

О ФОРМАХ И ПОРЯДКЕ ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ

Рассматриваются особенности натуральной и денежной форм возмещения вреда окружающей среде, судебная практика. Делается вывод о необходимости обеспечения надлежащего контроля за ходом и качеством проводимых восстановительных работ (для натуральной формы), а также установления императивной нормы о целевом использовании взысканных денежных средств на мероприятия по восстановлению нарушенного природного баланса (для денежной формы). Выбор конкретной формы должен обуславливаться исключительно анализом конкретных обстоятельств по делу.

Ключевые слова: окружающая среда; экологический вред; убытки; возмещение вреда; иск.

Совершенствование механизма возмещения вреда, причиненного окружающей среде, безусловно, относится к числу первоочередных задач в сфере обеспечения экологической безопасности страны. В этой связи немалую теоретическую и практическую значимость имеет вопрос о форме возмещения экологического ущерба – денежной или натуральной.

Закон об охране окружающей среды содержит два правила определения размера возмещения вреда окружающей среде – приоритет отдается таксам и методикам (п. 3 ст. 77) или фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния окружающей среды (ч. 2 ст. 78) [1]. По мнению Пленума Верховного Суда, размер возмещения вреда окружающей среде в денежном исчислении определяется в соответствии с подлежащими обязательному применению таксами или методиками исчисления размера вреда, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды. В случае их отсутствия размер вреда определяется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды [2. П. 37].

При выборе денежной формы компенсации экологического вреда определенную сложность представляют собой правильный выбор методик или такс при отсутствии какой-либо их систематизации, а также необходимость строгого соблюдения устанавливаемых ими процедур. К примеру, суды указывают на такие нарушения, как отбор проб опасными способами [3], составление протокола о лесонарушении в одностороннем порядке [4], отсутствие указаний на точную площадь загрязнения акватории водного объекта, непроведение инструментальных замеров [5], то, что не указаны породы срубленных деревьев и диаметр их стволов [6] и т.д.

Особое внимание также следует уделить доказыванию обстоятельств, обосновывающих размер взыскиваемых денежных средств [7. С. 95]. Хотя, как представляется, в силу последних изменений в гражданском законодательстве число отказов судебными органами в удовлетворении исков о возмещении экологического вреда в виду недоказанности размера причиненных убытков уменьшится. Так, в соответствии со ст. 393 Гражданского кодекса Российской Федерации размер подлежащих возмещению убытков должен быть установлен с разумной степенью достоверности. Однако суд не может отказать в удовлетворении требования кредитора о возмещении убытков, причиненных неисполнением или не-

надлежащим исполнением обязательства, например по договору аренды лесного участка, только на том основании, что размер убытков не может быть установлен с разумной степенью достоверности. В этом случае размер подлежащих возмещению убытков определяется судом с учетом всех обстоятельств дела исходя из принципов справедливости и соразмерности ответственности допущенному нарушению обязательства [8]. Кроме того, толкование указанного положения, данное в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 25 от 23 июня 2015 г. «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», распространило его действие и на случаи внедоговорного причинения вреда. Так, в п. 12 Постановления указано, что по смыслу п. 1 ст. 15 Гражданского кодекса Российской Федерации в удовлетворении требования о возмещении убытков не может быть отказано только на том основании, что их точный размер невозможно установить. Вместе с тем определение размера убытков в такой ситуации будет представлять для судов довольно сложную задачу.

Нельзя не отметить, что существующий подход к определению размера экологического вреда имеет ряд недостатков, к которым, в частности, можно отнести отсутствие полного перечня основных параметров оценки вреда, что не позволяет учесть косвенный экологический вред [9], а также неполный учет способности окружающей среды к самовосстановлению [10]. В связи с этим представляется необходимым совершенствование механизма определения размера вреда окружающей среде.

Так, проблему, связанную с отсутствием некоторых методик расчета объема вреда, что нередко становится основанием для необоснованного отказа в удовлетворении исковых требований, С.В. Архипкин предлагает решать путем разработки методик расчета возмещения вреда по всем компонентам окружающей среды [11. С. 56], а правоприменитель на уровне регионов, в свою очередь, уже принимает меры по реализации данного предложения и утверждает свои методики [12]. Вместе с тем следует иметь в виду, что на сегодняшний день в большинстве случаев методики и таксы, утвержденные органами государственной власти субъектов Федерации или органами местного самоуправления, признаются не подлежащими применению в связи с их принятием за пределами компетенции данных ведомств, в том числе в случае отсутствия соответствующих методик или такс на федеральном уровне. Так, решением Верховного Суда

Российской Федерации признана недействующей Методика расчета вреда, причиненного в результате загрязнения атмосферного воздуха, утвержденная Постановлением коллегии Администрации Кемеровской области от 26 апреля 2007 г. № 105 [13].

Некоторые авторы, учитывая названные недостатки, напротив, считают более рациональным использовать принципиально новые подходы, а не совершенствовать уже имеющиеся.

