействие, требует соответствующего многостороннего реагирования со стороны госу-

дарства. В данном случае государство призвано, во-первых, урегулировать деятельность, которая потенциально может привести ущерб окружающей природной среде, во-вторых – наказать лиц, виновных в причинении подобного вреда. Сам характер наказания в данном случае тоже будет несколько специфичным – государство в первую очередь интересуется не лишениями, которые понесет правонарушитель и не его кара, а восстановление нарушенных природных объектов, заглаживание причиненного ущерба в буквальном, а не в материальном смысле этого слова. Кроме того, важным является воспитание граждан – как детей, так и взрослых – в направлении стимулирования их положительного отношения к охране окружающей природной среды и нетерпимости к различным нарушениям в этой области.

Природные объекты не вписываются в общепринятые классификации вреда (по субъекту причинения, характера вреда; характеру противоправной деятельности) поскольку: в большинстве своем они не являются имуществом (атмосферный воздух); далеко не обязательно вред природе автоматически влечет вред здоровью или имуществу, в связи с чем первое не всегда есть составная часть второго; вред природным объектам может быть причинен не только источником повышенной опасности (один гражданин может поджечь сотни гектаров леса). Отсюда следует, что по критерию «характера вреда» наряду с вредом имуществу, жизни и здоровью существует и вред, причиненный природным объектам (Ребиков, 2011).

Экологический вред рассматривается в широком и узком смысле. В первом он возникает в результате правомерной деятельности хозяйствующих субъектов (выброс в пределах утвержденных нормативов и лимитов), компенсация которого производится посредством взимания платежей за природопользование; в результате чрезвычайных ситуаций природного (стихийных бедствий) или техногенного характера, а также в результате противоправных действий. Последний является вредом в узком смысле.

Признавая, что ведущее место в экологической ответственности должна занимать ее компенсационная функция, мы не можем согласиться с абсолютизацией данной функции. Функция кары также важна, прежде всего, в деле воспитания должного отношения к окружающей природной среде, в связи с чем, при уничтожении невозобновимых природных ресурсов она должна осуществляться особенно наглядным образом, выполняя, в том числе, и функцию предупреждения новых экологических правонарушений.

В настоящее время особую роль в отношениях по охране и использованию животного мира играет именно гражданско-правовая ответственность. Это обусловлено, во-первых, ее компенсационной природой, а во-вторых, на наш взгляд, неразработанностью соответствующего экологического законодательства, которое бы содержало санкции, максимальным образом отвечающие задаче предупреждения экологических правонарушений.

В отличие от мер административной или уголовной ответственности, влекущих лишь негативные последствия для нарушителя, гражданско-правовая ответственность является рычагом восстановления ущерба, причиненного животному миру и среде его обитания (Сорокин, 2008).

В случае, когда действия нарушителя приводят к нанесению ущерба окружающей среде или природным ресурсам, если имеется возможность восстановить первоначальное состояние, то необходимо в отношении виновной стороны применить эту форму ответственности. Между тем, органы государства, выступающие истцами, как правило, не соглашаются с предложением ответчика возместить вред

в природе. Разумеется, не всегда нарушенный вред можно восстановить, но и при этом не следует отказываться от возмещения вреда в природе. Такое мнение находит свое закрепление и в нормах трудового законодательства, которое предусматривает, что вред может быть возмещен как в денежном эквиваленте, так и в натуральной форме (Позднякова, 2002).

В доктрине экологического права существует несколько мнений о конечном результате, к которому должна приводить натуральная реституция: а) восстановление первоначального состояния объекта, б) восстановление состояния, которое могло бы быть достигнуто при естественном развитии событий, в) просто исправление явных негативных последствий. При этом значимо в социальном и экономическом планах, чтобы цель осуществляемых в ходе процесса возмещения экологического вреда мероприятий определялась в каждом конкретном случае с учетом характеристик природного объекта и произошедшего. И определять это должен орган, обладающий полной информацией о качественных характеристиках природного объекта, его функциях, его значении и возможностях, имеющихся для его восстановления (Иванова, 2006), что неминуемо влечет необходимость привлечения экспертов из научных учреждений.

Экологический вред очень часто представляет собой необратимые негативные последствия (уничтожение природного объекта, исчезновение вида флоры или фауны и т.п.). Соответственно, разработка методов оценки экологического вреда в стоимостном выражении является крайне важной и актуальной.

Сложность оценки экологического ущерба в денежном выражении заключается еще и в том, что помимо вполне измеряемого материального вреда, гораздо большее значение в этой величине потенциально составляет нематериальная составляющая, которая может проявляться в ухудшении этических, эстетических или иных качеств окружающей среды, что ущемляет интересы не только ныне живущих, но и будущих поколений.

