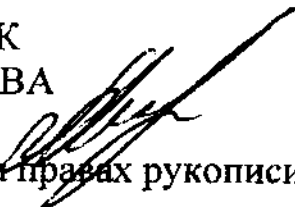


РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА


На правах рукописи

Иванова Алина Леонидовна

**ВОЗМЕЩЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ВРЕДА:
СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЕВРОПЕЙСКОГО,
НЕМЕЦКОГО И РОССИЙСКОГО ПРАВА**

Специальность: 12.00.06.-
природоресурсное право; аграрное право; экологическое право

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва
2006 г.

Диссертация выполнена в Центре эколого-правовых исследований Института государства и права Российской Академии наук

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Дубовик Ольга Леонидовна.

Официальные оппоненты:

доктор юридических наук, профессор юридического факультета МГУ им.
М.В.Ломоносова

Петрова Татьяна Владиславовна

кандидат юридических наук, заместитель директора Правового
департамента Министерства природных ресурсов РФ

Миняев Андрей Олегович

Ведущая организация:

юридический факультет Санкт-Петербургского государственного
университета.

Защита состоится « 17 » октября 2006 г. в 15.00

на заседании Диссертационного совета Д 002.002.01 в Институте государства и
права Российской Академии наук (по адресу: 119841, г. Москва, ул. Знаменка,
д.10)

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института государства и
права Российской Академии наук.

Автореферат разослан « 14 » сентября 2006 г.

Ученый секретарь
Диссертационного совета
доктор юридических наук, профессор



В.В.Устюкова

Актуальность темы исследования. Она порождается и обостряется сложной системой социально-политических, экономических и собственно эколого-правовых факторов.

В стране создаются более благоприятные институциональные условия охраны различных правовых благ и особенно прав граждан на благоприятную окружающую среду. Рост экономики влечет рост экологических правонарушений и, одновременно, расширяет возможности возмещения ущерба, причиненного гражданам, что обостряет их правовую активность в этой сфере. Наконец, развитие экологического права создает все лучшие условия для реализации прав граждан.

Исследования показывают, что возмещение экологического вреда, прежде всего, гражданам дают как минимум два эффекта: 1) собственно восстановление поврежденного блага, 2) стимулирование соблюдения экологического законодательства. Отсюда необходимость более глубокого уяснения комплекса понятий, связанных с возмещением экологического вреда, совершенствованием законодательства, действующего в этой сфере, анализом тенденций в сложившейся практике и, при необходимости, ее корректировании. Эта целостная задача обостряется следующим.

Проблема экологического вреда и его возмещения в правовой доктрине возникла не так давно и по мере развития науки и промышленности становилась все более актуальной. Параллельно возрастали социальные и юридические потребности решения вопросов, связанных с возмещением экологического вреда. Это обостряло необходимость анализа различных его проявлений и разработки особых юридических конструкций для его определения.

Понятие экологического ущерба до сих пор не имеет ни легитимного определения, ни даже унифицированного толкования. Оно является более, чем спорным, а это влечет за собой достаточно большое количество трудностей в использовании данной юридической конструкции на практике при рассмотрении споров. Доктрина вынуждена разрабатывать механизмы и

правила, которые могли бы регулировать такое влияние, а практику – апробировать их в реальности.

Крайне трудным является процесс оценки экологического ущерба и выработка критериев и показателей вреда (ущерба). Известно, что существуют только два способа возмещения ущерба (в том числе экологического) - в натуральном виде и в виде денежной компенсации, но эти традиционные гражданско-правовые способы не могут полностью удовлетворить современные потребности защиты экологических прав граждан и охраны окружающей среды. Дело в том, что экологический вред очень часто представляет собой необратимые негативные последствия (уничтожение природного объекта, исчезновение вида флоры или фауны и т.п.). Соответственно, разработка методов оценки экологического вреда в стоимостном выражении является крайне важной и актуальной.

Сложность оценки экологического ущерба в денежном выражении заключается еще и в том, что помимо вполне измеряемого материального вреда, гораздо большее значение в этой величине потенциально составляет нематериальная составляющая, которая может проявляться в ухудшении этических, эстетических или иных качеств объектов окружающей среды, что ущемляет интересы не только ныне живущих, но и будущих поколений. Другими словами, актуальность проблемы оценки и возмещения экологического вреда обусловлена, прежде всего тем, что она зачастую затрагивает не столько сегодняшнее, сколько завтрашнее поколение, и ее решение приобретает все большее и большее значение. Неудивительно, что в разных странах и в различных правовых системах в последние годы идет напряженный поиск адекватных решению этой задачи правовых инструментов (средств). Не все из предложенных европейскими специалистами способов можно оценить как достаточно эффективные, а тем более - бесспорные. Тем не менее, их оценка может оказаться полезной для улучшения ситуации в области правового регулирования возмещения экологического вреда в России и практики реализации данного правового института.

Объект и предмет исследования. В качестве *объекта* в данном случае выступают правовые отношения, юридические факты и процессы, правовое экологически значимое поведение, являющиеся причинами возникновения экологического вреда (ущерба) и характеризующие его объективные проявления. *Предметом исследования* являются материальные и процессуальные нормы о гражданско-правовой ответственности в сфере экологического права, в том числе о регулировании вопросов ущерба окружающей среде, экологического ущерба (вреда), его оценки и его возмещения в немецком, европейском, российском законодательстве и законодательстве других стран, а также судебная практика.