Например, В.Н. Гузенко обосновывает необходимость имущественной оценки всех природных ресурсов России, поскольку это «позволит установить единые величины компенсационных платежей, взыскиваемых за вред, причиненный в процессе хозяйственной деятельности» [14. С. 7]. Представляется, что практическая реализация данного предложения в масштабах всей страны потребует несоразмерно больших финансовых затрат, однако проведение в отдельных субъектах Федерации такой оценки в рамках социально-правового эксперимента представляется возможным.

Другая форма возмещения экологического вреда – натуральная – предполагает возложение на ответчика обязанности по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды за счет его средств согласно проекту рекультивационных или иных восстановительных работ.

Однако нужно иметь в виду, что согласно преобладающему подходу в правоприменительной практике само по себе отсутствие индивидуального проекта восстановительных работ не является основанием для отказа в удовлетворении исковых требований о возмещении экологического вреда в натуральной форме, поскольку работы могут быть начаты и проведены в соответствии с типовым проектом при соблюдении некоторых условий. Так, суд указал, что работы по рекультивации загрязненного участка могут быть проведены в соответствии с типовым проектом, если такой проект: 1) является нормативным актом, обязательным для исполнения; 2) содержит мероприятия по рекультивации; 3) предписывает установить сроки исполнения этих мероприятий с учетом степени загрязнения грунта [15].

Рассматривая основные особенности существующих форм возмещения вреда, причиненного окружающей среде, нельзя оставить без внимания вопрос об их соотношении, или иначе – о приоритете денежной или натуральной формы.

Действующим законодательством не установлен приоритет той или иной формы возмещения экологического ущерба [16], а анализ законодательства и судебной практики позволяет сделать вывод о том, что фактически в настоящее время выбор способа возмещения вреда принадлежит истцу [17].

Тем не менее нельзя утверждать, что выбор формы возмещения вреда полностью зависит от усмотрения контролирующего органа или прокурора, обращающихся в суд с иском, поскольку способ защиты должен соответствовать допущенным нарушениям. Должны быть оценены и приняты во внимание объективная возможность восстановления окружающей среды, возможность устранения допущенных нарушений и проведения необходимых работ в течение разумного срока [1], сложность предстоящих природовосстановительных мероприятий, а также уже при-

нятые ответчиком меры по восстановлению природного баланса.

Примечательно, что последнее обстоятельство нередко становится причиной отказа в удовлетворении заявленных требований. К примеру, прокурор Республики Башкортостан обратился в суд с иском к акционерному обществу о возмещении вреда, причиненного земельному участку в результате утечки нефти из нефтепровода. Решением суда первой инстанции иск был удовлетворен, однако суд апелляционной инстанции это решение отменил и отказал в иске со ссылкой на то, что ответчиком фактически проводятся работы по устранению причиненного ущерба. Суд кассационной инстанции оставил решение апелляции в силе [18].

Вместе с тем в отношении отдельных компонентов природной среды на сегодняшний день складывается противоположный подход – принятые ответчиком меры не принимаются во внимание.

Так, Управление Россельхознадзора обратилось к обществу с ограниченной ответственностью «Б.» с иском о возмещении вреда, причиненного окружающей среде нарушением земельного законодательства (самовольное снятие и перемещение верхнего слоя почвы), в сумме 2 800 000 руб., а также об обязанности ответчика восстановить нарушенное состояние природы путем рекультивации участка. Решением суда первой инстанции требование было удовлетворено лишь в части возложения на ответчика обязанности провести рекультивацию. Апелляционный суд и суд округа оставили это решение без изменения, указав, что требование в части взыскания 2 800 000 руб. не обоснованно, поскольку ответчик выполнил обязанность по возмещению вреда окружающей среде путем осуществления за свой счет работ по рекультивации, т.е. в натуральной форме. В свою очередь, Верховный Суд Российской Федерации отменил решения нижестоящих судов и, удовлетворяя иск в полном объеме, указал, что «действия ответчика по рекультивации были направлены исключительно на восстановление вреда земельному участку как объекту гражданских прав, но не как объекту окружающей среды. В свою очередь, возмещение вреда природе предполагает учет не только затрат на восстановление нарушенной природной среды, но и экологические потери, которые являются невосполнимыми или трудновосполнимыми» [19].

Позже Конституционный Суд, проверяя на предмет соответствия Конституции Российской Федерации ст. 99 и 100 Лесного Кодекса Российской Федерации [20], указал на допустимость аналогичного подхода и в отношении леса (интересно заметить, что проверяемые нормы были признаны неконституционными лишь в той части, в какой они – в силу неопределенности правового содержания – порождали их неоднозначное истолкование и применение, при этом на период до внесения соответствующих изменений в законодательство затраты ответчика на ликвидацию допущенного экологического нарушения предложено учитывать лишь при определенных условиях). Представляет интерес дальнейшее развитие судебной практики по этому вопросу, учитывая, что с 1 марта 2017 г. учет затрат по устранению экологического вреда, понесенных лицом, причинившим соответствующий вред, обязателен в силу законодательного указания [21].

