

ОСМАНОВ МУСЛИМ ХАЛИДОВИЧ

**ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ
ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ
ПРАВОНАРУШЕНИЯ**

Специальность 12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право;
семейное право; международное частное право.

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Диссертация выполнена на кафедре гражданского права и процесса НОУ ВПО «Институт международного права, экономики, гуманитарных наук и управления им. К.В. Россинского»

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Камышанский Владимир Павлович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Филиппов Петр Мартынович

кандидат юридических наук
Майор Иван Геннадьевич

Ведущая организация: ***Краснодарский университет МВД России***

Защита состоится 4 марта 2010 г. в 16-00 час. на заседании объединенного диссертационного совета ДМ-220.038.10 при Кубанском государственном аграрном университете по адресу: 350044, г. Краснодар, ул. Калинина, 13, главный учебный корпус.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Кубанского государственного аграрного университета по адресу: г. Краснодар, ул. Калинина, 13.

Автореферат разослан «___» _____ 2010 г.

Ученый секретарь
объединенного диссертационного совета
доктор юридических наук, профессор



В.П. Камышанский

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Россия является лидером по запасам природных ресурсов, располагает большой территорией и огромным числом пользователей природных ресурсов. Это обуславливает особую актуальность исследований в области гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения.

Развитие научно-технического прогресса приводит к значительному росту числа случаев причинения вреда объектам окружающей среды в результате появления и распространения новых вредных факторов: использование новых видов энергии, сложных технологий, развитие всех видов транспорта.

Пользователи природных ресурсов в ходе своей деятельности по извлечению прибыли очень часто нарушают требования охраны окружающей среды. Истощение и загрязнение объектов окружающей природной среды потрясают своими размерами.

Предусмотренные гражданским правом меры воздействия на лиц, причиняющих своей деятельностью вред окружающей среде, призваны главным образом, защитить и восстановить нарушенное состояние природных объектов, а также имущественной и неимущественной сферы потерпевших лиц. Одними из таких мер являются меры гражданско-правовой ответственности, которые применяются к нарушителям экологических норм и правил.

В настоящее время возникла насущная потребность теоретического изучения и анализа большинства вопросов, связанных с гражданско-правовой ответственностью за экологические правонарушения, развитием законодательства в данной области правового регулирования и внесения изменений в ныне действующие нормативные акты. Приведенные положения со всей очевидностью указывают на важность проблемы и необходимость ее дальнейшего исследования.

Актуальность настоящего диссертационного исследования обусловлена настоятельной необходимостью совершенствования правового регулирования отношений, связанных с возложением гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения для обеспечения баланса публичных и частных интересов, слабой научной разработанностью проблем реализации мер гражданско-правовой ответственности в сфере охраны окружающей среды, отсутствием специальных комплексных исследований проблем гражданско-правовой ответственности за причинение вреда в сфере земле-, недр-, лесопользования.

С учетом изложенного представляется значимым комплексное исследование проблем правового регулирования отношений, связанных с реализацией мер гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения.

Степень разработанности темы. Проблема гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения в юридической науке России исследовались многими авторами. Среди них: В.А. Тархов,

С.А.Чиркин, В.С.Евтеев, В.А. Евсегнеев, А.П. Анисимов, А.Я. Рыженков, Ф.Г. Мышко, Р.Л. Хачатуров, М.И. Васильева, В.Н. Лопатин, М.В. Королева, Д.Г. Добрецов, С.Кушлев, И.А.Соболь, Е.В Новикова, М.М. Бинарчук, Ю.И. Щуплецова, М.В. Дудиков, А.А. Романова, Д.В. Добрачев и др. Однако проведенные исследования в значительной степени содержали анализ состояния гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения в условиях, когда данная проблематика не была востребована законодателем, а выполнение пятилетних планов социального и экономического развития страны любыми средствами отодвигали эту проблему на второй план.

Отдавая должное проведенным научным исследованиям, доктринальные выводы и предложения которых в значительной мере не теряют своей актуальности, следует отметить, что проблемы гражданско-правовой ответственности в новейшем российском законодательстве еще не получили должного научного осмысления. Более того, анализ современных научных работ свидетельствует об отсутствии в них единства предлагаемых концепций по вопросам гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения.

Таким образом, обострение экологической обстановки, усиление негативного воздействия на окружающую среду, создающих реальную угрозу жизни для будущих поколений, требует критической научной оценки и теоретического анализа проблем гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения и выработки предложений по совершенствованию действующего законодательства в исследуемой сфере.

Объект исследования выступает система общественных отношений, связанных с реализацией гражданско-правовой ответственности на экологические правонарушения.

Предметом исследования являются нормы национального, зарубежного, международного права, регулирующие отношения, направленные на применение мер гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения, а также особенности правового регулирования данных отношений в современном гражданском праве.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является комплексное изучение теоретических и практических проблем правового регулирования и правоприменительной практики по вопросам реализации мер гражданско-правовой ответственности за негативное воздействие на объекты окружающей природной среды, как объекты гражданского права, повлекшее нарушение экологических норм и причинение вреда гражданам и организациям.

В соответствии с целью исследования были поставлены задачи:

- исследование понятия и сущности гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения;
- анализ функций гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения;

- изучение условий и оснований применения гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения;
- отграничение мер гражданско-правовой ответственности от иных мер воздействия на нарушителя;
- определение принципов гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения;
- исследование проблем реализации мер гражданско-правовой ответственности за причинение вреда в результате негативного воздействия на отдельные виды природных объектов;
- выработка теоретических и практических рекомендаций эффективной реализации мер гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения;
- определение направлений совершенствования правового регулирования исследуемых отношений.