Цели и задачи исследования.

Основной целью диссертационного исследования является сравнительный анализ правовых норм европейского, немецкого и российского права о понятии экологического вреда, его оценке и возмещении, а также практики их реализации при защите экологических, имущественных и иных прав граждан.

Для реализации указанной цели были поставлены следующие задачи:

- анализ понятий «экологический вред», «экологический ущерб», «вред (ущерб) окружающей среде»;
- выявление содержания и признаков последствий экологического вреда;
- анализ действующего законодательства Федеративной Республики Германии, Европейского Сообщества (Союза) и Российской Федерации по вопросам возмещения экологического вреда;
- оценка и анализ способов и методик измерения экологического вреда;
- определение эффективности способов и методов оценки экологического вреда, применяемых в различных правовых системах;
- изучение судебной практики ЕС, ФРГ и РФ.

Методология и методика диссертационного исследования.

Методологической основой исследования является диалектический и системный подходы к анализу и оценке правового регулирования и охраны отношений при выявлении экологического вреда, а также регулировании вопросов его оценки и возмещения. Результаты и выводы получены на основе

общих и частных методов научного познания: формально-логического, сравнительно-правового, системно-структурного и др. Наряду с этим используются и общенаучные методы исследования: наблюдение, обобщение, сравнение. Формулировка и обоснование теоретических положений, практических рекомендаций и выводов осуществлены с использованием апробированных методов, применяемых в науках административного, уголовного, гражданского, экологического, европейского, международного права, а также экологии, философии, социологии, демографии, экономики.

Теоретическую основу исследования составляют труды специалистов в области экологического и природоресурсного права, посвященные экологическим правам человека и гражданина, юридической ответственности за экологическое правонарушение, принципам экологического законодательства, международной охране окружающей среды, в частности работы С.А.Боголюбова, М.М.Бринчука, М.И.Васильевой, Г.А.Волкова, А.К.Голиченкова, О.Л.Дубовик, Н.А.Духно, Б.В.Ерофеева, И.А.Игнатъевой, И.А. Иконицкой, О.С.Колбасова, О.М. Козырь, Н.И.Краснова, И.О.Красновой, О.И.Крассова, В.В.Петрова, Т.В.Петровой, А.А.Третьяковой, Г.В.Чубукова, Ю.С.Шемшученко, А.С.Шестерюка, а также работы представителей немецкой, голландской, польской, в целом - европейской эколого-правовой доктрины, в том числе Б.Бендера, М.Майер-Абиха, М.М.Кёниг-Витковской, Г.Винтера, Л.Кремера, Г.Люббе-Вольфф, М. Клёпфера, Р. Макрори, А.К. фон дер Хайде, Р.Шпарвассера, А. Эпине, Я.Х. Янса и др. Это позволило воспользоваться не только разработанными ими концептуальными положениями, но и применить конкретные выводы и оценки, касающиеся правового регулирования экологических прав граждан, эффективности юридической ответственности, обеспечения экологического правопорядка. Труды таких специалистов в области уголовного права и криминологии, как О.Л.Дубовик, А.Э.Жалинский, Э.Н.Жевлаков, В.Н.Кудрявцев, Н.А.Лопашенко, В.В.Лунеев, А.В.Наумов, И.М. Тяжкова, Г.Хагер, Р.Шмидт, Ф.Хафт, Б.Шунеман и многих др. дали возможность толкования и оценки причинности при возложении ответственности за экологические преступления, оценки размеров

наступившего экологического вреда, квалификации содеянного и т.п. Разработка оснований гражданско-правовой ответственности, ее эффективности, функций, структуры вреда, проведенная М.М.Брагинским, В.В. Витрянским, О.С.Иоффе, С.М.Корнеевым, В.Радецким, И.С.Самошенко, А.П.Сергеевым, Е.А.Сухановым, Ю.К.Толстым, А.Е.Шерстобитовым и др. послужила базой для изучения специфики реализации гражданско-правовых норм при возмещении экологического вреда. Теоретические разработки и исследования в области экономики Р. Познера, Ф. Мастронарди, Х. Кётца, Х.Б. Шеффера, А. Смита, Дж.С.Милля, К.Маркса послужили основой для анализа оценки различных аспектов экологического вреда, в том числе его нематериальной составляющей, при помощи экономических и рыночных инструментов.

Нормативную базу исследования составляют: Конституция Российской Федерации, российское федеральное законодательство, законодательство Европейского Сообщества и отдельных входящих в него государств, в первую очередь Германии, Польши, а также Франции, Нидерландов и др., регулирующие отношения в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов. Среди проанализированных источников права - акты, регламентирующие отношения в сферах загрязнения природных ресурсов, обращения с вредными химическими веществами, отходами, эмиссии и других негативных воздействий на окружающую среду и ее компоненты, а также измерение и возмещение экологического вреда. Кроме того, значительную часть объекта исследования составляли международно-правовые нормы, включенные в различные конвенции, соглашения, двусторонние договоры, которые нередко формировали, формируют и будут оказывать влияние в будущем на национальное правовое регулирование возмещения экологического вреда в самых разных сферах его причинения.