Таким образом, сформулировать универсальный, однозначный вывод о приоритете натуральной или денежной формы возмещения экологического вреда невозможно, поскольку в каждом конкретном случае должен быть принят во внимание целый ряд обстоятельств. Так, с одной стороны, традиционный для эколого-правовой литературы тезис о приоритете натуральной формы (такая же идея отражена, например, в законопроекте, подготовленном Министерством экономического развития России [22]) вызван, по всей видимости, неэффективным использованием со стороны государства тех средств, которые были взысканы с ответчика. Ряд авторов приводят и другие аргументы в пользу выбора в качестве приоритетной натуральной формы возмещения вреда, в частности, что стоимость восстановительных мер может значительно превышать размер вреда, исчисленный с применением такс и методик [10], возможность занижения органами надзора размера причиненного природным объектам вреда [23], в частности с целью снять с себя бремя доказывания некоторых юридически значимых обстоятельств по делу.

При этом один из распространенных аргументов в пользу приоритета денежной формы, согласно которому натуральная форма восполнения причиненного вреда предполагает более длительный период восстановления различных компонентов окружающей среды [24], представляется спорным постольку, поскольку длительность восстановления природного баланса обусловлена не выбранной формой возмещения вреда, а естественными свойствами природы.

При этом важно иметь в виду, что какая бы форма возмещения вреда с учетом конкретных обстоятельств по делу не была бы выбрана, главное заключается в том, чтобы этот выбор соответствовал основной цели имущественной ответственности в сфере охраны окружающей среды – обеспечение как можно более полного восстановления состояния окружающей среды, максимально приближенного к существовавшему до нарушения, в наиболее короткие сроки и при минимальных издержках.

Так, для эффективного функционирования института возмещения вреда при использовании натуральной формы необходимо обеспечить осуществление надлежащего контроля (надзора) за ходом и качеством проводимых ответчиком или привлеченными им лицами восстановительных работ. В целом, не давая оценку отдельным законодательным положениям, следует отметить, что такой контроль (надзор) предусмотрен действующим законодательством и осуществляется на практике.

В свою очередь, при выборе денежной формы реализация указанной выше цели может быть достигнута лишь при условии строго целевого использования взысканных денежных средств на мероприятия по восстановлению нарушенного природного баланса. А в этой сфере существует серьезный пробел в законодательстве. Отсутствие соответствующего законодательного регулирования препятствует установлению практики стабильного и полного финансирования природо-восстановительных и природоохранных мероприятий. Это приводит к утрате компенсационной функции института возмещения вреда при использовании денеж-

ной формы, так как органы контроля и надзора в природоохранной сфере не имеют соответствующих полномочий и действенных рычагов влияния при принятии решений о направлениях расходования взысканных денежных средств. Так, например, в прокуратурах районного звена распространена практика направления распорядителям бюджетных средств информационных писем с рекомендациями о направлении сумм, полученных по искам о возмещении вреда окружающей среде, на финансирование природоохранных мероприятий. Безусловно, назвать такую практику эффективной нельзя, поскольку соответствующие письма не обязательны для исполнения их адресатами.

При таком положении дел нельзя не согласиться с тем, что само по себе удовлетворение судом исковых требований о взыскании денежных средств и дальнейшее исполнение судебного акта не являются окончательными критериями эффективности применения ответственности в экологической сфере [25].

Следовательно, представляется необходимым закрепление в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» императивного законодательного требования о целевом использовании взысканных денежных средств по искам о возмещении вреда окружающей среде. Инструментом практической реализации данного предложения может стать внесение соответствующих изменений в бюджетный процесс либо формирование механизма аккумулирования средств для их целевого расходования в виде экологического фонда (однако, с учетом имеющегося у нашей страны негативного опыта [26], первый вариант представляется более предпочтительным).

Вместе с тем, имея в виду безусловную близость институтов гражданско-правовой ответственности и имущественной ответственности в сфере охраны окружающей среды, остается актуальным вопрос о правовой природе последней. Основанием для надления органов государственной власти, органов местного самоуправления и бюджетов соответствующих уровней предъявлять иски о возмещении вреда окружающей среде и получать соответствующее возмещение является публично-правовая природа ответственности за причинение вреда окружающей среде. Как отмечает М.М. Бринчук, «интерес к сохранению благоприятной окружающей среды относится к публичным интересам, подлежащим приоритетной правовой защите. Нарушение этого публичного интереса не может быть предметом и основанием гражданской ответственности» [27. С. 17]. Данный вывод соответствует положениям действующего законодательства. Так, в нормативных правовых актах земля, водные объекты, недра, животный мир рассматриваются как важнейшие компоненты окружающей среды, с одной стороны, и как объекты права собственности или объекты иных, носящих имущественный характер, субъективных гражданских прав – с другой. Такой подход предполагает признание наряду с публичным интересом и личным неимущественным правом каждого на благоприятную окружающую среду, имущественных прав на природный объект за его собственником или иным правообладателем.

Следовательно, в случае причинения вреда природному объекту одновременно затрагиваются права

и интересы нескольких субъектов: общества в целом; тех лиц, чье право на благоприятную окружающую среду было нарушено; обладателей имущественных прав на природный объект. Это, в свою очередь, позволяет установить, кто должен являться выгодоприобретателем по иску в конкретном деле.