Методологическая основа исследования. Для решения поставленных задач автором использовались диалектический метод познания и его принципы объективности, историзма, всестороннего изучения связей и отношений; проблемно-хронологический, сравнительно-исторический методы изучения; специальные методы: формально-юридический, историко-правовой, метод сравнительного правоведения и системного анализа правовых явлений; общенаучные методы познания: анализ, синтез, индукция, дедукция.

Теоретическую базу диссертационного исследования составили труды дореволюционных, советских и современных российских ученых-юристов, а также западноевропейских исследователей, в том числе Д.И. Мейера, И.А. Покровского, Г.Ф. Шершеневича, С.С. Алексеева, В.В. Витрянского, В.П. Камышанского, М.И. Брагинского, О.Н. Садикова, А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого, В.А. Хохлова, А.В. Малько, К.И. Скловского, Е.А. Суханова, М.М. Агаркова, Б.С. Антимонова, С.Н. Братуся, В.И. Кофмана, Н.С. Малеина, Х.И. Шварца, Е.А. Флейшиц, Б.Г. Шлифер и др.

Нормативную базу исследования составили Конституция Российской Федерации, международно-правовые акты, действующие и отмененные российские и советские законодательные и иные нормативно-правовые акты: Гражданский Кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ), Земельный кодекс Российской Федерации (далее – ЗК РФ), Водный кодекс Российской Федерации (далее – ВК РФ), иные кодексы Российской Федерации, конституционное, гражданское, земельное, водное, лесное, экологическое законодательство Российской Федерации, правовые акты Президента РФ, Правительства РФ, министерств и ведомств. Некоторые выводы и рекомендации основываются на анализе норм зарубежного законодательства – гражданских кодексов, законов, других нормативно-правовых актов компетентных органов иностранных государств.

Эмпирическую базу исследования составили анализ судебно-арбитражной практики, в частности, практики Высшего Арбитражного Суда РФ, федеральных арбитражных судов округов, Верховного Суда РФ, других

судов общей юрисдикции, фактический материал, нашедший отражение в средствах массовой информации и в сети Интернет.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в том, что оно представляет собой одну из первых работ в науке гражданского права, посвященную изучению вопросов гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения. Анализ указанных отношений осуществлен в рамках самостоятельного теоретико-правового исследования, которое опирается на современное российское гражданское, экологическое, земельное, лесное законодательство, а также законодательство о недрах. В диссертационном исследовании вопросы реализации мер гражданско-правовой ответственности рассмотрены с учетом специфики причинения и возмещения вреда отдельным видам природных ресурсов: земельным участкам, участкам недр, лесным участкам; выявлены основные проблемы правовой регламентации условий и оснований гражданско-правовой ответственности в сфере отношений по охране окружающей природной среды и предложены пути их решения; рассмотрены проблемные вопросы принципов гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения; определены условия, обеспечивающие полноценную реализацию функций гражданско-правовой ответственности за причинение вреда объектам окружающей природной среды; проведено разграничение мер ответственности и мер гражданско-правового воздействия применяемых в целях предупреждения и пресечения причинения вреда объекту окружающей природной среды; выявлены недостатки современного этапа правового регулирования возмещения вреда, причиненного земельным участкам, участкам недр и лесным участкам.

Основные положения, выносимы на защиту:

1. Особенность экологического правонарушения как основания возникновения гражданско-правовой ответственности заключается в том, что возложение на правонарушителя обязанности возместить причиненный вред, по общему правилу, возможно только при наличии зафиксированного в публично-правовом порядке факта причинения потерпевшему имущественного или неимущественного вреда.

Гражданско-правовая ответственность за экологические правонарушения возникает не только в результате действий (бездействий) граждан и организаций, но и в случае, если в результате решений органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц гражданами и организациями совершены действия (бездействия), оказавшие негативное воздействие на объекты окружающей среды и нарушившие права и законные интересы их правообладателей, повлекшее причинение вреда.

2. Анализ действия функций гражданско-правовой ответственности за экологическое правонарушение показал, что полноценная реализация компенсационной функции ответственности требует установления в практике правового регулирования возмещения экологического вреда,

приоритета натуральной формы возмещения в целях реального восстановления нарушенного состояния объекта окружающей природной среды и прав потерпевшего. Применяемые в настоящее время таксовые способы компенсации вреда не обеспечивают полного восстановления объектов окружающей природной среды и отражают низкий уровень регламентации расчета убытков от правонарушения.

3. Применение мер гражданско-правовой ответственности за экологическое правонарушение предлагается основывать на презумпции причинения вреда нарушителем. Действие данной презумпции заключается в допущении предположения о наличии причинной связи между совершенными действиями и наступившими негативными последствиями при доказанности других юридически значимых фактов. В этом случае предлагается руководствоваться правилом «максимальной вероятности причинения вреда природным объектам, имуществу организаций, а также имуществу и здоровью граждан», так как при негативном воздействии на окружающую среду предоставить прямые доказательства объективно невозможно.

4. Обосновывается необходимость установления солидарной гражданско-правовой ответственности государства или муниципального образования и непосредственного причинителя вреда, если незаконным решением, действием или бездействием государственных органов и органов местного самоуправления их должностных лиц санкционирована деятельность граждан и организаций, оказавшая негативное воздействие на охраняемые объекты окружающей природной среды и причинившая имущественный и моральный вред.

5. Меры гражданско-правовой ответственности за экологическое правонарушение предлагается применять, базируясь на принципе условности оценки вреда причиненного объекту окружающей природной среды ввиду специфичности экологического вреда и невозможности его точной оценки на основе обычных методов оценки вреда, принятых в гражданском праве.