Эмпирическую основу составляют: опубликованная судебная практика Верховного Суда Российской Федерации, Конституционного Суда Российской Федерации; Федерального Суда Германии, Конституционного Суда Германии, Европейского Суда; данные о состоянии окружающей среды, её загрязнении,

результаты демографических и социологических исследований, опубликованные в докладах Всемирной организации здравоохранения, ежегодных Государственных докладах о состоянии (и об охране) окружающей среды Российской Федерации за период с 2002 по 2006 годы, иных официальных документах ЕС, РФ и других стран по вопросам, связанным с возникновением и возмещением экологического вреда.

Степень разработанности темы исследования. Экологический ущерб, его оценка и возмещение выступают предметом исследования различных отраслей науки - социологии, экономики, экологии, юриспруденции, демографии и др., что отражается в работах ученых - представителей указанных областей знаний. В целом понятию экологического ущерба и его возмещению посвящено немало работ. Среди них монографии, эмпирические исследования, выполненные специалистами разных стран, например, М.Майер-Абихом, В.Рудигером, К.Лангенфельд, С.Эрихсеном, Дж.Кокот, К.Х.Ладеуром, Е.Е.Вылегжаниной, Г.А.Мисник и др. В большинстве случаев экологический ущерб рассматривается ими как институт гражданского права, но одновременно входит и в предмет экологического, уголовного, административного права, т.е. анализируется как комплексный и многоотраслевой правовой институт.

Монографических и диссертационных работ, подготовленных в России отечественными специалистами данной проблеме явно недостаточно, учитывая ее практическое и теоретическое значение. Так, исследование указанной тематики проводилось в диссертационных работах по экологическому праву, выполненных С.Т. Аттакуровым «Гражданско-правовая ответственность за нарушение законодательства об охране природы»(1974), С.Н. Кравченко «Имущественная ответственность за причинение вреда природным объектам» (1977 г.), Г.В. Мироновой «Юридическая ответственность за нарушение природоохранного законодательства» (1979 г.). К сожалению, все эти работы были написаны достаточно давно и основывались исключительно на гражданско-правовых нормах, вдобавок, существенно измененных в ходе реформы гражданско-правового законодательства России в середине 90-х

годов. Работы Е.В. Новиковой «Правовые формы возмещения вреда природной среде, причиненного предприятием» (1988 г.), А.Хаджиева «Юридическая ответственность как средство охраны окружающей среды» (1988 г.) и В.В. Никишина «Морально-правовые аспекты экологической ответственности» (1993 г.) относятся к более позднему периоду, однако и они основаны на советском законодательстве. В последние годы проведено несколько исследований, посвященных данной теме, например Н.Г. Нарышевой «Возмещение вреда, причиненного нарушением законодательства об охране окружающей природной среды и природных ресурсов» (1998 г.), С.Н. Смирновым «Процессуальные особенности рассмотрения судами общей юрисдикции гражданских дел о возмещении экологического вреда» (1999 г.), Л.В. Криволаповой «Правовое обеспечение вреда, причиненного экологическим правонарушением» (2000 г.), С.С. Дахненко «Возмещение вреда, причиненного экологическим правонарушением» (2001 г.), И.Д. Мухиной «Гражданско-правовые деликты в сфере природопользования» (2004 г.), Н.М. Митякиной «Гражданско-правовые обязательства по возмещению вреда, причиненного экологическим правонарушением» (2005 г.), однако часть из них из-за изменения нормативного регулирования или по иным, например, социоэкономическим причинам в значительной степени утратила актуальность, будучи основанной на ныне уже не действующем законодательстве, другая же часть посвящена исключительно проблеме экологического вреда, причиненного правонарушением, и не затрагивает иных обстоятельств наступления экологического вреда.

В связи с этим настоящее исследование является не только первой попыткой сопоставления российского и зарубежного (европейского - в широком понимании) законодательства, но и результатом оценки состояния и изменений российского законодательства о возмещении экологического вреда.

Новизна и научные результаты исследования заключаются в:

- сборе, обработке и анализе нормативных документов Российской Федерации, Германии, Европейского Сообщества и других государств в сфере

регулирования вопросов возмещения экологического вреда, сопоставлении содержащихся в них правовых предписаний;

- анализе и сравнении признаков понятия экологического вреда, существующих в юридической российской, немецкой и другой европейской литературе;
- выявлении и систематизации последствий экологического вреда, проявляющихся в других сферах (экономике, охране здоровья, демографии, социологии и пр.);
- выявлении, описании и исследовании косвенных методов оценки экологического вреда;
- анализе зарубежной и отечественной судебной практики возмещения экологического вреда.

Основные положения, выносимые на защиту.