Однако указанный подход не всегда реализуется. Так, Конституционный Суд Российской Федерации указал: «Зачастую вред, причиненный окружающей среде, трудносполним или невосполним вовсе... Поэтому денежные средства в возмещение вреда, причиненного лесам, государство как публичный собственник вправе направлять не на восстановление конкретного участка леса, а в бюджет в качестве компенсации за причинение вреда его имуществу» [20]. Конституционный Суд Российской Федерации, в отсутствие законодательного положения о строго целевом использовании взысканных денежных средств по искам экологической направленности, фактически рассматривает лес не столько как природный объект, а скорее как объект права собственности.

Суды и арбитражные суды также допускают подобное толкование рассматриваемой ответственности. Например, в соответствии с бюджетным законодательством (ч. 2 п. 6 ст. 46 БК РФ) с 1 января 2008 г. суммы по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, подлежат зачислению в бюджеты муниципальных районов или городских округов по месту причинения вреда по нормативу 100%, т.е. по месту проживания тех лиц, право на благоприятную окружающую среду которых было непосредственно нарушено. Однако на сегодняшний день распространена практика взыскания соответствующих сумм либо в пользу Российской Федерации или регионов, если указанные публично-правовые образования являются собственниками природного объекта, либо в пользу так называемого процессуального истца.

Так, Служба по контролю и надзору в сфере охраны окружающей среды Ханты-Мансийского автономного округа – Югры обратилась в арбитражный суд с иском к обществу с ограниченной ответственностью «РН-Юганскнефтегаз» о взыскании вреда, причиненного лесам в результате разлива нефти, в размере 3 144 960 руб. в доход федерального бюджета. Решением арбитражного суда от 18 сентября 2015 г. исковые требования удовлетворены в полном объеме. Арбитражный апелляционный суд оставил данное решение без изменения [28]. Подобные решения, принятые по искам прокуроров и контрольных ведомств, имеют место по отношению к таким природным объектам, как недра (Самарская область [29]), водные объекты и водные биологические ресурсы (Астраханская и Сахалинская области [30]), животный мир (Брянская область [31]), лес (Хабаровский край [32]) и т.п.

Кроме того, при рассмотрении таких споров, как правило, не принимается во внимание тот вред, который был причинен частному лицу – правообладателю природного объекта [33]. За такими лицами, в частности, за редким исключением, не признается право требовать возмещения причиненного им в результате экологического правонарушения вреда, особенно если подобные требования были заявлены ими уже после

вынесения решения о возмещении вреда, причиненного этому же природному объекту, по требованию контролирующего или надзорного органа. Вместе с тем взыскание убытков в пользу публично-правового образования не освобождает природопользователя от необходимости выполнения восстановительных мероприятий, которые он, при таком положении дел, фактически должен осуществить за свой счет.

Для решения указанных проблем следует теоретически разработать и распространить закреплённый законодателем принцип многоаспектности значения природных объектов на сферу ответственности за причиненный им вред, и, таким образом, провести разграничение между гражданско-правовой и экологической ответственностью как самостоятельными видами.

При этом, как представляется, о самостоятельном характере последней свидетельствует, в частности, недопустимость прямого или завуалированного прощения долга ответчику в виде занижения природоохранными органами размера вреда, причиненного окружающей среде. Таким образом, особый, публично-правовой характер имущественной ответственности в сфере экологии обуславливают возможность обременения истца по искам о возмещении экологического ущерба обязанностью использовать полученные денежные средства строго на природовосстановительные мероприятия.

Так, при обращении в суд с иском о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, прокурор, контролирующий орган или иное лицо осуществляют защиту публичного интереса – интереса общества в сохранении и восстановлении нормального состояния окружающей среды. Полученные по таким искам суммы должны иметь строго целевой характер, поскольку установленный публично-правовой интерес исключает действие иных мотивов. Иными словами, денежные средства должны быть направлены на восстановление конкретного природного объекта, а при невозможности или затруднительности этого – использоваться для иных экологических целей, напрямую связанных с тем публичным интересом, на защиту которого иск был направлен.

К сожалению, на сегодняшний день законодатель, по всей видимости, рассматривает требования о возмещении вреда окружающей среде в качестве сугубо гражданско-правовых и распространяет на соответствующие отношения принципы частного права. В связи с этим положение федерального закона «Об охране окружающей среды» об учете упущенной выгоды при определении размера вреда, причиненного окружающей среде, вызывает вопросы. Ведь говорить об упущенной выгоде можно лишь в рамках гражданско-правовой ответственности (например, собственник земельного участка не получил арендной платы за время выполнения рекультивационных работ), но не экологической. В свою очередь, упущенной выгоды в эколого-правовом аспекте, как представляется, не существует, даже так называемый косвенный экологический ущерб, ущерб от потери прироста или снижения почвозащитных свойств леса все же следует относить к реальному ущербу.

Вместе с тем рассмотрение механизма возмещения вреда, причиненного публичным экологическим интересам, в рамках особого вида юридической ответ-

ственности не должно исключать прав собственника или иных правообладателей природного объекта требовать возмещения причиненного им вреда в соответствии с положениями гражданского законодательства. Такой вред, причиненный природному объекту как объекту гражданских прав, может быть выражен, например, в убытках, понесенных в связи с необходимостью приостановления хозяйственной деятельности на время проведения восстановительных мероприятий. Кроме того, не исключается возможность возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью или имуществу конкретного гражданина в результате экологического правонарушения при условии доказанности всех необходимых обстоятельств по делу.

