

Э.С. Цховребов, А.Н. Лебин, М.П. Церенова, Е.А. Яйли

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ОЦЕНКИ
ЭКОЛОГИЧЕСКОГО УЩЕРБА (ВРЕДА)**

E.S. Tshovrebov, A.N. Lebin, M.P. Tserenova, E.A. Yally

**ECONOMIC AND LEGAL QUESTIONS OF THE ESTIMATION OF THE
ECOLOGICAL DAMAGE (HARM)**

В статье рассматриваются экономические и правовые вопросы оценки и определения экологического ущерба (вреда), наносимого окружающей среде и здоровью граждан в разрезе существующей нормативно-правовой базы.

Ключевые слова: вред окружающей среде, экономический ущерб, охрана окружающей среды, экологическая безопасность, экологический мониторинг.

In article economic and legal questions of an estimation and definition of the ecological damage (harm) put to environment and health of citizens in a cut of existing is standard-legal base are considered.

Key words: harm to environment, an economic damage, preservation of the environment, ecological safety, ecological monitoring.

В соответствии с определением, данным в ФЗ «Об охране окружающей среды» [8], под понятием вреда окружающей среде понимается негативное изменение окружающей среды в результате ее загрязнения, повлекшее за собой деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов. Статьи 77 и 79 Закона обязывают юридических и физических лиц, причинивших вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и ландшафтов, а также здоровью и имуществу граждан, причиненный негативным воздействием на них окружающей среды в результате хозяйственной и иной деятельности, возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством. Однако наиболее актуальным и необходимым для обеспечения экологической безопасности, защиты жизни и здоровья граждан является не прекращение экологически опасной деятельности, в результате которой может быть нанесен вред атмосфере, земельным, водным, лесным, биологическим ресурсам, недрам, а ее предотвращение и недопущение.

В основном экологическом законе страны заложены принципы ответственности как органов государственной власти Российской Федерации и субъектов РФ, местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях, так и субъектов хозяйственной и иной деятельности, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, а также за реализацию проектов, которые могут привести к деградации естественных экологических систем, изменению и (или) уничтожению генетического фонда растений,

животных и других организмов, загрязнению и истощению природных ресурсов и иным негативным изменениям окружающей среды.

Предприятия, организации и граждане, ответственные за выполнение работ по проектированию и строительству объектов, зданий и сооружений, в случае несоблюдения санитарных правил или невозможности их выполнения, обязаны приостановить либо полностью прекратить проведение этих работ и их финансирование, что предусмотрено статьей 12 ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

Большая роль в предупреждении и недопущении возможного вреда окружающей среде и здоровью людей отведена российским законодательством общественности, общественным и некоммерческим объединениям, гражданам. В соответствии со статьями 11 и 12 [8] граждане и общественные объединения имеют право подавать в органы государственной власти Российской Федерации и субъектов РФ, органы местного самоуправления, суд обращения об отмене решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, эксплуатации объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду, а также предъявлять в суд иски о возмещении вреда, нанесенного окружающей среде.

Многие виды деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду (почвы, воды, атмосферный воздух), законно считать обеспечением потребителей товарами и услугами и отнести отношения, возникающие при этом, к отношениям, регулируемым ФЗ «О защите прав потребителей». В статье 7 Закона отмечается, что в случае нарушения установленных правил использования, хранения или транспортировки продукции причиняется или возможно причинение вреда жизни, здоровью и имуществу потребителя, окружающей среде, изготовитель (исполнитель, продавец) обязан незамедлительно приостановить её производство (реализацию) до устранения причин вреда, а в необходимых случаях принять меры по изъятию её из оборота и отзыву от потребителя (потребителей).

Однако если вред природной среде или здоровью граждан фактически нанесен, должны приниматься все необходимые предусмотренные российским законодательством меры по возмещению его в полном объеме. В соответствии с п. 3 статьи 77 [8] вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности, возмещается в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, а при их отсутствии исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

Определение размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением экологического законодательства, осуществляется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ, при их отсутствии — в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды. При этом на основании решения суда или арбитражного

суда вред окружающей среде, причиненный нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, может быть возмещен посредством возложения на ответчика обязанности по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды за счет его средств в соответствии с проектом восстановительных работ (статья 78 [8]).

В соответствии с нормативно-правовыми актами МПР России [1, 2], возмещение вреда потерпевшей стороне может осуществляться в натуральной и стоимостной формах за счет собственных средств виновника или средств страховых организаций, осуществляющих экологическое страхование.