1. Российское и зарубежное экологическое законодательство и доктрина экологического права широко используют набор смежных понятий, с большей или меньшей точностью раскрывающих содержание и признаки экологического вреда. К их числу относятся понятия экологического вреда, экологического ущерба (убытков), нарушения экологического равновесия, повреждения окружающей среды, вреда, нанесенного экосистеме, и, наконец, ущерба окружающей среде. Они характеризуются рядом общих и специальных признаков. Общими для всех являются следующие: а) негативные изменения в качественных характеристиках окружающей среды ее компонентов, или функций; б) наличие юридической возможности и/или обязанности их установления, фиксации и использования полученных данных в судебных спорах и иных процедурах; в) совершение факта, события, действия (бездействия), в результате которых причинен экологический вред; г) умаление охраняемых правовых благ, т.е. качеств окружающей среды, интересов будущих поколений, здоровья, а также ущемление эстетических, этических и других чувств населения и т.п.

К специальным признакам, иногда выделяемым в доктрине экологического права, можно отнести следующие: а) причиной вреда могут

быть правомерные или неправомерные действия (бездействие); б) выделяется виновное, невиновное и вынужденное нанесение экологического вреда; в) экологический вред может быть индивидуализированным, то есть причиняться конкретным объектам, или общим, то есть выражающимся в общем изменении состояния экосистемы или всего природного ресурса; г) компонентами экологического вреда могут быть материальные (умаление имущественных, измеряемых благ, расходы на восстановление или компенсацию которых легко подсчитать на основании экономических, рыночных и др. инструментов), и нематериальные составляющие (моральный вред, ущемление интересов будущих поколений, утрата возможности пользоваться рекреационным объектом и т.п.); д) антропогенная деятельность в качестве исключительного основания наступления экологического вреда или любое воздействие на природный ресурс, повлекшее за собой нежелательные последствия.

2. Совершенствование международного и национального законодательства, усиление тенденций охраны экологического правопорядка, усугубление проявлений социально-экологического кризиса в отдельных странах и регионах, поиск новых средств защиты окружающей среды закономерно порождают потребность в дальнейшей дифференциации видов экологического вреда. В актах российского, европейского и иного законодательства вводится разграничение экологического ущерба и ущерба окружающей среде, различающихся по своей структуре (при этом понятия вреда и ущерба в большинстве ситуаций используются в качестве синонимов). Анализ правовых норм и практики их применения указывает на необходимость использования следующей иерархии понятий:

- «экологический вред» - любые негативные изменения в качественных характеристиках окружающей среды, ее компонентов или функций, вызванные любым вмешательством в жизнедеятельность природной системы, оказывающие или способные оказать воздействие на жизнедеятельность всей экосистемы в целом, а также на физическое и моральное здоровье затрагиваемого населения, на социальные, демографические и прочие процессы

в обществе, проявляющиеся в материальных и/или нематериальных последствиях, которые могут быть установлены, зафиксированы и по возможности оценены;

- под «экологический ущерб (убытки)» - это аналогичные используемым для определения понятия экологического вреда негативные изменения в качественных характеристиках окружающей среды, ее компонентов или функций, выражающиеся, однако, исключительно в материальных потерях, то есть индивидуализированные, проявившиеся по отношению к конкретному природному объекту;

- «ущерб окружающей среде» и «вред (повреждение) окружающей среды» или «вред, нанесенный экосистеме» - менее объемные чем «экологический вред» или «ущерб» понятия, так как «вред», причиненный окружающей среде, не может охватывать вред, причиненный людям или обществу в целом. В этой связи целесообразно отметить, что понятие экосистемы и окружающей среды используется различными науками, однако подразумевает под собой одно и то же. Соответственно, на наш взгляд, следует разделить эти понятия и установить, что «вред окружающей среде», «ущерб окружающей среде» - это любые негативные изменения в качественных характеристиках окружающей среды, ее компонентов или функций, вызванные любым вмешательством в жизнедеятельность природной системы, оказывающие или способные оказать воздействие на жизнедеятельность экосистемы в целом, проявляющиеся в материальных и/или нематериальных последствиях («ущерб» - только в материальных), которые могут быть установлены, зафиксированы и по возможности оценены;

- «нарушение экологического равновесия» - понятие, характеризующее такую составляющую часть экологического вреда, которая выражается именно в нарушении количественного и качественного, приводящего к длительному существованию экосистемы определенного вида соотношения естественных и измененных человеком экологических компонентов и природных процессов.

3. Возмещение экологического вреда, как правовой механизм, основывается на существовании различных видов экологического вреда

(имущественного, физического, морального, иного) и предполагает использование соответствующих правовых средств, способов и инструментов его установления, оценки, исчисления и возмещения.

Проведенное исследование показывает, что экономическая оценка экологического вреда вызывает большие сложности, так как экономические рыночные механизмы установления стоимости объекта не охватывают полностью «цену» нанесенного вреда. На наш взгляд, нематериальная составляющая экологического вреда является гораздо более масштабной и значимой. Поэтому для оценки экологического вреда целесообразно использовать не только прямые экономические инструменты, исчисляющие лишь имущественные потери, но и косвенные методы. Так, для оценки нематериальной части экологического вреда предлагается использовать:

- метод формирования стоимости ущерба на основании состава расходов на предотвращение вреда окружающей среде,

- метод учета транспортных издержек, который может применяться лишь в ситуациях, когда речь идет о природных объектах, используемых в качестве рекреационных зон или зон отдыха населения,

- метод гедонистического формирования цены, основанный на оценке объектов, не имеющих на рынке спроса, при помощи дополнительных факторов (чаще всего речь идет о недвижимости, когда природный ресурс выступает как фактор, повышающий цену другого товара, например, жилого дома).