Необходимо создать механизм прослеживания использования конкретной суммы, взысканной за конкретное правонарушение, на восстановление нарушенного данным правонарушением благоприятного состояния окружающей природной среды (Иванова, 2006).

Нарушения природоохранительного законодательства должны влечь применение мер наказания, адекватных их опасности, вреду, причиняемому природе, обществу. Подавляющее большинство лиц, виновных в совершении экологических преступлений, осуждено к мерам наказания, не связанным с лишением свободы. Такую практику назначения уголовного наказания нельзя признать мерой, сдерживающей преступность. Нельзя признать эффективным применение и других видов наказания, установленных в санкциях статей, предусматривающих ответственность за экологические преступления (Виноградова, 2001).

Особенностью экологических конфликтов, однако, является то, что в качестве пострадавших здесь часто может рассматриваться очень широкий, по сути – неопределенный круг лиц. Это вызывает необходимость использования новых для России процессуальных институтов, например – института группового иска, получившего первоначально распространение в странах, относящихся к англо-саксонской правовой семье.

Групповое производство, сочетающее в себе как элементы процессуального соучастия (в производстве формально участвуют все члены группы, на них непосредственно распространяется судебное решение) и судебного представительства

(от имени группы в силу особых процессуальных предписаний производство ведется одним или несколькими лицами), как вариант защиты прав граждан особенно активно используется в США.

В целом же, допустимы различные варианты рассмотрения подобных дел, например, защита групповых интересов частными организациями – во Франции или защита данных интересов особыми государственными органами – в рамках скандинавской правовой системы (Елисеев, 2006).

Под групповым иском понимают процессуальный институт, посредством которого член многочисленной группы лиц, объединенной общим интересом, осуществляет защиту его в суде без полномочия от каждого члена группы, с тем, чтобы обязательная сила окончательного судебного решения распространялась на всех членов группы, не заявивших о выходе из процесса.

Что касается России – наиболее похожим институтом является обращение в суд в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц, а также обращение прокурора в защиту неопределенного круга граждан по их просьбе.

Как указывает Е.В. Буробина, групповые иски в том виде, в котором они существуют в странах общего права, представляют собой уникальный правозащитный механизм. Групповые иски служат процессуальной экономии, единству судебной практики, но, что более важно, позволяют эффективно защищать права множества лиц и стимулируют соблюдение законодательства (Буробина, 2009).

Можно привести следующий пример обозначения участников группового судопроизводства по компенсации ущерба, причиненного экологическим правонарушением (сбросом токсичных веществ в море), взятый из судебной практики США: «...все лица, проживающие в республике Вирджинии и штате Мэриленд, средства к существованию и доходы которых складывались из ловли, сбора, покупки, продажи... морепродуктов Чесапикского залива...» (Елисеев, 2006).

Целью группового иска является защита законные интересы именно группы, объединение в этих целях воли ее участников (Сельков, 2007).

Мы считаем, что именно включение в законодательство института группового иска позволит повысить степень защищенности экологических прав граждан по сравнению с ситуацией, сложившейся в настоящее время

В данном случае, необходимо провести экспертную оценку каждого объекта окружающей природной среды на предмет того, какие затраты необходимо будет произвести для его восстановления. Именно в подобных размерах и должны определяться санкции за экологические правонарушения, которые, таким образом, будут носить имущественный (гражданско-правовой) характер.

В ситуации, когда объект природы не подлежит восстановлению, величину ущерба можно считать большей, чем в первом случае. В подобной ситуации мерам имущественного взыскания должны сопутствовать меры уголовной ответственности. Мы основываемся на том, что меры воздействия, применяемые к правонарушителю, должны превышать размер причиненного вреда – в противном случае правонарушитель всегда может совершить посягательство на природные ресурсы, рассчитывая, что даже в том случае, если в отношении него будет реализована экологическая ответственность, он ничего не потеряет. В случае же, если размер компенсаций будет в разы превышать размер нанесенного ущерба, это уже может служить более надежным сдерживающим фактором. При назначении наказания необходимо выявлять и степень вины (умысел или неосторожность), которая присутствует в каждом конкретном случае.

Таким образом, при назначении наказания за экологическое правонарушение, все возможные меры воздействия на правонарушителя должны рассматриваться в системе. В ряде случаев, мер компенсации нанесенного ущерба будет вполне достаточно, поскольку они одновременно будут выполнять и воспитательное воздействие. Но часто меры имущественного воздействия необходимо будет дополнить мерами административного или уголовно-правового характера.

В заключение, можно отметить, что понятие экологической ответственности еще не сложилось до конца в юридической науке, в связи с чем ее меры носят в достаточной степени фрагментарный характер и основываются на нормах различных отраслей права.

