

оригинальная статья

О некоторых проблемах квалификации правомерного причинения вреда при экоделикте

Переладов Андрей Викторович

Коллегия адвокатов «Регионсервис», Россия, Кемерово

pereladov@regionservice.com

Поступила 21.07.2022. Принята после рецензирования 12.08.2022. Принята в печать 12.09.2022.

Аннотация: Исследуются вопросы, связанные с негативным воздействием на окружающую природную среду при разрешенном природопользовании, когда у природопользователя есть разрешение на управление природными ресурсами и проект строительства, прошедший процедуру согласования государственной экологической экспертизой. Цель – установить возможность квалификации действий природопользователя в рамках его разрешенной деятельности как правомерного причинения вреда окружающей природной среде. Выявлены несправедливость и неприемлемость сформировавшихся в правоприменительной практике подходов по возложению на всякого природопользователя ответственности за вред, причиненный окружающей среде в процессе осуществления разрешенной хозяйственной деятельности. В сравнительно-правовом аспекте обоснован инквизиционный характер подходов в отечественном правоприменении, противоречащий современным правовым гарантиям обеспечения функционирования бизнеса, характерным для зарубежных правовых порядков. Отмечено несправедливое распределение бремени доказывания и установление де-факто не предусмотренных законом правовых презумпций в отношениях из экологических деликтов. Для установления справедливой ответственности причинителя вреда при рассмотрении дел об экологических деликтах необходимо учитывать факт выдачи государственными контролирующими органами разрешения на недропользование, поскольку такой акт допускает ухудшения состояния окружающей среды. Сформулированы критерии правомерного причинения вреда и факторы, которые должны влиять на размер ответственности природопользователя в связи с причинением вреда окружающей среде.

Ключевые слова: правомерное причинение вреда, экологические правоотношения, экологический деликт, возмещение вреда окружающей среде, принцип справедливости, экологическая ответственность, презумпция экологической опасности

Цитирование: Переладов А. В. О некоторых проблемах квалификации правомерного причинения вреда при экоделикте. *Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки.* 2022. Т. 6. № 3. С. 229–241. <https://doi.org/10.21603/2542-1840-2022-6-3-229-241>

full article

On Some Problems of Qualification of Lawful Infliction of Harm in Case of Environmental Tort

Andrey V. Pereladov

Bar Association "RegionServis", Russia, Kemerovo

pereladov@regionservice.com

Received 21 Jul 2022. Accepted after peer review 12 Aug 2022. Accepted for publication 12 Sep 2022.

Abstract: The issues related to the negative impact on the environment with the permitted use of natural resources, when the user of natural resources has a permit for nature use and a construction project that has passed the procedure for agreeing on the state environmental review, are being investigated. The purpose of the paper is to establish the possibility of qualifying the actions of a nature user within the framework of his permitted activities as lawful infliction of harm to the natural environment. The injustice and unacceptability of the approaches formed in law enforcement practice on imposing responsibility on any user of nature for harm caused to the environment in the process of carrying out permitted economic activities is revealed. In the comparative legal aspect, the inquisitorial nature of approaches in domestic law enforcement is substantiated, which contradicts modern legal guarantees for ensuring the functioning of business, which are characteristic of foreign legal orders. There is an unfair distribution of the burden of proof and the establishment of de facto legal presumptions not provided for by law in relations from environmental torts. In order to establish the fair liability of the tortfeasor, when considering cases

of environmental torts, it is necessary to take into account the fact that state regulatory authorities have issued a permit for subsoil use, because such an act authorizes the use of natural resources and, accordingly, allows for environmental degradation. In the article, the author formulates the criteria for lawful infliction of harm and factors that should affect the amount of liability of the nature user in connection with causing harm to the environment.