Такой подход применяется и в зарубежной практике. Так, Закон США «О всеобъемлющих мерах по защите окружающей среды, компенсации ущерба и ответственности» устанавливает, что суммы в счет возмещения вреда, причиненного окружающей среде, не могут быть присуждены по искам и государства, и частных лиц, пострадавших от загрязнения, – приоритет отдается государственным органам, поскольку выплачиваемая им компенсация имеет строго целевой характер (финансирование природоохранных мероприятий). Вместе с тем запрет двойного взыскания не касается так называемых коммерческих убытков, которые могут быть возмещены любому лицу при условии

доказанности причинно-следственной связи между причинением экологического вреда и понесенными в результате этого убытками, отличными по своему содержанию от ущерба, наносимого сообществу в целом. Такие убытки могут быть связаны, например, с невозможностью использования водоема для рыболовства до восстановления рыбных запасов или уменьшением привлекательности местоположения гостиницы ввиду близости к загрязненному участку [34. С. 43].

Итак, в современных условиях с эколого-правовой точки зрения натуральная форма возмещения вреда, причиненного окружающей среде, должна обладать приоритетом по сравнению с денежной формой, поскольку именно она дает высокую гарантию реализации основной, конечной цели экологической ответственности – наиболее полное восстановление природного баланса. В случае же реализации предложения об установлении законодательного императивного требования о целевом использовании взысканных денежных средств по искам экологической направленности эколого-правовому критерию эффективности будет отвечать и та и иная форма возмещения вреда. Соответственно, при таком подходе выбор той или иной формы будет обусловлен глубокой и качественной оценкой всех имеющихся обстоятельств по делу, что позволит наиболее эффективным способом обеспечивать восстановление природного баланса.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об охране окружающей среды: Федер. закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ : в ред. от 03.07.2016 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 г. № 21 (ред. от 26.05.2015) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Решение Первомайского районного суда г. Омска от 15 мая 2012 г. по делу № 2-835/2012 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 23 ноября 2012 г. по делу № А13-16774/2011 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Постановление ФАС Дальневосточного округа от 26 июня 2012 г. № Ф03-2023/2012 по делу № А59-6083/2008 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 2 июля 2010 г. по делу № А75-1455/2010 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Омелянюк Г.Г., Михалева Н.В. Правоприменительная практика рассмотрения споров о возмещении ущерба, причиненного экологическими правонарушениями // Имущественные отношения в РФ. 2012. № 2 (125).
8. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федер. закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ : в ред. от 8 марта 2015 г. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Юридическая ответственность за экологические правонарушения / отв. ред. О.Л. Дубовик. М. : ИГИП РАН, 2012 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Некрасов А. Как оценить экологический вред? // ЭЖ-Юрист. 2013. № 44.
11. Архипкин С.В. Правовые основы возмещения экологического вреда жизни и здоровью человека и окружающей среде // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. Оренбург, 2013. Вып. 17.
12. Об утверждении Порядка определения ущерба, причиненного нарушением правил обращения с объектами животного и растительного мира, занесенными в Красную книгу города Москвы: Постановление Правительства г. Москвы от 8 апреля 2003 г. № 228-ПП: в ред. от 28 августа 2012 г. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Определение Верховного Суда РФ от 26 мая 2010 г. по делу № 81-Г10-8 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Гузенко В.Н. Возмещение убытков, причиненных природным ресурсам как мера гражданской ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2007.
15. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 14 октября 2010 г. по делу № А75-13331/2009 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
16. Постановление ФАС Центрального округа от 13 декабря 2013 г. по делу № А68-10861/2012 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
17. Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 25 октября 2010 г. по делу № А32-20027/2009 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
18. Постановление ФАС Уральского округа от 13 ноября 2002 г. № Ф09-2779/02-ГК // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
19. Определение Верховного Суда РФ от 3 июня 2015 г. по делу № А54-503/2014 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
20. По делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 99, ч. 2 ст. 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений Постановления Правительства Российской Федерации «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» в связи с жалобой ООО «Заполярье»: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 июня 2015 г. № 12-П // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
21. О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений: Федер. закон от 23 июня 2016 № 218-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

22. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования вопросов возмещения вреда окружающей среде и ликвидации прошлого экологического ущерба». URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/ria/annonce/201410027> (дата обращения: 03.09.2016).
23. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании: приказ Генерального прокурора РФ от 1 апреля 2014 г. № 165 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
24. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 25 февраля 2014 г. по делу № А45-17577/2012 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
25. Нарышева Н.Г. Правовые проблемы возмещения вреда окружающей среде в научных исследованиях кафедры экологического и земельного права юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова // Экологическое право. 2012. № 4.
26. О Федеральном экологическом фонде Российской Федерации и экологических фондах на территории Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 29 июня 1992 г. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
27. Бринчук М.М. Так существует ли эколого-правовая ответственность? // Экологическое право. 2009. № 2/3.
28. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 11 февраля 2016 г. по делу № А75-4973/2015 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
29. Решение мирового судьи Кинельского района Самарской области от 23 марта 2015 г. по делу № 2-150/2015 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
30. Решение мирового судьи Камызякского района Астраханской области от 12 мая 2014 г. по делу № 2-143/2014 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
31. Решение мирового судьи Брянского судебного района Брянской области от 30 апреля 2014 г. по делу № 2-162/2014 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
32. Решение мирового судьи Солнечного района Хабаровского края от 31 июля 2014 г. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
33. Постановление ФАС Московского округа от 12 августа 2013 г. по делу № А40-14735/12-120-136 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
34. Сравнительно-правовое исследование института ответственности за причинение вреда окружающей среде в российском и зарубежных правовых системах: заключение Автономной некоммерческой неправительственной организации «Институт права и публичной политики». М., 2014.