6. В целях максимизации размера возмещения убытков за вред, причиненный экологическим правонарушением в сфере земле-, водо-, лесопользования предлагается выделять в составе убытков следующие имущественные компоненты: а) расходы на восстановление земельного участка, водного объекта, лесного участка в состоянии, соответствующем экологическим, санитарным, эпидемиологическим и другим обязательным требованиям и нормам; б) доходы от реализации продукции, произведенной с использованием земельного участка, водного объекта, лесного участка, неполученные за период, когда данные объекты в силу загрязнения не могли быть использованы в качестве средства производства в хозяйственной деятельности потерпевшего; в) расходы потерпевшего на содержание земельного участка, водного объекта, лесного участка, произведенные в целях улучшения их естественных свойств для повышения качества производимой в сельскохозяйственном производстве продукции; г) рыночная

стоимость земельного участка, водного объекта, лесного участка в случае, когда в результате экологического правонарушения данные объекты изымаются из оборота с прекращением на них права частной собственности, либо устанавливается запрет на использование их по целевому назначению на срок более 5 лет.

7. Осуществление юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями разрешенной компетентными органами деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду и уплата за право осуществления такой деятельности публично-правовых компенсационных неналоговых платежей не освобождает их от гражданско-правовой ответственности в виде возмещения имущественного и морального вреда, причиненного правообладателю природного объекта.

Платежи за негативное воздействие на окружающую среду и возмещение причиненного природным объектам вреда имеют различные основания и цели, поэтому в случае причинения вреда объектам окружающей природной среды его возмещение должно производиться независимо от внесения указанной платы.

8. Обосновывается, что сложившаяся судебная практика применения к лицу, совершившему экологическое правонарушение, санкций, норм п.1 и п. 2 ст. 1065 ГК РФ по правилам гражданско-правовой ответственности ошибочна и не соответствует их целям и существу.

Предусмотренные п.1 и п.2 ст. 1065 ГК РФ меры не отвечают признакам мер гражданско-правовой ответственности и выступают превентивными гражданско-правовыми санкциями, ограничивающими возможность лица действовать определенным образом, которую он имел бы при безопасном осуществлении своей деятельности. Данные меры могут применяться судами, если лицо, осуществляя производственную или иную деятельность, создает опасность причинения вреда или, причинив вред, продолжает его причинять, либо угрожает новым причинением вреда.

Применение указанных санкций должно осуществляться в рамках охранного гражданско-правового обязательства, связанного с деликтным обязательством, возникающего в силу факта продолжающегося причинения вреда, либо опасности причинения вреда в будущем независимо от вины лица.

9. В целях предотвращения вреда объектам окружающей среды дополнительной мерой гражданско-правового воздействия может служить возможность предъявления в суд требования о возложении на ответчика обязанности принять конкретные меры для предупреждения причинения вреда и устранения опасности его причинения в будущем, предъявляемое одновременно с подачей заявления о приостановлении либо прекращении соответствующей деятельности.

10. Предусмотренные п. 2 ст. 34 и ст. 80 Федерального закона «Об охране окружающей среды» меры по ограничению, запрещению или приостановлению деятельности физических и юридических лиц,

нарушающих требования в области охраны окружающей среды, являются публично-правовыми мерами предупредительного характера. Данные меры не основаны на отношениях, связанных с деликтными обязательствами и применяются в силу одного лишь факта нарушения норм экологического законодательства без учета условий привлечения нарушителя к гражданско-правовой ответственности.

11. Обосновывается, что применяемые за самовольное пользование недрами меры в виде взыскания с нарушителя платежей в бюджеты разных уровней не являются мерами налоговой ответственности. Лица, самовольно пользующиеся участками недр, не являются плательщиками платежей за пользование недрами и не могут быть привлечены к налоговой ответственности. В таких случаях ответственность наступает не в виде платы за пользование недрами, а в форме возмещения по правилам гражданско-правовой ответственности причиненного государству вреда посредством перечисления взносов в соответствующие бюджеты, размер которых определяется федеральным органом управления государственным фондом недр с учетом распоряжения Правительства РФ от 22.08.1998 г. № 1214 «Об ответственности за пользование недрами без лицензии».

Теоретическая значимость работы состоит в том, что выводы, полученные в ходе диссертационного исследования, развивают и дополняют многие теоретические аспекты правового регулирования отношений, связанных с применением мер гражданско-правовой ответственности за причинение вреда природным объектам окружающей среды. Полученные результаты могут служить также методологической основой и теоретической базой для дальнейших исследований проблем гражданско-правовой ответственности.

С учетом творческого осмысления существовавшей практики правового регулирования отношений, связанных с реализацией мер гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения сформулированы предложения по ее совершенствованию. В диссертации осуществлен анализ содержания и объема понятия гражданско-правовая ответственность за экологические правонарушения, определены условия и основания ее реализации, сформулированы принципы гражданско-правовой ответственности, обусловленные требованиями охраны окружающей среды. Для исследования системы отношений, складывающихся при применении мер гражданско-правовой ответственности использован подход, в соответствии с которым данные отношения рассмотрены применительно к отдельным видам природных ресурсов: землям, недрам, лесам. В работе изложены предложения по совершенствованию правового регулирования гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения в сфере земле-, недро-, лесопользования.

Практическая значимость исследования состоит в возможности использования полученных автором результатов в работе по дальнейшему совершенствованию правового регулирования отношений, связанных с

реализацией гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения. Содержащиеся в работе выводы и рекомендации могут быть использованы в ходе законотворческой деятельности, а также судьями арбитражных судов и судов общей юрисдикции, практическими работниками органов государственной власти и местного самоуправления. Материалы диссертационного исследования могут представлять интерес для учебных заведений при изучении курсов «Гражданское право», «Предпринимательское право».