К натуральным формам возмещения относятся меры по восстановлению эквивалента утраченному количеству и качеству природного ресурса, предоставлению равноценного природного ресурса взамен утраченного или выведенного из хозяйственного оборота, восстановлению природного ресурса до исходного состояния на момент нанесения вреда, прекращению работы объектов, технологических процессов, оборудования, строительство за счет виновной стороны и передача потерпевшей стороне сооружений и объектов по воспроизводству и восстановлению утраченного. При натуральной форме возмещения вреда оформляются соответствующие соглашения и договоры, регламентирующие порядок, условия, сроки и объемы компенсационной передачи потерпевшей стороне эквивалента либо адекватного возмещения природного ресурса, утраченного вследствие нанесенного вреда, определенных действий или бездействия. Наиболее разнообразными представляются стоимостные формы возмещения вреда, включающие:

- предоставление финансовых средств для восстановления нарушенного состояния природной среды или природного ресурса до исходного к моменту нанесения вреда уровню;
- финансирование мероприятий по воспроизводству природных ресурсов;
- компенсацию иных дополнительных затрат в связи с восстановлением природного ресурса и народнохозяйственной продукции;
- финансовое обеспечение мер по возмещению вреда, включая упущенную в связи с этим потерпевшей стороной выгоду.

При стоимостной форме возмещения осуществляются следующие юридические действия:

- виновной стороной (или страховой организацией) перечисляются требуемые средства в полном объеме и в установленные сроки;
- предусматриваются поэтапные компенсационные выплаты в соответствии со сроками восстановления утраченного в результате нанесенного вреда;
- на договорной основе виновной стороной обеспечивается льготный режим финансирования и кредитования по перечню мероприятий пострадавшей стороны или устанавливаются иные формы, адекватные масштабам и последствиям нанесенного вреда.

Оценка ущерба от проявления социально-экономических последствий негативного воздействия на окружающую среду и здоровье граждан осуществляется на основе специальных обследований, аналитических расчетов и прогнозных экспертных оценок возможных последствий.

Убытки потерпевшей стороны, связанные с ликвидацией последствий ущерба, рассчитываются по документам, представленным потерпевшими и включаются в исковое заявление. При этом убытки, понесенные виновной стороной, не учитываются при определении суммы иска.

Исчисление ущерба и убытков осуществляется на основании действующей нормативно-методической документации (утвержденных Правительством РФ, МПР России методик и такс исчисления вреда водным объектам, почве, лесам, животному миру, атмосферному воздуху [3–6]), кадастровой оценки природных ресурсов, а также по фактическим затратам на восстановление природной среды. При этом документально подтверждаются данные об убытках и ущербе, включая упущенную выгоду. В конкретных ситуациях, при недостаточном нормативно-методическом обеспечении, используются экспертные оценки компетентных специалистов, данные экологического мониторинга природных систем.

При расчете величины ущерба учитываются объемы, степень опасности и продолжительность негативного воздействия на окружающую среду (загрязнения), коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости, иные предусмотренные законодательством повышающие коэффициенты, включая коэффициент инфляции.

В некоторых методиках регламентируется исчисление вреда конкретному виду природных объектов или ресурсов от различных видов негативного воздействия. Методика исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды [3], предназначена для исчисления в стоимостной форме размера вреда, нанесенного почвам в результате нарушения экологического законодательства, а также при возникновении аварийных и чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. С помощью данной Методики в стоимостной форме исчисляется размер вреда, причиненного почвам, в результате:

- химического загрязнения почв в результате поступления в почвы химических веществ, приводящее к несоблюдению нормативов качества окружающей среды для почв, включая нормативы предельно (ориентировочно) допустимых концентраций химических веществ в почвах;
- несанкционированного размещения отходов производства и потребления;
- порчи почв в результате самовольного (незаконного) перекрытия поверхности почв, а также почвенного профиля искусственными покрытиями и (или) линейными объектами.

Однако в практике работы природоохранных и правоохранительных органов возникают значительные трудности, связанные с полноценным сбором доказательной базы для привлечения юридических, должностных и физических лиц, незаконные действия которых способствовали возникновению ущерба (вреда) окружающей среде и здоровью граждан к различным видам юридической ответственности из-за несвоевременного выявления субъекта и объекта правонарушения, отсутствия инструментально-аналитической базы для обоснованной оценки объемов нанесенного вреда отдельным видам природных ресурсов и природной среды, сложностям правоприменения различных методик исчисления ущерба (вреда) природной среде и ее компонентам.