Keywords: lawful infliction of harm, environmental legal relations, environmental tort, compensation for environmental damage, the principle of justice, environmental responsibility, presumption of environmental danger

Citation: Pereladov A. V. On Some Problems of Qualification of Lawful Infliction of Harm in Case of Environmental Tort. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye i obshchestvennye nauki*, 2022, 6(3): 229–241. (In Russ.) <https://doi.org/10.21603/2542-1840-2022-6-3-229-241>

Введение

Природопользователь получает разрешение на пользование природным ресурсом – лицензию на пользование недрами. Добросовестно подготавливает проект строительства или разработки месторождения, проходит стадию Главгосэкспертизы России, получает положительное заключение. Затем приступает к недропользованию и, например, размещает на земельном участке горные породы или снимает плодородный слой почвы, т.е. осуществляет те действия, которые предусмотрены проектной документацией. Появляется контролирующий в сфере экологического (земельного) контроля орган и квалифицирует действия природопользователя как причинение вреда почвам¹. Далее следует расчет размера вреда, причиненного почвам²; предъявляется претензия, а затем и иск о возмещении вреда.

Главной проблемой, предлагаемой к исследованию в настоящей статье, является обязательность наличия в действиях природопользователя такого признака состава причинения вреда окружающей среде, как противоправность, обозначенного в ст. 1 закона «Об охране окружающей среды» (далее – Закон № 7-ФЗ)³. В рамках настоящей статьи как тождественное категории причинения вреда окружающей среде мы будем использовать понятие *экоделикт*.

Критерии правомерного причинения вреда окружающей среде

Вред окружающей среде, согласно ст. 1 Закона № 7-ФЗ, – это «негативное изменение окружающей среды в результате ее загрязнения, повлекшее за собой деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов». По общему правилу вред, причиненный неправомерным, противоправным действием, является одним из элементов состава правонарушения. Но в приведенной дефиниции эковреда критерия противоправности – главной характеристики неправомерного поведения

и его объективной стороны – нет. Хотя в иных отраслях публичного права (например, в уголовном праве) противоправность как признак объективной стороны четко определена.

В Законе № 7-ФЗ отсутствуют нормы, устанавливающие признак противоправности действий, повлекших причинение вреда. Более того, легально не раскрыты также понятия ненадлежащего и незаконного природопользования, которые могли бы учитываться при определении: 1) признаков правомерного поведения лица, имеющего разрешение пользоваться компонентами окружающей среды в своей предпринимательской деятельности, но нарушающего условия такого разрешения; 2) действий лица, использующего такие компоненты без всякого разрешения, причиняющих вред экологии.

Правомерное действие – это волевое поведение лица, которое соответствует правовым предписаниям и согласуется с содержанием прав и обязанностей субъектов [1, с. 344]. Применительно к правоотношениям природопользования правомерное поведение природопользователя не только соответствует правовым предписаниям, но и разрешается государством, в том числе в рамках административно-правовой процедуры согласования физических параметров (нормативов) природопользования. Наделение природопользователя правом на вовлечение в оборот компонентов окружающей среды преследует выполнение публичных задач. Государство в этом правоотношении имеет свой публичный интерес. Причем разрешение на природопользование предполагает, что его обладатель имеет исключительное право на природный компонент, заключающееся в возможности не только не допускать всех прочих лиц к пользованию природным ресурсом, но также требовать не препятствовать ему в осуществлении своих прав и исполнении обязанностей, связанных с использованием такими ресурсами, в т. ч. недрами⁴.

¹ О федеральном государственном земельном контроле (надзоре). Постановление Правительства РФ № 1081 от 30.06.2021. СЗ РФ. 2021. № 28. Ч. 1. Ст. 5511.

² Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды. Приказ Минприроды России № 238 от 08.07.2010. *Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти*. 04.10.2010. № 40.

³ Об охране окружающей среды. ФЗ № 7-ФЗ от 10.01.2002. СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

⁴ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Кирпичный» и гражданина Халенкова Артура Васильевича на нарушение конституционных прав и свобод частью четвертой ст. 7 Закона РФ «О недрах». Определение КС РФ № 1314-О от 24.06.2014. СПС КонсультантПлюс.

Какое действие тогда должно быть запрещено как неправомерное? Конечно, действие противоправное, т.е. волевое, не соответствующее правовым предписаниям, нарушающее права иных лиц, противоречащее возложенным на лиц юридическим обязанностям, причиняющее вред [1, с. 348–349]. В приведенной выше дефиниции экологического вреда нет ни признака противоправности, ни его критериев. Но без правонарушения не должно быть юридической ответственности, и для квалификации правонарушения нужен его состав, включающий противоправность деяния.