Само экологическое законодательство относится к молодым и, как показывает теория и практика, сложным отраслям в системе российского права. Для законодателя оказываются сложными такие существенные элементы, как цели правового регулирования, объект экологических отношений, предмет правового регулирования, механизм правового регулирования и др. (Бринчук, 2009).

Это же в полной мере относится к такому его институту, как экологическая ответственность. Строго говоря – понятие «экологическая ответственность», как и «экологическое право» в целом не являются общепризнанными. Оно выделяется не законодателем, но учеными и практиками, которые понимают под ней комплексный межотраслевой институт права, предусматривающий две группы норм и соответствующих им правоотношений, возникающих по поводу нарушения норм природоохранного законодательства, и продолжающихся в связи с применением санкций.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Абрамова Н.Г. Теоретико-правовой анализ экологического правонарушения: понятие, особенности, содержания и проблемы юридической ответственности // Интеграция образования. 2007. № 3/4. С. 95.

Бринчук М.М. Концепция развития экологического законодательства Российской Федерации. СПб.: Изд-во Юридического института, 2009. С. 5. – **Буробина Е.В.** Групповые иски: зарубежный опыт и российские перспективы // Актуальные проблемы гражданского права: Сборник работ выпускников Российской школы частного права 2009 года. Вып. 14. М.: Статут, 2012. С. 424-453.

Виноградова Е. Юридические лица должны нести ответственность за экологические преступления // Российская юстиция, 2001. № 8. СИСТЕМА ГАРАНТ. – **Волков А.М., Поройкова Н.С.** Ответственность за нарушение законодательства о недрах // Известия высших учебных заведений. Геология и разведка. 2003. № 1. С. 97-100.

Дубовик О.Л. Применение ответственности за экологические правонарушения. Учебно-методическое пособие для практических работников. М.: Городец, 2007. С. 511.

Елисеев Н.Г. Гражданское процессуальное право зарубежных стран. М.: Проспект, 2006. С. 476-505. – **Ефанов В.А.** Дифференциация юридической ответственности как объективный процесс модернизации современного российского права // Вестн. Тамбов. ун-та. Серия: Гуманитарные науки. 2008. № 1 (57). С. 334.

Иванова А.Л. Возмещение экологического вреда: сравнительно-правовой анализ европейского, немецкого и российского права. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 14.

Кособродов В.М. Гражданско-правовая ответственность за причинение экологического вреда: вопросы терминологии // Адвокат, 2005. №3. СИСТЕМА ГАРАНТ. – **Крассов О.И.** Экологическое право. М.: Норма, 2004. С. 20-25.

Липинский Д.А. Проблемы юридической ответственности. М.: Пресс, 2004. С. 420-423. – **Лю Хунянь.** Юридическая ответственность за экологические правонарушения в России и Китае. // Гражданин и право. 2007, №1 [эл. ресурс]. СИСТЕМА ГАРАНТ.

Нарышкина С.В. Возмещение экологического вреда. // Гражданин и право. 2007. №1 [эл. ресурс]. СИСТЕМА ГАРАНТ. – **Николаев А.В., Засорина Т.Д.** Юридическая ответственность за нарушение экологического законодательства // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия: Экономика и экологический менеджмент. 2011. № 1. С. 156-166.

Петров В.В. Экология и право. М., 1981. – **Позднякова Е.А.** Материальная ответственность работников за нарушение экологических правовых норм. // Журнал российского права. 2002, № 11[эл. ресурс]. СИСТЕМА ГАРАНТ.

Ребиков И.Ю. Возмещение вреда, причиненного природным объектам и комплексам: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011. С. 7-15. – **Репетева О.Е.** Классификация юридической ответственности // Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки. 2014. №1. С. 69.

Сельков М.В. К вопросу о допустимости групповых исков // Корпоративное управление и инновационное развитие Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2007. №1 С. 73. – **Семьянова А.Ю.** Экологическое право. Курс лекций. М.: Юстицинформ, 2005. С. 5. – **Сережкина А.А., Некрасов С.И.** Этизация экологической ответственности в стратегии устойчивого развития // Научный вестник Московского государственного технического университета гражданской авиации. 2011. № 4 (166). С. 40-45. – **Сорокин М.С.** Проблемы гражданско-правовой ответственности в области охраны и использования животного мира в РФ. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 20 с.

Усманова Л.Ф. Административная ответственность за экологические правонарушения в аграрном секторе экономике.// Журнал российского права, 2001. №8 [эл. ресурс]. СИСТЕМА ГАРАНТ

Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии. Киев, 1989. С. 155.