Апробация результатов исследования. Диссертационное исследование выполнено и обсуждено на кафедре гражданского права и процесса НОУ ВПО «Институт международного права, экономики, гуманитарных наук и управления им. К.В. Россинского». Основные теоретические выводы и положения работы, а также научно-практические рекомендации опубликованы в шести научных работах, а также нашли отражение в выступлениях на международных и региональных научно-практических конференциях. Результаты исследования были использованы в учебном процессе и практической деятельности.

Структура и содержание работы обусловлены целями и задачами диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографического списка использованных нормативных правовых актов и литературы, списка сокращений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, определяются предмет и объект, цели и задачи исследования, формулируются его методологические и теоретические основы, формулируется научная новизна, научное и практическое значение результатов исследования, в аннотированном виде излагаются основные положения выносимые на защиту его автором, а также приводится апробация результатов исследования.

Первая глава «Понятие, функции и принципы гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения» состоит из трех параграфов, в которых рассматриваются понятие и сущность деликтных отношений, направленных на применение мер гражданско-правовой ответственности, а также отношений, которые деликтными не являются, но тесно связаны с ними в силу направленности на охрану прав и законных интересов граждан и организаций; гражданско-правовая ответственность разграничивается с иными мерами воздействия, направленными на предупреждение и пресечение причинения вреда окружающей среде; практика правового регулирования указанных отношений; исследуются функции гражданско-правовой ответственности и принципы ее реализации.

В первом параграфе «Понятие гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения» автором указывается, что по своей сущности деликтные обязательства вследствие причинения вреда объектам окружающей природной среды являются правовой формой отношений по перераспределению материальных благ, когда нарушитель возмещает потерпевшему вред, возникший в результате негативного воздействия на принадлежащий потерпевшему природный объект без какого-либо встречного предоставления благ со стороны потерпевшего.

Особенностью гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения является то, что она может возлагаться на правонарушителя наряду с применением мер дисциплинарного, административного и уголовного воздействия, т.е. совокупно. Специфической целью данного вида ответственности является компенсация причиненного экологическим правонарушением вреда.

В диссертации подробно исследуются категории вины, вреда и причинной связи как условий возложения гражданско-правовой ответственности за экологическое правонарушение.

В целях применения мер гражданско-правовой ответственности экологическое правонарушение представляется деянием (действием/бездействием), нарушающим нормативно установленные требования в области охраны окружающей среды.

Особенность экологического правонарушения как основания возникновения гражданско-правовой ответственности заключается в том, что возложение на правонарушителя обязанности возместить причиненный вред, по общему правилу, возможно только при наличии зафиксированного в публично-правовом порядке факта причинения потерпевшему имущественного или неимущественного вреда.

Гражданско-правовая ответственность за экологические правонарушения возникает не только в результате действий (бездействий) граждан и организаций, но и в случае, если в результате решений органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц гражданами и организациями совершены действия(бездействия), оказавшие негативное воздействие на объекты окружающей среды и нарушившие права и законные интересы их правообладателей, повлекшее причинение вреда.

Обосновывается необходимость установления солидарной гражданско-правовой ответственности государства или муниципального образования и непосредственного причинителя вреда, если незаконным решением, действием или бездействием государственных органов и органов местного самоуправления их должностных лиц санкционирована деятельность граждан и организаций, оказавшая негативное воздействие на охраняемые объекты окружающей природной среды и причинившая имущественный и моральный вред.

Осуществление юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями разрешенной компетентными органами деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду и уплата за право осуществления такой деятельности публично-правовых компенсационных неналоговых платежей не освобождает их от гражданско-правовой ответственности в виде возмещения имущественного и морального вреда, причиненного правообладателю природного объекта.

Платежи за негативное воздействие на окружающую среду и возмещение причиненного природным объектам вреда имеют различные основания и цели, поэтому в случае причинения вреда объектам окружающей природной среды его возмещение должно производиться независимо от внесения указанной платы.

Предлагается внести изменения в п. 4 ст. 16 ФЗ «Об охране окружающей среды» изложив его в следующей редакции: «Внесение платы, определенной пунктом 1 настоящей статьи, не освобождает субъектов хозяйственной и иной деятельности от выполнения мероприятий по охране окружающей среды и возмещения вреда, причиненного гражданам и организациям в результате негативного воздействия на окружающую среду».

Обосновывается, что сложившаяся судебная практика применения к лицу, совершившему экологическое правонарушение, санкций норм п.1 и п. 2 ст. 1065 ГК РФ по правилам гражданско-правовой ответственности ошибочна и не соответствует их целям и существу.

Предусмотренные п.1 и п.2 ст. 1065 ГК РФ меры не отвечают признакам мер гражданско-правовой ответственности и выступают превентивными гражданско-правовыми санкциями, ограничивающими возможность лица действовать определенным образом, которую он имел бы при безопасном осуществлении своей деятельности. Данные меры могут применяться судами, если лицо, осуществляя производственную или иную деятельность, создает опасность причинения вреда или, причинив вред, продолжает его причинять, либо угрожает новым причинением вреда.

Применение указанных санкций должно осуществляться в рамках охранного гражданско-правового обязательства, связанного с деликтным обязательством, возникающего в силу факта продолжающегося причинения вреда, либо опасности причинения вреда в будущем независимо от вины лица.

Предусмотренные п. 2 ст. 34 и ст. 80 Федерального закона «Об охране окружающей среды» меры по ограничению, запрещению или приостановлению деятельности физических и юридических лиц, нарушающих требования в области охраны окружающей среды, являются публично-правовыми мерами предупредительного характера. Данные меры не основаны на отношениях, связанных с деликтными обязательствами и применяются в силу одного лишь факта нарушения норм экологического законодательства без учета условий привлечения нарушителя к гражданско-правовой ответственности.