При таком обозначении экологического вреда и состава экоделикта система доказывания последнего выглядит усеченной и противоречивой: противоправные действия природопользователя являются таковыми, поскольку они причинили вред окружающей среде. Налицо существование доказательственной презумпции, возможность опровержения которой на практике является иллюзорной. Самостоятельного определения противоправности деяния, причиняющего вред окружающей среде, отрасль экологического права не содержит, и это является ее существенным пробелом.

Для понимания свойств выявленного пробела целесообразно остановиться на его природе и видах. Общетеоретическое понятие *пробел в праве* является малоисследованным в отечественной науке. В теории права отмечается, что пробел в праве – это полное или частичное отсутствие правового регулирования конкретного вида общественных отношений в определенной сфере, которое можно регулировать нормами права и которое объективно требует такого регулирования [2, с. 3]. Природа пробелов в науке объясняется по-разному. Самой распространенной причиной правовых пробелов принято считать «появление новых отношений, не предусмотренных этим правовым актом», существование которых разработчики нормативных актов не смогли предвосхитить [3, с. 10]. Однако вряд ли экоделикты можно отнести к ранее не существовавшим правоотношениям в экологическом праве, тем более при наличии в том же Законе № 7-ФЗ дефиниции экотреда и норм о его взыскании, выделенных в отдельную главу 14.

В отечественной науке исследователями проблемы правовых пробелов предлагалась их следующая квалификация. Так, В. В. Лазарев и С. В. Липень отмечали, что пробел существует «в виде полного отсутствия какого-либо регулирования вопроса и в виде неполноты имеющегося регулирования» [4, с. 286]. Другие ученые выделяли группы пробелов в праве по критерию наличия / отсутствия умысла (преднамеренности) законодателя (правотворца) в появлении пробела [3, с. 10]. Эта квалификация кажется нам наиболее применимой к рассматриваемой проблеме.

Выявление политико-правовых причин сохранения указанного пробела не входит в задачи настоящей статьи. Однако есть все основания полагать, что существующий почти 20 лет пробел в дефиниции противоправного поведения природопользователя, причиняющего вред окружающей среде, восполняемый только противоречивой судебной практикой, «зачем-то нужен» отечественному правопорядку. Подтверждает эту гипотезу и современная практика разрешения требований из экологических деликтов, все чаще отдающая приоритет денежной форме взыскания убытков за вред окружающей среде по отношению к возмещению вреда в натуре (пункты 12, 13)⁵. А с учетом последних изменений в Законе № 7-ФЗ, касающихся производственных объектов накопленного вреда⁶, можно говорить о глобальной монетизации в отношении возмещения вреда окружающей среде и о второстепенности возмещения вреда в натуре. Указанные особенности не укладываются в тенденцию экологизации российского права, которую изучают отечественные ученые-экологи [5].

Пробел правового регулирования признаков противоправности действий экоделиквента отраслевой: он может и должен быть восполнен нормами Конституции России, которая пробелов не содержит. Обратное противоречило бы субституциональной природе ее норм, норм-принципов. К сожалению, складывающаяся правоприменительная практика в сфере экологии, в том числе и Конституционного Суда РФ, оставляет зиять вакуумом недоурегулированности и коллизионности этот пробел. И такую категорию, как вред, причиненный правомерными действиями, отрасль экологического права просто «не замечает»: примеры отказа в привлечении к ответственности за правомерные, разрешенные действия в сфере экологии встречаются в единичных случаях⁷. Хотя правильнее, наверное, будет сказать не «не замечает», а «отрицает», т.к. правоприменительная практика не ориентирована на установление правомерности поведения природопользователя, на выявление степени общественной опасности его правомерного и (или) неправомерного природопользования, осуществленного с имеющимся разрешением или самоуправно. Эта проблема обуславливает и отсутствие объективной (прогрессивной) шкалы размера ответственности экоделиквента, и нежелание надзорных органов выявлять и фиксировать в том числе смягчающие обстоятельства.

Существующий пробел частично восполняется применением институтов ответственности из иных отраслей права, преимущественно из гражданского права, что не является исключительно отечественной традицией (далее будут приведены примеры такого же заимствования в европейском правопорядке). Вместе с тем указанный процесс приводит

⁵ Обзор судебной практики по вопросам применения законодательства об охране окружающей среды (утв. Президиумом ВС РФ 24.06.2022 г.). СПС КонсультантПлюс.