Статья представлена научной редакцией «Право» 25 декабря 2016 г.

ON FORMS AND PROCEDURE FOR COMPENSATION OF HARM CAUSED TO THE ENVIRONMENT

Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal, 2017, 415, 193–199.

DOI: 10.17223/15617793/415/27

Valentina G. Melnikova, Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: walmel@mail.ru

Evgenia M. Suranova, Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: evg-suranova@yandex.ru

Keywords: environment; environmental damage; losses; damages; claim.

The subject of the study is the laws on forms and procedure for compensation of harm to the environment, as well as its application in practice. On the basis of the theoretical provisions, legislation and court practice, the authors aim to suggest directions of improvement of legislation and law enforcement practice in the sphere of property liability for harm to the environment. A systemic approach using formal-logical, comparative-legal methods is used in the research. The authors conclude that the applicable laws do not explicitly set the priority of the monetary or natural forms of reparation of environmental damage, in fact the choice of the method remains with the plaintiff. The court assesses the objective possibility of the restoration of the environment, the ability to eliminate the irregularities and carry out the necessary works within a reasonable period of time, the complexity of upcoming restoration events, as well as measures the defendant has already taken to restore the natural balance. At present, there is no uniform approach to the issue of the costs already incurred for remediation. The choice of the form of compensation must ensure the most complete recovery of the environmental condition as close to pre-violation in the shortest time possible and with minimum costs. For effective redress in a natural form it is necessary to ensure adequate oversight (supervision) of the progress and quality of the defendant's restoration work. When selecting the monetary form, the realization of this goal can be achieved by a strictly targeted use of the collected funds. The absence of such a mechanism now leads to a loss of the compensation functions of the institute of compensation of harm if the monetary form is used. It seems necessary to adopt mandatory rules to target the use of recovered funds for claims on compensation of harm to the environment. Liability for environmental harm is based on public interest. Along with public interest and personal non-property right of everyone to favorable environment, it is necessary to recognize the possibility of causing damage to the owner or another right holder in respect of an object of nature. It is proposed to expand the principle of the multifaceted value of nature, fixed by the legislator, to responsibility for damages caused to them, and, thus, to distinguish between civil law and ecological responsibilities as independent species. In current conditions, from the ecological and legal point of view, a natural form of reparation should have priority compared to the monetary form. In case of the establishment of mandatory rules to target the use of recovered funds for environmental claims, both forms will meet the performance criteria. Selection will be based on the assessment of all the circumstances of the case, which will allow the most effective way to restore natural balance.

REFERENCES

1. Konsul'tantPlyus. (2002) *Ob okhrane okruzhayushchey sredy: Feder. zakon ot 10 yanvarya 2002 g. № 7-FZ: v red. ot 03.07.2016* [On Environmental Protection: Federal Law 7-FZ of 10 January 2002 as amended on 03 July 2016].
2. Konsul'tantPlyus. (2015) *O primenenii sudami zakonodatel'stva ob otvetstvennosti za narusheniya v oblasti okhrany okruzhayushchey sredy i prirodopol'zovaniya: postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda Rossiyskoy Federatsii ot 18 oktyabrya 2012 g. № 21 (red. ot 26.05.2015)* [On the application of liability legislation by the courts for violations in the field of environmental protection of and use of nature: Resolution 21 of the Plenum of the Supreme Court on October 18, 2012 (as amended on 26.05.2015)].
3. Konsul'tantPlyus. (2012) *Reshenie Pervomayskogo rayonnogo suda g. Omska ot 15 maya 2012 g. po delu № 2-835/2012* [The decision of the Pervomayskiy district court in Omsk on 15 May 2012 on Case 2-835/2012].
4. Konsul'tantPlyus. (2012) *Postanovlenie FAS Severo-Zapadnogo okruga ot 23 noyabrya 2012 g. po delu № A13-16774/2011* [Resolution of the Federal Antimonopoly Service of Northwestern District of 23 November 2012 on Case A13-16774/2011].
5. Konsul'tantPlyus. (2012) *Postanovlenie FAS Dal'nevostochnogo okruga ot 26 iyunya 2012 g. № F03-2023/2012 po delu № A59-6083/2008* [Resolution F03-2023/2012 of the Federal Antimonopoly Service of Far Eastern District on June 26, 2012 on Case A59-6083/2008].
6. Konsul'tantPlyus. (2010) *Postanovlenie FAS Zapadno-Sibirskogo okruga ot 2 iyulya 2010 g. po delu № A75-1455/2010* [Resolution of the Federal Antimonopoly Service of the West Siberian District on July 2, 2010, on Case A75-1455/2010].