Во втором параграфе «Функции гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения» автором отмечается, что в юридической литературе проблема функции гражданско-правовой ответственности является дискуссионной. Не существует общепризнанной классификации функций гражданско-правовой ответственности. Более того, наблюдается удвоение в названиях и содержаниях функций. Зачастую на первое место выдвигается одна из функций, а значение других умалается.

В сфере отношений по возмещению вреда, причиненного природным объектам, восстановительная (компенсационная) функция гражданско-правовой ответственности занимает ведущее место. Полноценная реализация данной функции дает возможность сохранения природной среды. Восстановительная функция гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения направлена на устранение вредоносных последствий правонарушения, носящих не только юридический характер. Механизм воздействия гражданско-правовой ответственности сочетает публично-правовые и частноправовые интересы. Частноправовой интерес субъекта (который зачастую ставится на первое место) уже, нежели публичный, и может заключаться только в восстановлении его имущественной сферы. Публично-правовой интерес включает в себя не только восстановление имущественной сферы потерпевшего, но и восстановление законности, правопорядка, морально-психологического

спокойствия, социальной справедливости, авторитета государственной власти, авторитета нарушенного закона и т. д.

Все способы возмещения экологического вреда охватываются общим понятием «восстановление». Они принуждают правонарушителя к правомерному поведению, восстанавливают сферу лица потерпевшего от экологического правонарушения. Установление в Гражданском кодексе РФ норм, регламентирующих ответственность за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления, их должностными лицами подчеркивает усиление восстановительной функции гражданско-правовой ответственности, что способствует не только восстановлению прав на благоприятную окружающую среду, но и претворению в жизнь принципа взаимной ответственности.

Компенсация вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется добровольно либо по решению суда или арбитражного суда.

Анализ действия компенсационной функций гражданско-правовой ответственности за экологическое правонарушение показал, что полноценная ее реализация требует установления в практике правового регулирования возмещения экологического вреда, приоритета натуральной формы возмещения в целях реального восстановления нарушенного состояния объекта окружающей природной среды и прав потерпевшего.

Карательная функция гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения выражается в наказании правонарушителя, путем воздействия на его имущественную сферу, взыскания с него денежных сумм возмещения вреда. В связи с этим, даже если меры гражданско-правовой ответственности носят восстановительный характер для пострадавшей стороны, они неизбежно сужают имущественную или иную сферу правонарушителя. Наиболее полно карательная функция гражданско-правовой ответственности проявляется во взыскании с правонарушителя установленных такс в счет возмещения вреда. В тоже время, применяемые в настоящее время таксовые способы компенсации вреда не обеспечивают полного восстановления объектов окружающей природной среды и отражают низкий уровень регламентации расчета убытков от правонарушения

В результате исследования превентивной функции гражданско-правовой ответственности диссертантом делается вывод, что превентивное воздействие гражданско-правовой ответственности начинается не только с угрозы, содержащейся в санкции нормы, а с четкого формулирования гражданско-правовых обязанностей, которые побуждают субъекта к должному поведению. Ясное понимание лицом предъявленных ему требований и сам факт существования нормы служит гарантией предупреждения правонарушений с области охраны окружающей среды. Осознание требований, изложенных в правовой норме, субъектами гражданско-правовых отношений является начальным этапом осуществления превентивного воздействия. Чем четче и яснее требования будут изложены в правовых

нормах, тем эффективнее окажутся регулирование общественных отношений и превенция экологических правонарушений.

Воспитательная функция гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения призвана способствовать формированию бережного, заботливости и осмотрительности и рационального отношения к природным объектам окружающей среды. Ее существенное отличие от воспитательной функции уголовной или административной ответственности заключается в том, что в случае привлечения к гражданско-правовой ответственности как таковой отсутствует специальный воспитательный процесс, применяемый в отношении правонарушителя уполномоченными органами.

В третьем параграфе «Принципы гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения» диссертант отмечает, что необходимость достижения основной цели гражданско-правовой ответственности за причинение экологического вреда - восстановления нарушенной природной среды - объективно требует, чтобы правовой механизм данной ответственности был основан на определенных правовых принципах и подчинен им.

Отсутствие единых методологических подходов по данному вопросу порождает практическую несостоятельность юридической конструкции гражданско-правовой ответственности за причинение экологического вреда, закрепленной в законодательстве.

В российском гражданском и экологическом законодательстве закреплён принцип возмещения экологического вреда в полном объеме. Это означает, что независимо от того, предусматривает ли законодательство пределы гражданско-правовой ответственности или нет для причинителя вреда, потерпевший должен получить полную компенсацию. Обязанность возместить ущерб ложится на причинителя вреда. Вместе с тем, в такой компенсации в разных случаях могут участвовать разные лица и государство.

Имеются, по крайней мере, три модели:

1. В соответствии с первой моделью отдельные субъекты деятельности имеют право ограничить свою гражданскую ответственность в установленных законом или международным договором пределах. В этом случае они обязаны иметь финансовое обеспечение предела ответственности, которое включает страховой полис, государственные и иные гарантии, собственные средства. Ущерб сверх установленного предела ответственности возмещает государство. Такая модель применяется к АЭС и другим источникам ионизирующего излучения, несущим гражданскую ответственность независимо от вины при простом установлении факта причинения вреда в результате радиационного воздействия.

2. Вторая модель применяется в международных отношениях и касается загрязнения моря нефтью и причинения ущерба иностранным государствам, гражданам и юридическим лицам. Исходя из права морских нефтяных танкеров ограничивать свою ответственность на основе обязательного

страхования, международное морское законодательство предусматривает, что в случае превышения размера вреда возмещение производится Международным фондом для компенсации ущерба от загрязнения нефтью.