⁶ О внесении изменений в ФЗ «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты РФ. ФЗ № 446-ФЗ от 30.12.2021. СЗ РФ. 2022. № 1. Ч. 1. Ст. 15.

⁷ См., например: Решение Арбитражного суда Свердловской области от 14.12.2020 по делу № А60-37616/2018. СПС КонсультантПлюс.

к ослаблению ценности отраслевого экологического понимания вреда окружающей среды, подмене элементов его состава иными юридическими категориями.

Ряд отечественных ученых-экологов и ранее отмечали негативную тенденцию заимствования отрасли экологического права терминов, ею не раскрываемых, в ней не институционализированных, а потому толкуемых правоприменителями во всех немыслимых вариациях [6]. Термины *потенциальная экологическая опасность* или *экологическая безопасность*, которые часто применяются для обнаружения признаков противоправного деяния природопользователя, не имеют при этом четкого регулирования [7, с. 3, 5]. Негативное последствие указанного пробела – фактическое исключение института правомерного причинения вреда окружающей среде. Его обозначение как абстрактных правил учета издержек экodelиквента на восстановление природных объектов (п. 2.1 ст. 78 ФЗ № 7-ФЗ) критериям ясности не удовлетворяет.

Безальтернативное заимствование экологическим правом цивилистических норм для достраивания аутентичного состава экodelикта полностью не восполняет лауну регулирования признаков противоправного поведения и правомерного причинения вреда. Указанное ожидаемо приводит к иерархическим и сложным коллизиям [8, с. 20–22]. Поскольку у экологического права недостаточно норм о правомерности и признаках неправомерного причинения вреда, а имеющиеся носят отсылочный характер, в исследуемом вопросе предполагают использование норм гражданского права, вступающих в противоречие с нормами экологического права, а иногда и с нормами ч. 1 и ч. 2 ГК РФ.

Статьи 1, 77 и 78 Закона № 7-ФЗ не только не раскрывают всех признаков состава экологического правонарушения (вина, противоправность, причинно-следственная связь, вред), но и не предусматривают их в качестве оснований для наступления ответственности, ее дифференциации, размера санкций. Норма п. 3 ст. 1064 ГК РФ, регулирующая общие основания ответственности за причинение вреда, содержит правило, что вред, причиненный правомерными действиями, подлежит возмещению только в случаях, предусмотренных законом⁸. Эта норма является бланкетной, содержащей **общее** правило, что правомерно причиненный вред не возмещается, а если и возмещается, то в особых случаях, предусмотренных законом. Содержание приведенной

нормы соответствует классическому правилу *lex specialis derogat generali* (лат. – специальный закон отменяет общий закон). Такого правила нормы экологического права не имеют, следовательно, норма ст. 1064 ГК РФ должна применяться и при экodelикте: если вред причинен правомерно, тогда в его возмещении должно быть отказано.

Нельзя не отметить, что нормы гражданского права не дают четкого ответа на вопросы, что такое правомерное причинение вреда; как должен исчисляться размер причиненного вреда; есть ли особенности его квалификации; чем они должны быть предусмотрены [9, с. 1441, 1443–1444].

Чтобы правило ст. 1064 ГК РФ применялось, в т. ч. по аналогии, необходимо, чтобы существо регулируемых правоотношений экodelикта совпадало с правовой природой правоотношений, урегулированных нормами гражданского права, и им не противоречило. Противоречие нормам гражданского права у института экodelикта имеется. Ведь правоотношения при разрешенном природопользовании основаны на договоре (в широком смысле), и нормы гл. 59 ГК РФ применимы к внедоговорным отношениям из причинения вреда.

Нормы экологического права ставят для себя неразрешимую проблему: где заканчивается публично-экономическое правоотношение возмездного природопользования – плата за негативное воздействие на окружающую среду (далее – НВОС)⁹, урегулированное нормами гл. IV Закона № 7-ФЗ, и где начинается деликтно-экологическое правоотношение, урегулированное гл. XIV указанного Закона? К тому же изменения, внесенные в п. 2 ст. 16 Закона № 7-ФЗ в 2015 г., отменили правило о невключении платы за НВОС в размер убытков за вред, причиненный окружающей среде¹⁰. В предыдущей редакции указанная норма содержала правило о том, что плата за НВОС не освобождает от возмещения вреда окружающей среде. Данное правило также воспроизведено в некоторых методиках возмещения вреда компонентам окружающей среды, например, в п. 12 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства¹¹. А в п. 6 Методики исчисления размера вреда, причиненного атмосферному воздуху, прямо указано иное: плата за НВОС не освобождает от обязанности возмещения вреда, причиненного атмосферному воздуху¹².