Особенно остро это проявляется в случаях нанесения вреда различным видам природных объектов и ресурсов в тесном взаимодействии недобросовестных природопользователей и должностных лиц органов исполнительной власти различных уровней. Наиболее частые эпизоды совместной противозаконной деятельности представляют собой незаконное выделение или захват земель лесного фонда либо сельхозугодий, уничтожение на них растительности, зеленых насаждений, лесов, последующую выработку на нарушенных участках полезных ископаемых (песка, торфа), а затем превращение оставшихся котлованов в свалки бытовых отходов, зачастую с получением всех разрешительных документов на эти действия. В этих случаях объектом невосполнимого вреда выступают как почвенный покров из-за уничтожения или порчи, лесной фонд в результате вырубки, недра — в виде изъятия, так и растительность, земли, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух в результате загрязнения, захламления значительных территорий свалками, размещения (захоронения) опасных отходов в природной среде, транслокации вредных веществ в воды, почвы, воздушную среду, флору, способствующих их загрязнению, деградации, уничтожению ценных экологических систем. В этом случае, за исключением гражданско-правовой ответственности, при наличии необходимых оснований должны привлекаться к уголовной ответственности не только природопользователи по статьям главы 26 УК РФ «Экологические преступления», но и должностные лица по преступлениям, связанными с злоупотреблениями и превышениями должностных полномочий (285 и 286 ст.), мошенничеством с использованием своих служебных полномочий (ст. 159), служебным подлогом (ст. 292), а также иным специфическим преступлениям в данной сфере: регистрацией незаконных сделок с землей (ст. 170), сокрытии информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни и здоровья людей (ст. 237), халатности (ст. 293).

Учитывая, что права граждан России на благоприятную для проживания окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и возмещение в полном объеме ущерба здоровью и имуществу граждан, причиненных экологическими правонарушениями, являются конституционными правами, а обеспечение экологической безопасности и охраны окружающей среды представляются одними из основных задач российского государства, именно неисполнение или ненадлежащее исполнение должностными лицами своих служебных обязанностей, их превышение, злоупотребление ими, повлекшие существенное нарушение прав и законных интересов граждан, организаций либо охраняемых законом интересов общества, государства и явившихся причиной тяжких последствий — нанесенного вреда окружающей среде или здоровью граждан должны являться основанием для привлечения к уголовной ответственности должностных лиц, по вине которых стало возможной экологически опасная деятельность юридических или физических лиц с нанесением вреда природной среде и здоровью людей.

Следует учитывать, что отказ в возбуждении или прекращение возбужденного уголовного дела, вынесение приговора не исключают возможности предъявления иска о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, при наличии к тому оснований, предусмотренных законом.

В соответствии с [7], лица, совместно причинившие вред окружающей среде, на основании статьи 1080 ГК РФ несут солидарную ответственность. Суд вправе

возложить на них долевою ответственность, исходя из степени вины каждого из них, а при невозможности определить степень вины — исходя из равенства долей (ст. 1080, 1081 ГК РФ). При причинении вреда окружающей среде несколькими лицами они несут солидарную ответственность за причиненный вред лишь в тех случаях, когда установлено их совместное участие, проявляющееся в согласованности, координации и направленности их совместных действий, направленных на реализацию общего для всех действующих лиц намерения.

Курс на борьбу с коррупцией, провозглашенный как одна из основных задач российского государства, позволяет в комплексе решать и другие актуальные задачи: недопущение ущерба окружающей среде в результате незаконных действий юридических, физических и должностных лиц, а также предотвращение незаконного разбазаривания природных ресурсов России.

Литература

1. Временный порядок оценки и возмещения вреда окружающей природной среде в результате аварии. Утв. приказом МПР РФ от 27.06.94 № 200.
2. Временная методика предотвращения экологического ущерба. Утв. Председателем Госкомэкологии РФ 09.03.1999.
3. Методика исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, утв. приказом Минприроды России от 08.07.2010 № 238.
4. Методика исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утв. приказом МПР России от 30.03.2007 № 71.
5. Методика исчисления размера ущерба от загрязнения подземных вод, утв. приказом Госкомэкологии РФ от 11.02.98 № 81.
6. Постановление Правительства РФ от 08.05.2007 № 273 «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства».
7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования».
8. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 2, ст. 133; 2004, № 35, ст. 3607).