- метод опроса населения по поводу природного объекта и его значения для общества и человека. При этом одним из наиболее подходящих вопросов для такого выяснения могут стать размеры готовности заплатить какую-либо сумму за возможность пользования тем или иным природным объектом сегодня и в будущем.

4. Оценка экологического вреда является сложным и комплексным процессом, основанным на учете множества факторов и экологических характеристик. Одной из специфических черт окружающей природной среды (экосистемы), которая должна учитываться при оценке экологического вреда,

является то, что существуют внутренние возможности поврежденного объекта по восстановлению его первоначальных качеств после нанесенного ущерба. Речь идет о способности природного объекта к регенерации, которая зависит от конкретных характеристик и масштабов воздействия, а также от временных и общих условий в каждом конкретном случае. Поэтому при оценке экологического вреда крайне важное значение приобретают научные сведения о способности данного конкретного объекта к регенерации, то есть о том, какую долю негативных последствий природный объект может исправить самостоятельно и в какой срок. Этот показатель необходимо ввести в соответствующие методики исчисления размеров вреда.

5. Как показывает практика, чаще всего возмещение экологического вреда происходит путем денежной компенсации, однако этот способ не позволяет в полном объеме решить данную проблему, и поэтому возмещение ущерба путем естественной реституции является приоритетным. В процессе выбора способа возмещения экологического ущерба важно учитывать, что природная среда является динамичным, постоянно меняющимся объектом. В доктрине экологического права существует несколько мнений о конечном результате, к которому должна приводить натуральная реституция: а) восстановление первоначального состояния объекта, б) восстановление состояния, которое могло бы быть достигнуто при естественном развитии событий; в) просто исправление явных негативных последствий. При этом значимо в социальном и экономическом планах, чтобы цель осуществляемых в ходе процесса возмещения экологического вреда мероприятий определялась в каждом конкретном случае с учетом характеристик природного объекта и произошедшего. И определять это должен уполномоченный орган, обладающий полной информацией о качественных характеристиках природного объекта, его функциях, его значении и возможностях, имеющихся для его восстановления.

6. До настоящего времени законодатели различных стран, доктрина и, тем более, практика недостаточно учитывают в законотворчестве и нормотворчестве, а также в правоприменении отдаленные и смежные с

экологическими негативные последствия. В результате исследования выявлены сферы их проявления (экономика, демография, здравоохранение, социология и др.); проведена классификация таких последствий: а) по сфере проявления последствий (демографическая, социальная область); б) по физическому выражению (мутации, ухудшение качественных характеристик); в) по юридическому значению (вред здоровью, ущемление конституционных прав); г) по причиняющему фактору (катастрофы, стихийные бедствия, планомерная деятельность); д) по фактору времени (недавно произошедшие или состоявшиеся задолго до проявления негативных изменений (например, последствия катастрофы на п/о «Маяк»)); е) по длительности последствий (разовые, кратковременные, длительные, не имеющие перспектив разрешения в обозримом будущем); ж) по масштабам (локальные, региональные, на уровне государства, трансграничные, международные (или глобальные) последствия); з) по субъекту воздействия (слой населения, лица, осуществляющие конкретную деятельность, группы, выделяемые по возрастным, половым и другим признакам).

Это дает основания сформулировать задачу по разработке верифицируемых признаков социальных, экономических и демографических последствий для обеспечения максимального возмещения сегодня и учета их в будущем.

7. Зарубежное законодательство о возмещении экологического вреда представляет собой гораздо более проработанный и подробно изученный институт. В этой связи использование опыта немецкого и европейского экологического права в российском правотворчестве и правоприменении может оказаться полезным для регулирования вопросов юридической ответственности за экологические правонарушения, причиняющие тот или иной вред (ущерб). Так, целесообразно ввести в ткань российского законодательства следующие положения: а) прежде всего, при установлении размеров ответственности за причинение экологического ущерба важно четко разграничивать три вида причинения вреда: 1) виновное причинение вреда (в том числе причинение вреда источником повышенной опасности); 2)

невиновное причинение экологического вреда; 3) вынужденное причинение вреда, который был причинен, например, при совершении деятельности, осуществляемой в интересах общества или третьих лиц, и, соответственно, является правомерным; б) с учетом практически безусловной ответственности производителя и владельца источника повышенной опасности целесообразно предусмотреть в экологической сфере различные механизмы обеспечения компенсации экологического вреда еще до начала производственной деятельности. В частности, эффективными могут быть не только страхование ответственности, но и залоговые механизмы, например внесение определенной денежной суммы на банковский счет, гарантирующей, что в случае наступления негативных последствий усредненные расходы на их исправление будут компенсированы; в) исходя из того, что экологический вред содержит материальную и нематериальную составляющую, следует установить верхние пределы компенсации нематериального вреда.

Практическое значение диссертационного исследования заключается в том, что его положения могут быть использованы: а) в деятельности природоохранных, правоохранительных и судебных органов, рассматривающих и разрешающих дела об экологических правонарушениях; б) в деятельности органов государственного управления, осуществляющих государственный контроль и надзор в сфере природопользования и охраны окружающей среды; в) при дальнейшей научной разработке данной темы; г) в правотворческой деятельности при совершенствовании действующего экологического, административного и уголовного законодательства; д) в учебном процессе при преподавании курса «Экологическое право» и спецкурса «Юридическая ответственность за экологические правонарушения».