7. Omel'yanyuk, G.G. & Mikhaleva, N.V. (2012) Pravoprimenitel'naya praktika rassmotreniya sporov o vozmeshchenii ushcherba, prichinennogo ekologicheskimi pravonarusheniyami [Law enforcement practice of consideration of disputes on compensation of damage caused by environmental violations]. *Imushchestvennye otnosheniya v RF*. 2 (125).
8. Konsul'tantPlyus. (2015) *Grazhdanskiy kodeks Rossiyskoy Federatsii (chast' pervaya): Feder. zakon ot 30 noyabrya 1994 g. № 51-FZ: v red. ot 8 marta 2015 g.* [The Civil Code of the Russian Federation (Part One): Federal Law 51-FZ of November 30, 1994, as amended on March 8, 2015].
9. Dubovik, O.L. (ed.) (2012) *Yuridicheskaya otvetstvennost' za ekologicheskie pravonarusheniya* [Legal liability for environmental violations]. Moscow: IGIP RAN.
10. Nekrasov, A. (2013) Kak otsenit' ekologicheskiy vred? [How to assess the environmental damage?]. *EZh-Yurist*. 44.
11. Arkhipkin, S.V. (2013) Pravovye osnovy vozmeshcheniya ekologicheskogo vreda zhizni i zdorov'yu cheloveka i okruzhayushchey srede [Legal basis for remedying environmental damage to human life and health in the environment]. *Trudy Orenburgskogo instituta (filiala) MGYuA*. 17.
12. Konsul'tantPlyus. (2012) Ob utverzhenii Poryadka opredeleniya ushcherba, prichinennogo narusheniem pravil obrashcheniya s ob'ektami zhivotnogo i rastitel'nogo mira, zanesennymi v Krasnuyu knigu goroda Moskvy: Postanovlenie Pravitel'stva g. Moskvy ot 8 aprelya 2003 g. № 228-PP: v red. ot 28 avgusta 2012 g. [On approval of determining the damage caused by the violation of rules for handling objects of flora and fauna listed in the Red Book of the City of Moscow: Resolution 228-PP of the Government of Moscow of April 8, 2003, as amended on August 28, 2012].
13. Konsul'tantPlyus. (2010) *Opredelenie Verkhovnogo Suda RF ot 26 maya 2010 g. po delu № 81-G10-8* [Ruling of the RF Supreme Court of 26 May 2010 on Case 81-G10-8].
14. Guzenko, V.N. (2007) *Vozmeshchenie ubytkov, prichinennykh prirodnym resursam kak mera grazhdanskoy otvetstvennosti* [Compensation for damages caused to natural resources as a measure of civil liability]. Abstract of Law Cand. Diss. Volgograd.
15. Konsul'tantPlyus. (2010) *Postanovlenie FAS Zapadno-Sibirskogo okruga ot 14 oktyabrya 2010 g. po delu № A75-13331/2009* [Resolution of the Federal Antimonopoly Service of the West Siberian District of 14 October 2010 on Case A75-13331/2009].
16. Konsul'tantPlyus. (2013) *Postanovlenie FAS Tsentral'nogo okruga ot 13 dekabrya 2013 g. po delu № A68-10861/2012* [Resolution of the Federal Antimonopoly Service of the Central District of December 13, 2013, on Case A68-10861/2012].
17. Konsul'tantPlyus. (2010) *Postanovlenie FAS Severo-Kavkazskogo okruga ot 25 oktyabrya 2010 g. po delu № A32-20027/2009* [Resolution of the Federal Antimonopoly Service of the North Caucasus region of October 25, 2010, on Case A32-20027/2009].
18. Konsul'tantPlyus. (2002) *Postanovlenie FAS Ural'skogo okruga ot 13 noyabrya 2002 g. № F09-2779/02-GK* [Resolution F09-2779/02-GK of the Federal Antimonopoly Service of the Ural district of November 13, 2002].
19. Konsul'tantPlyus. (2015) *Opredelenie Verkhovnogo Suda RF ot 3 iyunya 2015 g. po delu № A54-503/2014* [Ruling of the RF Supreme Court of 3 June 2015 on Case A54-503/2014].
20. Konsul'tantPlyus. (2015) *Po delu o proverke konstitutsionnosti ch. 2 st. 99, ch. 2 st. 100 Lesnogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii i polozheniy Postanovleniya Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii "Ob ischislenii razmera vreda, prichinennogo lesam vsledstvie narusheniya lesnogo zakonodatel'stva" v svyazi s zhaloboy OOO "Zapolyarneft": Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii ot 2 iyunya 2015 g. № 12-P* [On the case of the constitutionality of Pt. 2 Art. 99, Pt. 2 Art. 100 of the Forest Code of the Russian Federation and the provisions of the Decree of the Russian Federation Government "On the calculation of damages caused to forests due to forest law violations" in connection with the complaint of Zapolyarneft Company: Decision 12-P of the RF Constitutional Court of June 2, 2015].
21. Konsul'tantPlyus. (2016) *O vnesenii izmeneniy v Lesnoy kodeks Rossiyskoy Federatsii i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii v chasti sovershenstvovaniya regulirovaniya lesnykh otnosheniy: Feder. zakon ot 23 iyunya 2016 № 218-FZ* [On amending the Forest Code of the Russian Federation and certain legislative acts of the Russian Federation in terms of improving the regulation of forest relations: Federal Law 218-FZ of June 23, 2016].