3. Согласно третьей модели, компенсация экологического вреда для ряда промышленных объектов производится в контексте требования об обязательном страховании в области промышленной безопасности опасных производственных объектов.

В диссертации анализируются условия применения каждой из трех моделей.

Экологическое законодательство не предусматривает приоритета реального возмещения вреда, что снижает значение института возмещения вреда для поддержания и сохранения благоприятных природных условий. В связи с этим требует правового закрепления принцип приоритета натуральной формы возмещения в целях реального восстановления нарушенного состояния объекта окружающей природной среды и прав потерпевшего.

Применение мер гражданско-правовой ответственности за экологическое правонарушение предлагается основывать на принципе презумпции причинения вреда нарушителем. Действие данной презумпции заключается в допущении предположения о наличии причинной связи между совершенными действиями и наступившими негативными последствиями при доказанности других юридически значимых фактов. В этом случае предлагается руководствоваться правилом «максимальной вероятности причинения вреда природным объектам, имуществу организаций, а также имуществу и здоровью граждан», так как при негативном воздействии на окружающую среду предоставить прямые доказательства объективно невозможно.

Меры гражданско-правовой ответственности за экологическое правонарушение предлагается применять, базируясь на принципе условности оценки вреда причиненного объекту окружающей природной среды ввиду специфичности экологического вреда и невозможности его точной оценки на основе обычных методов оценки вреда, принятых в гражданском праве. Принцип условности оценки экологического вреда находит проявление в применении такс и методик как специального способа исчисления вреда, подлежащего взысканию в порядке гражданско-правовой ответственности, применяемой в деликтных отношениях. При оценке экологического вреда важное значение получает учет способности окружающей среды к самовосстановлению.

Эффективность действия условных методов оценки вреда в определяющей степени зависит от степени разработанности нормативных критериев такой оценки. Существующие методики оценки экологического вреда не отвечают требованиям практики, во-первых, поскольку устарели и не соответствуют реальным экономическим отношениям, во-вторых, не содержат полного перечня основных параметров оценки такого вреда. Такие

методики не позволяют оценить косвенный экологический вред, вызванный экологическим правонарушением.

Представляется, что правовое значение методик должно состоять не в определении нормативных расчетных показателей вреда, а в установлении основных критериев такой оценки. При таком подходе действие методик может рассматриваться как одна из основных правовых гарантий реализации права на возмещение экологического вреда.

Автором обосновывается принцип солидарной гражданско-правовой ответственности государства или муниципального образования и непосредственного причинителя вреда.

Действие принципа солидарной гражданско-правовой ответственности государства и непосредственного причинителя за причинение экологический вред продиктовано особой ролью государства в предотвращении экологического вреда. Государство незаконным осуществлением регулирующих и контрольных функций в экологических отношениях создает реальную возможность причинения экологического вреда. Поэтому установление признаков незаконной административной либо нормотворческой деятельности является условием привлечения государственных (муниципальных) органов к ответственности за экологический вред в качестве сопричинителя наряду с непосредственным причинителем вреда, превратившим возможность причинения вреда в действительность.

Вторая глава «Меры гражданско-правовой ответственности за отдельные экологические правонарушения» состоит из трех параграфов, в которых рассматриваются отношения, связанные с применением мер гражданско-правовой ответственности за причинение вреда земельным участкам, участкам недр и лесным участкам, правоприменительная практика в сфере указанных отношений.

В первом параграфе «Меры гражданско-правовой ответственности за причинение вреда земельным участкам» диссертантом определяется, что правовым основанием применения гражданско-правовой ответственности за правонарушения в области охраны и использования земель является Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, а также Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», поскольку земля является природным ресурсом.

На основе исследования правоприменительной практики в сфере землепользования автором указывается на то, что основной мерой, обеспечивающей реализацию гражданско-правовой ответственности за причинение вреда земельным участкам является возмещение убытков виде проведения комплекса работ, направленных на восстановление продуктивности и ценности нарушенных земель. Нарушенными землями являются земли, утратившие свою хозяйственную ценность или являющиеся источником отрицательного воздействия на окружающую среду в связи с

нарушением почвенного покрова, гидрологического режима и образования техногенного рельефа в результате производственной деятельности.

Применение данного способа возмещения убытков должно учитывать, что условия приведения нарушенных земель в состояние, пригодное для последующего использования, а также порядок снятия, хранения и дальнейшего применения плодородного слоя почвы устанавливаются органами, дающими разрешение на проведение работ, связанных с нарушением почвенного покрова, на основе проектов рекультивации, получивших положительное заключение государственной экологической экспертизы. В связи с этим возложение судом на правонарушителя обязанности самостоятельно восстановить поврежденный земельный участок должно осуществляться с учетом способности правонарушителя осуществить необходимые для этого мероприятия.

Размер убытков, причиненных земле, исчисляется в установленных случаях в соответствии со специальными методиками, а в остальных - по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния земель с учетом понесенных убытков, включая упущенную выгоду. Создание специальных методик расчета вызвано тем, что исчисление всех элементов убытков представляет собой чрезвычайно сложный процесс. При предъявлении исковых требований не всегда удается определить характер и объем всех последствий причиненного земельному участку вреда, так как цепочка вредных последствий обусловлена взаимосвязью элементов природного комплекса. Не всякий ущерб проявляется сразу, часто он носит потенциальный характер. Поэтому установление специальных такс и методик для исчисления размера взысканий за ущерб, причиненный нарушением земельного законодательства, призвано облегчить на практике определение размера взысканий.