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертационного исследования отражены в опубликованных работах, докладывались на Научно-практической конференции «Правовые проблемы охраны окружающей среды» (Москва, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, май 2003 г.), Девятой и Десятой школах молодых ученых в (г.Кременки, ноябрь 2004 г.; г.Анталья,

октябрь 2005 г.), а также на Круглом столе «Конституция РФ и развитие экологического права (Институт государства и права РАН, декабрь 2003 г.)

Имеющийся в данном исследовании материал используется в лекционных курсах и на семинарских занятиях по экологическому праву на гуманитарном факультете Московского государственного университета геодезии и картографии (МИИГАиК)

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, перечня законодательных и иных нормативных правовых актов, библиографии.

Содержание работы

Во *введении* обоснованы актуальность и научная новизна темы, определены степень ее разработанности, предмет, цели и задачи исследования, изложены теоретические и методологические основы исследования, сформулированы положения, выносимые на защиту, отражены практическая значимость диссертационного исследования и его структура.

Первая глава диссертации «Понятие, признаки и структура экологического вреда» состоит из трех параграфов.

В *первом параграфе* анализируются гражданско-правовой и уголовно-правовой подходы к юридическим понятиям вреда и ущерба, выявляются их общие черты и специфика использования в доктрине.

Во *втором параграфе* исследуются понятия экологического ущерба и ущерба окружающей среде, их структура, а также иные смежные понятия, поскольку в зарубежной юридической литературе встречаются такие, как нарушение экологического равновесия, повреждение окружающей среды, вред, нанесенный экосистеме и ущерб окружающей среде. Все эти термины, на первый взгляд, идентичны, но, тем не менее, включают разные составляющие.

Общим является подход, согласно которому понятие экологического ущерба рассматривается через «пострадавший» объект; при этом охватываются любые изменения в его (объекта) состоянии или качественных характеристиках его составных частей. Слабость подобного определения заключается в том, что остается неясным: во-первых, любые ли изменения природной объекта

являются экологическим ущербом; во-вторых, какие критерии могут установить верхнюю и нижнюю границу видоизменений в характеристиках объекта, после которых эти видоизменения могут называться «экологическим ущербом».

Различные авторы предлагают две разновидности критериев, определяющих факт наличия экологического вреда: одни отталкиваются от общественного мнения по вопросу, что считать экологическим вредом, а другие – от того, насколько тесно связаны последствия с интенсивностью и продолжительностью оказываемого влияния, и особенно с возможностью восстановления первоначального состояния за счет внутренних ресурсов природного объекта без нарушения его обычной жизнедеятельности. Если компенсация нанесенного ущерба невозможна за счет собственных сил природного объекта и приходится использовать какие-либо посторонние ресурсы, то повышается восприимчивость объекта к негативному воздействию и вероятность наступления нежелательных последствий.

Экологический ущерб отличается от ущерба, причиняемого конкретным предметам и имуществу, как правило, принадлежащим какому-либо субъекту (физическому или юридическому лицу), тем, что возмещение экологического вреда может осуществляться только по отношению к обществу в целом, т.к. право на чистую окружающую среду, именно в смысле единой экосистемы, относится к правам общества и социума в целом. То есть понятием экологического ущерба может охватываться любое нанесение вреда объекту, изначально не относящемуся к частноправовой сфере и являющемуся природным объектом (различного масштаба, будь это компоненты природной среды или экосистема в целом).

Здесь же анализируется специфика экологического вреда, причиненного при использовании генномодифицированных продуктов.

Третий параграф посвящен анализу социальных, экономических, демографических и других последствий причинения экологического вреда: росту статистики характерных заболеваний и увеличению смертности по их причине, ухудшению психического здоровья пострадавшего населения,

массовым переселениям, потерям экономической стабильности, ожиданиям неблагоприятных последствий для здоровья нынешнего и, возможно, будущего поколений, в совокупности приводящим к нарушению физического и эмоционального баланса.

Исчисление социального или демографического вреда представляется еще более сложным процессом, нежели измерение экологического ущерба. Это значит, что решение вопросов их компенсации также затруднительно. Если при определении экологического ущерба выделяются две составляющие: материальная и нематериальная, то при рассмотрении социального вреда как конкретных последствий конкретных действий (пусть и вполне правомерных и растянутых во времени) – предельно сложно сформулировать даже «предмет» вреда, еще и подлежащего компенсации.

В данном параграфе предлагается классификация негативных последствий экологического вреда. Их разделение на группы по определенным характеризующим признакам должно способствовать развитию унифицированного подхода к решению проблем, связанных с наступлением таких последствий, а в идеале - предотвращению наступления отрицательных социальных, демографических и экологических явлений.

Вторая глава «Правовые основания и порядок возмещения экологического вреда» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе рассматривается процесс возмещения вреда, как институт гражданского права отрасли. В то же время возмещение экологического вреда является одним из правовых средств охраны окружающей среды. Как в российском, так и в зарубежном законодательстве общие положения о вреде и его наступлении можно разделить на три группы: а) виновное причинение вреда; б) невиновное причинение вреда; в) вынужденное причинение вреда.