22. Economy.gov.ru. (2014) *Proekt federal'nogo zakona "O vnesenii izmeneniy v Federal'nyy zakon "Ob okhrane okruzhayushchey sredy" i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii v chasti regulirovaniya voprosov vozmeshcheniya vreda okruzhayushchey sredy i likvidatsii proshlogo ekologicheskogo ushcherba"* [The draft federal law "On Amendments to the Federal Law "On Environmental Protection" and to certain legislative acts of the Russian Federation in terms of regulating the compensation of environmental damage to the environment and the elimination of past environmental damage"]. [Online] Available from: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/ria/announce/201410027>. (Accessed: 03 September 2016).
23. Konsul'tantPlyus. (2014) *Ob organizatsii prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov ob okhrane okruzhayushchey sredy i prirodopol'zovaniy: prikaz General'nogo prokurora RF ot 1 aprelya 2014 g. № 165* [On the prosecutor's supervision over the implementation of environmental protection and nature use laws: Order 165 of the RF Prosecutor-General of 1 April 2014].
24. Konsul'tantPlyus. (2014) *Postanovlenie FAS Zapadno-Sibirskogo okruga ot 25 fevralya 2014 g. po delu № A45-17577/2012* [Resolution of the Federal Antimonopoly Service of the West Siberian District of 25 February 2014 on Case A45-17577/2012].
25. Narysheva, N.G. (2012) Pravovye problemy vozmeshcheniya vreda okruzhayushchey sredy v nauchnykh issledovaniyakh kafedry ekologicheskogo i zemel'nogo prava yuridicheskogo fakul'teta MGU im. M.V. Lomonosova [Legal problems of compensation for harm to the environment in scientific research of the Department of Environmental and Land Law at Moscow State University]. *Ekologicheskoe pravo*. 4.
26. Konsul'tantPlyus. (1992) *O Federal'nom ekologicheskom fonde Rossiyskoy Federatsii i ekologicheskikh fondakh na territorii Rossiyskoy Federatsii: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 29 iyunya 1992 g.* [On the Federal Environmental Foundation of the Russian Federation and on the environmental foundations in the Russian Federation: Resolution of the Russian Government of 29 June 1992].
27. Brinchuk, M.M. (2009) Tak sushchestvuet li ekologo-pravovaya otvetstvennost'? [Is there ecological legal responsibility?]. *Ekologicheskoe pravo*. 2/3.
28. Konsul'tantPlyus. (2016) *Postanovlenie Vos'mogo arbitrazhnogo apellyatsionnogo suda ot 11 fevralya 2016 g. po delu № A75-4973/2015* [Resolution of the Eighth Arbitrazh Appellate Court of 11 February 2016 on Case A75-4973/2015].
29. Konsul'tantPlyus. (2015) *Reshenie mirovogo sud'i Kinel'skogo rayona Samarskoy oblasti ot 23 marta 2015 g. po delu № 2-150/2015* [The decision of the magistrate of Kinel District of Samara Oblast of 23 March 2015 on Case 2-150/2015].
30. Konsul'tantPlyus. (2014) *Reshenie mirovogo sud'i Kamyzyakskogo rayona Astrakhanskoy oblasti ot 12 maya 2014 g. po delu № 2-143/2014* [The decision of the magistrate of Kamyzyaksky District of Astrakhan Oblast of May 12, 2014 on Case 2-143/2014].
31. Konsul'tantPlyus. (2014) *Reshenie mirovogo sud'i Bryanskogo sudebnogo rayona Bryanskoy oblasti ot 30 aprelya 2014 g. po delu № 2-162/2014* [The decision of the magistrate of Bryansk Judicial District of Bryansk Oblast of April 30, 2014, on Case 2-162/2014].
32. Konsul'tantPlyus. (2014) *Reshenie mirovogo sud'i Solnechnogo rayona Khabarovskogo kraya ot 31 iyulya 2014 g.* [The decision of the magistrate of the Solnechnyy District of Khabarovsk Krai of July 31, 2014].
33. Konsul'tantPlyus. (2013) *Postanovlenie FAS Moskovskogo okruga ot 12 avgusta 2013 g. po delu № A40-14735/12-120-136* [Resolution of the Federal Antimonopoly Service of the Moscow District of 12 August 2013 on Case A40-14735/12-120-136].
34. Institute of Law and Public Policy. (2014) *Sravnitel'no-pravovoe issledovanie instituta otvetstvennosti za prichinenie vreda okruzhayushchey sredy v rossiyskom i zarubezhnykh pravoporyadkakh: zaklyuchenie Avtonomnoy nekommercheskoy nepravitel'stvennoy organizatsii "Institut prava i publichnoy politiki"* [Comparative legal research of the institute of responsibility for causing harm to the environment in the Russian and foreign legal systems: the conclusion of the Autonomous non-profit non-governmental organization Institute of Law and Public Policy]. Moscow.

Received: 25 December 2016