Применение такс и методик для расчета размера причиненного земельному участку вреда на практике не всегда обеспечивает реализацию принципа полного возмещения вреда, так как стоимость работ по восстановлению нарушенного состояния земли может значительно превышать размер взыскания, исчисленный по таксам и методикам. Однако отсутствие методики расчета вреда не может служить основанием отказа в исковых требованиях.

Автором отмечается, что действующим законодательством не предусмотрен механизм административного контроля за восстановлением нарушенного состояния земельного фонда на средства, взысканные с причинителей вреда в бюджеты соответствующих уровней. Невозможность проследить использование конкретной суммы, взысканной за конкретное правонарушение, на восстановление нарушенного земельного участка свидетельствует, что гражданско-правовая ответственность практически утрачивает свою компенсационную функцию. В связи с этим предлагается создать специальный внебюджетный фонд на местном уровне, в который будут перечисляться средства, полученные по искам муниципального

образования о возмещении вреда, причиненного нарушением земельного законодательства и обеспечить четкое регулирование взаимодействия органов Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, в функции которых входит осуществление контроля за исполнением предписаний по вопросам соблюдения земельного законодательства и устранения нарушений в области земельных отношений и лиц, в ведение которых будет входить распоряжение средствами данных специальных внебюджетных фондов в целях обеспечения использования средств на осуществление мероприятий по восстановлению нарушенного состояния земельных участков.

В работе отдельно рассматриваются вопросы возмещения вреда собственникам и иным титульным владельцам и пользователям земельных участков, причиненного органами государственной власти и местного самоуправления либо их должностными лицами. Убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате издания не соответствующего закону и нарушающего права на землю и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица акта исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления, подлежат возмещению исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления, издавшими такой акт.

Во втором параграфе «Меры гражданско-правовой ответственности за причинение вреда участкам недр» автором рассматриваются проблемы возмещения преимущественно имущественного вреда, причиненного участкам недр.

Специфика правового регулирования деликтных отношений, возникающих на основании нарушения экологических норм и требований законодательства о недрах, обусловлена особым субъектным составом.

Недра в границах территории РФ, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. В связи с этим потерпевшим от причинения внедоговорного вреда участкам недр является Российская Федерация, которая выступает в суде в лице природоохранных и иных уполномоченных органов. Действуя в качестве потерпевшего субъекта гражданского права и являясь одновременно субъектом публичного права, государство через нормативное определение размера возмещения вреда в заранее определенной величине способно, таким образом, в одностороннем порядке устанавливать размеры имущественной ответственности за экологические правонарушения в области отношений по использованию недр. При таких условиях компенсационная функция гражданско-правовой ответственности реализуется не в полной мере.

Отношения, связанные с реализацией мер гражданско-правовой ответственности за причинение вреда участкам недр следует отличать от гражданско-правовой ответственности за негативное воздействие на отдельные виды полезных ископаемых. Полезные ископаемые являются

частью недр, но не всей составляющей. Полезные ископаемые - это твердые, жидкие (кроме воды) и газообразные природные вещества, находящиеся в глубине земли и на ее поверхности в пределах территории определенного государства и его континентального шельфа, используемые в народном хозяйстве.

В отличие от объектов окружающей природной среды, которые легко доступны для причинения вреда без применения специальных технических средств, применительно к участкам недр причинение вреда происходит в связи с их санкционированным использованием на основании лицензии. Поэтому деликтным отношениям сторон, как правило, предшествует лицензированная деятельность недропользователя, которая и обеспечила ему доступ к определенному участку недр. С учетом этого, при рассмотрении в суде дел о применении мер гражданско-правовой ответственности за причинение вреда участкам недр, предметом исследования должны стать не только содержание деликтных отношений сторон, но и порядок и условия недропользования, в результате которого и стало возможным причинения вреда. В связи с этим, представляется оправданным привлечение к гражданско-правовой ответственности совместно с непосредственным нарушителем, должностных лиц, ответственных за незаконное принятие решения о разрешении недропользования. Данная мера, на наш взгляд, призвана реализовать стимулирующую функцию гражданско-правовой ответственности в сфере недропользования.

Отдельно в диссертации рассматриваются вопросы возмещения убытков, причиненных государству в результате самовольного пользования недрами. Отмечается, что в юридической литературе и правоприменительной практике отсутствует единый подход к определению правовой природы платежей, взыскиваемых за самовольное использование недр. Существует арбитражная практика, по которой взыскания за самовольное использование участков недр квалифицируют не как убытки, а как налоговые платежи и допускают применение при их взыскании налогового законодательства, в том числе норм о налоговой ответственности.

Диссертантом обосновывается, что уплата платежей при самовольном пользовании недрами не регулируется налоговым законодательством. Лица, самовольно пользующиеся участками недр, не являются плательщиками платежей за пользование недрами и отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы и не могут быть привлечены к налоговой ответственности. Применяемые за самовольное пользование недрами меры следует относить к мерам гражданско-правовой ответственности. В данном случае ответственность наступает не в виде платы за пользование недрами, а в форме возмещения причиненного государству вреда посредством перечисления взносов в соответствующие бюджеты, размер которых определяется федеральным органом управления государственным фондом недр с учетом распоряжения Правительства РФ от 22.08.1998 г. № 1214 «Об ответственности за пользование недрами без лицензии».

В третьем параграфе «Меры гражданско-правовой ответственности за причинение вреда лесным участкам» диссертантом отмечается, что приоритеты хозяйственной деятельности и охраны окружающей среды должны быть соотнесены без ущерба богатству народного достояния и доведены до сознания каждого, и в первую очередь лиц, осуществляющих эксплуатацию лесных ресурсов в любых формах и для любых целей.