Однако возмещение экологического вреда может происходить как с использованием частноправовых норм, так и в рамках публично-правовой сферы. Привлечение государством частных причинителей вреда к ответственности путем регрессного иска на основании принципа

дисциплинарной ответственности за причинение вреда представляет собой публично-правовые правоотношения. Правоотношения, возникшие при нанесении вреда, можно смело отнести к публично-правовым в том случае, когда ущерб наступил вследствие осуществления государственным органом своих полномочий, а его компенсация происходит путем использования публично-правовых мер, например, издания соответствующих актов.

Во *втором параграфе* исследуется регулирование вопросов возмещения экологического вреда в праве ЕС.

Правовое регулирование здесь весьма масштабно, но главное, что в апреле 2004 г. была принята Директива 2004/35 ЕС об экологической ответственности, устанавливающая основания и условия наступления ответственности на базе принципа «загрязнитель платит». Сфера применения Директивы распространяется на вред, причиненный различным видам фауны и среде их обитания, охраняемым на уровне Европейского Союза, на ущерб водным объектам, относящимся к ведению Директивы 2000/60/ЕС, устанавливающей порядок действий Сообщества в сфере водной политики, а также на случаи загрязнения почв, создающих существенный риск причинения вреда человеческому здоровью в результате конкретных видов профессиональной деятельности.

В Директиве 2004/35 указаны два вида ответственности за экологический вред: ответственность, опирающаяся на принцип риска (особо опасные виды деятельности из Приложения к Директиве), и ответственность, опирающаяся на принцип вины (она наступает только в случае небрежности или ошибки причинителя). Директива устанавливает невинную ответственность за конкретные виды профессиональной деятельности. Обязанность возместить нанесенный ущерб представляет собой невинную ответственность, для наступления которой, тем не менее, необходимо наличие причинной связи между деятельностью и результатами.

В *третьем параграфе* представлены итоги сравнительного анализа регулирования вопросов возмещения экологического вреда в законодательстве Германии и России. Здесь рассмотрены нормы, регламентирующие

наступление ответственности в случае виновного, невиновного и вынужденного причинения вреда, а также причинение вреда источником повышенной опасности, проанализированы существующие в немецком праве (в отличие от российского) деления ответственности, например, связанной с эксплуатацией оборудования (*anlagenbezogene*) и с осуществлением тех или иных действий (*verhaltensbezogene*), причем в последней может еще выделяться ответственность, возникающая вследствие применения определенных материалов и веществ (*stoffbezogene*), или, к примеру, «ответственность посредника» (*mediale Haftung*).

Третья глава «Способы оценки и возмещения экологического вреда» состоит из пяти параграфов, два последних при этом, в свою очередь, разделены, соответственно, на четыре и шесть пунктов.

Первый параграф посвящен анализу оценки экологического вреда в финансовом выражении. Поскольку применение рыночных механизмов для оценки экологического вреда признается крайне проблематичным, актуальным становится поиск и регламентирование иных методов и способов. В данном параграфе рассматриваются проблемы, которые возникают при попытках применить финансовые инструменты для исчисления, прежде всего, «неиндивидуализированного» объекта – экологического вреда. Речь идет об отсутствии полной информации, субъективности оценок и важности применения принципа равноправия в вопросах возмещения ущерба.

В рамках **второго параграфа** рассматриваются способы и возможности возмещения экологического вреда в соответствии с законодательством ЕС, а именно Директивой 2004/35. Европейский законодатель указал в Приложении II к Директиве конкретные методы возмещения вреда окружающей среде. Документ устанавливает три разновидности мероприятий по восстановлению нарушенного состояния природного ресурса: *основное оздоровление*, *дополнительное оздоровление* и *компенсирующее оздоровление*.

Третий параграф посвящен способам оценки и возмещения экологического вреда в Германии в сравнении с аналогичными нормами российского права. Он содержит три пункта: «Регенерация природного

ресурса», «Правовые обоснования и границы естественной реституции», «Возмещение вреда в денежном эквиваленте».

В данном параграфе речь идет о приоритетности натуральной реституции по сравнению с возмещением экологического вреда в денежном эквиваленте, а также о крайне специфичной черте природного объекта – способности к самовосстановлению – саморегенерации. Это свойство живого объекта нельзя не учитывать при осуществлении мероприятий по восстановлению поврежденного объекта. Однако на практике достижение утраченного состояния природного объекта часто является слишком сложным и/или дорогостоящим процессом и не гарантирует достижения первоначального результата. В итоге возмещение экологического вреда, вреда окружающей среде и ее компонентам чаще всего происходит в денежном эквиваленте.

Четвертый параграф содержит анализ расчета размеров ущерба окружающей среде в соответствии с нормами российского законодательства (в частности Временной методики определения предотвращенного экологического ущерба применительно к атмосферному воздуху, водным, земельным и биоресурсам).

Пятый параграф «Методики формирования «цены ущерба» полностью посвящен анализу косвенных методов формирования цены ущерба и состоит из шести пунктов.

В **первом пункте** рассматривается метод формирования стоимости ущерба на основании состава расходов на предотвращение вреда окружающей среде. Эти расходы нельзя путать с тратами на реституцию ущерба, так как речь идет об исправлении и предотвращении дальнейшего ущерба, а не о восстановлении первоначального состояния (например, оборудование танкера двойными стенками).

Метод учета транспортных издержек рассматривается во **втором пункте**. Он может применяться лишь в ситуациях, когда речь идет о тех природных объектах, которые используются как рекреационные зоны или зоны отдыха населения.

Способ гедонистического формирования цены, рассмотренный в *третьем пункте*, основывается на оценке объектов, не имеющих на рынке спроса. Это происходит при помощи дополнительных факторов (чаще всего речь идет о недвижимости). Природный ресурс выступает в качестве фактора, повышающего цену другого товара, например, жилого дома, и тем самым приобретает свою цену.

Четвертый пункт посвящен анализу опросного метода, который является достаточно независимым способом прямого формирования стоимости ущерба. При проведении опроса необходимо различить два направления: «готовность продать» и «готовность заплатить». В первом случае опрашивают тех, кто готов добровольно или нет отказаться от какого-либо предмета, права, возможности, и за сколько. Во втором, напротив, речь идет о тех, кто в состоянии заплатить за то же самое. Кроме того, здесь учитывается разделение оценки конкретного и абстрактного (предполагаемого) природопользования.

Пятый пункт посвящен анализу пригодности экономической модели для оценки экологического вреда, а также ущерба, не находящегося в прямой связи с экологическими качествами объекта, однако ставшего последствием экологического ущерба.

Наконец, в *шестом пункте* рассматривается пригодность косвенных методов оценки для подсчета экологического ущерба, в том числе метода опросов. Оцениваются положительные и отрицательные стороны метода оценки расходов на предотвращение вреда, метода оценки транспортных издержек, гедонистического метода. Основным недостатком является то, что они ориентированы на внешнее отношение людей к оценке природных объектов и, как правило, не связаны с тем, какое реальное экологическое значение имеет та или иная экосистема.

Наконец, в *заключении* представлены некоторые выводы и предложения по совершенствованию законодательства в сфере охраны окружающей среды, основанные на проведенном исследовании.

Основные положения диссертации опубликованы в работах:

1. Иванова А.Л. Европейское право опасных веществ// Юридический мир. 2002. № 4. С.51-59 – 0.5 п.л.
2. Иванова А.Л. Право ЕС об обращении с отходами//Юридический мир. 2003. № 9. С.35-48 – 0.6 п.л.
3. Иванова А.Л. Реализация принципов европейского экологического права// Право и общество. 2004. № 5. С. 68-74 (в соавт.) – 0.45 п.л.
4. Иванова А.Л. Проблематика и методология эколого-правовых исследований в ФРГ// Экологическое право. 2004. № 6. С. 57-65 (в соавт.) – 1.0 п.л.
5. Иванова А.Л. Оценка правового института ответственности в сфере экологического права в европейском и немецком праве//Право и политика. 2004. № 10. С.53-59 – 0.4 п.л.
6. Иванова А.Л. Политика ЕС в области обращения с отходами//Экология производства. 2005. №10. С. 84-93 – 0.7 п.л.
7. Иванова А.Л. Защита экологических прав граждан при причинении экологического ущерба (по российскому и зарубежному законодательству)//В кн.: Конституция РФ и развитие экологического права. Под ред. М.М. Бринчука, О.Л.Дубовик./ М.: ИГП РАН. 2005. С. 125-133 – 0.5 п.л.
8. Иванова А.Л. Рецензия на книгу: Магдалена Бар. Комментарий к протоколу Европейской Экономической Комиссии ООН о гражданской ответственности и возмещении вреда за ущерб, причиненный трансграничными результатами промышленных аварий в трансграничных водах//Аграрное и земельное право. 2005. №4. С.148-152 – 0.25 п.л.
9. Иванова А.Л. Полезный опыт зарубежных инвестиций в сфере экологии. (Рецензия на книгу: *К. Ботгер Изучение природоохранного законодательства: Прямые зарубежные инвестиции и обязательства в сфере защиты окружающей среды*) //Журнал Российского права. 2003. №7. С. 171-175 – 0.25 п.л.

10.Комментарий к ст. 30.1, 3.2, 38.1, 38.2, 40-43, 57-66, 76, 87-93 ЗК РФ; к ст. 26 и 27 Федерального закона «О землеустройстве»; к ст.7 Федерального закона «О разграничении государственной собственности на землю»; к ст. 3.1, 23-28 Федерального закона «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»; к ст. 33-38, 40-42 Федерального закона «О мелиорации земель»; к ст.22 Федерального закона «О плате за землю»; приложение 4) //Учебно-практический комментарий к земельному законодательству Российской Федерации/Под ред.О.Л.Дубовик. М.: Эксмо. 2006.– 11.8 п.л.

Принято к исполнению 05/09/2006
Исполнено 06/09/2006

Заказ № 590
Тираж: 100 экз.

ООО «11-й ФОРМАТ» ИНН 7726330900
Москва, Варшавское ш., 36
(495) 975-78-56

www.autoreferat.ru