Лес и иная растительность являются объектами охраны окружающей среды. Независимо в целом от правового статуса, любые насаждения играют существенную роль в обеспечении климата, среды обитания живых организмов, поддержании правильного кислородного баланса и т.д. С учетом этого, регулирование вопросов гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения в сфере лесопользования должно осуществляться с учетом представлений о лесе как совокупности лесной растительности, земли, животного мира и других компонентов окружающей природной среды, имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение.

В силу особой взаимосвязи между лесными и земельными отношениями (лес произрастает на земельных участках, а земли лесного фонда – это отдельная категория земель) возмещение вреда, причиненного лесу, должно включать в себя компенсацию негативного воздействия на земельный участок, на котором находится лес. Такой подход исключает привлечение к гражданско-правовой ответственности за причинение вреда дважды – вследствие нарушения норм и требований земельного и лесного законодательства.

Правовое регулирование отношений по возмещению вреда, причиненного нарушением лесного законодательства, осуществляется на основании норм ГК РФ и лесного законодательства. ГК РФ устанавливает общие положения о возмещении вреда, а лесное законодательство – особенности возмещения вреда, причиненного лесному фонду и лесам, не входящим в лесной фонд: понятие и перечень лесных правонарушений, таксы для подсчета вреда, размеры неустоек за нарушение лесохозяйственных требований.

Серьезным препятствием в решении вопроса о возмещении вреда, причиняемого лесам, является то обстоятельство, что при привлечении виновного к гражданско-правовой ответственности за экологическое правонарушение в сфере лесопользования практически всегда затруднительно определить размер вреда, причиненного лесам.

Вред, причиненный лесам, несмотря на то, что он является разновидностью гражданско-правового вреда, обладает определенными специфическими особенностями. В результате причинения вреда лесам в основном наступают такие изменения, устранение которых в виде возмещения вреда в натуре невозможно силами причинителя вреда. Зачастую возместить такой вред затруднительно не только конкретному субъекту, но и

обществу в целом, поскольку процесс восстановления требует значительного периода времени. С учетом этого основным способом возмещения вреда, причиненного экологическим правонарушением в сфере лесопользования должно стать возмещение убытков.

Анализ существующей системы возмещения вреда, причиненного лесным участкам показал, что определение размера возмещения на основе таксового метода имеет следующие недостатки: а) отсутствует механизм расчета такс за единицу объема уничтоженных, поврежденных или срубленных деревьев по каждому субъекту РФ; б) недостаточно определен подход к определению данных конкретных такс по субъектам РФ. Как следствие эти недостатки не позволяют провести анализ эффективности компенсационной функции института возмещения вреда, причиненного нарушением лесного законодательства.

Вместе с тем, отказаться от таксового метода исчисления размера вреда лесам нельзя, так как рассчитать ущерб в таком случае будет крайне затруднительно или вообще невозможно. Поэтому, на наш взгляд, следует сохранить таксовый метод расчета вреда, причем таксы должны быть унифицированы. Это означает, что основные принципы установления такс должны быть определены на уровне федерального законодательства, а разработка и утверждение такс должны осуществляться на уровне субъектов Российской Федерации с учетом региональных особенностей такого природного объекта, как лес.

Установление двадцатилетнего срока исковой давности для требований о возмещении вреда, причиненного лесным участкам, представляется спорным. На практике с учетом сроков исковой давности ущерб лесам полностью не возмещается. В связи с этим представляется, что срок исковой давности по аналогии со ст. 208 ГК РФ не должен распространяться на требования о возмещении вреда, причиненного лесам.

В заключении диссертации сформулированы основные выводы и практические предложения, полученные в ходе исследования.

Основные положения диссертации опубликованы в следующих работах автора:

Статьи в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России для публикации результатов диссертационных исследований:

1. **Османов М.Х.** Особенности гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения / М.Х. Османов // Общество и право. - 2009. - № 3. - (0,2 п.л.)

Статьи, опубликованные в других изданиях:

2. **Османов М.Х.** Глобализация в системе гражданского права / М.Х. Османов. Современная социально-экономическая трансформация России: ориентиры и итоги в контексте глобализации и регионализации // Материалы

Международной научной конференции. Сборник научных статей. Ч. 1 / Под ред. О.В. Иншакова, Г.Б. Клейнера, П.В. Акинина и др. – Краснодар. КубГАУ. 206. – (0,35 п.л.)

3. **Османов М.Х.** Оговорка о публичном порядке: проблемы законодательства, доктрины и судебной практики / М.Х. Османов. Современная социально-экономическая трансформация России: ориентиры и итоги в контексте глобализации и регионализации // Материалы Международной научной конференции. Сборник научных статей. Ч. 1 / Под ред. О.В. Иншакова, Г.Б. Клейнера, П.В. Акинина и др. – Краснодар. КубГАУ. 206. – (0,45 п.л.)

4. **Османов М.Х.** Возмещение экологического вреда, причиненного обособленным природным объектам / М.Х. Османов // Материалы круглого стола «Проблемы и перспективы развития малого и среднего предпринимательства в Краснодарском крае и городе Новороссийске в условиях финансового кризиса 2008 года». – Новороссийск. – 2009. - (0,25 п.л.).

5. **Османов М.Х.** Основания гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения / М.Х. Османов // Наука и образование на рубеже тысячелетий: сборник научно-исследовательских работ. – М.: Издательство «Учлитвуз», 2008. - (0,25 п.л.)

6. **Османов М.Х.** Гражданско-правовые средства охраны объектов окружающей среды / М.Х. Османов. Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на Северном Кавказе: Материалы региональной научно-практической конференции. – Новороссийск. - 2009. – (0,2 п.л.).