⁸ Абз. 2 п. 3 ст. 1064 ГК РФ также содержит еще одно основание для освобождения от ответственности – просьбу и волю потерпевшего в причинении ему вреда. Однако целью ст. 1064 ГК РФ не является раскрытие указанного основания, ниже по тексту это основание упоминается без раскрытия его деталей и особенностей применения.

⁹ По делу о проверке конституционности статьи 16 ФЗ «Об охране окружающей среды» и постановления Правительства РФ «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью "Тополь"». Постановление КС РФ № 5-П от 05.03.2013. *Вестник КС РФ*. 2013. № 5.

¹⁰ О внесении изменений в ФЗ «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты РФ. ФЗ № 404-ФЗ от 29.12.2015. *СЗ РФ*. 2016. № 1. Ч. 1. Ст. 24.

¹¹ Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства. Приказ Минприроды России № 87 от 13.04.2009. *Официальный интернет-портал правовой информации*. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=102115791&page=1&rdk=0#10 (дата обращения: 01.02.2022).

¹² Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного атмосферному воздуху как компоненту природной среды. Приказ Минприроды России № 59 от 28.01.2021. *Официальный интернет-портал правовой информации*. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=12&nd=602024223&bpa=cd00000&bpas=cd00000&intelsearch=%D2%DD%D1++ (дата обращения: 01.02.2022).

Определение вреда окружающей среде, данное в ст. 1 Закона № 7-ФЗ, мало помогает в разграничении, т. к. деятельность, осуществляемая с разрешения государства, и деликт без разрешения по последствиям, описанным в указанной норме, ничем не отличаются. В итоге любое нарушение обязательств по природопользованию квалифицируется как вред, а в некоторых случаях вред квалифицируется даже при отсутствии последствий в виде деградации естественных экологических систем и истощения природных ресурсов¹³.

Правовая природа экологических деликтных правоотношений

Согласно п. 3 ст. 2 ГК РФ, нормы гражданского права не применяются к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой¹⁴.

На вопрос *Есть ли имущественная составляющая при экоделикте?* следует ответить положительно. Хотя естественные экологические системы и не являются объектами гражданского оборота, их составляющие – природные компоненты (участки недр, земельные участки и животные) – в соответствии со статьями 128, 130, 137 ГК РФ отнесены к объектам гражданских прав. Конечно, упоминаемые в ч. 1 ГК РФ в качестве объектов гражданских прав недр и земельные участки не содержат экологического наполнения. Их гражданский оборот формирует имущественный сегмент правоотношения природопользования, однако его доля и важность в целом не приоритетны, а дефиниция земельного участка (ст. 141.2 ГК РФ, вступившая в силу с 01.03.2022)¹⁵ не имеет ничего общего с комплексным содержанием понятия земли как объекта земельных отношений, данного в нормах Земельного кодекса РФ, и не содержит никакой взаимосвязи с иным институтом публично-правовой сферы земельного и природоохранного законодательства – почвой. Таким образом, отношения по использованию естественных экологических систем не являются чисто цивилистическими, имущественными, но элемент имущественного правоотношения в природопользовании, безусловно, есть.

В рассматриваемом правоотношении нет административного или иного властного подчинения как критериев, запрещающих применение норм гражданского права. Природопользователь осуществляет свою деятельность не в порядке подчинения, а в рамках обязательственного правоотношения, возникающего на основе сложного юридического состава, включающего административно-правовые акты, договор, в т.ч. лицензионное соглашение (ст. 12 Водного кодекса РФ¹⁶, ст. 72 Лесного кодекса РФ¹⁷, ст. 11 Закона РФ «О недрах»¹⁸), т. е. те юридические факты, в силу которых возникают гражданские правоотношения (ст. 8 ГК РФ).

Однако возникает вопрос: *Не будет ли применение норм п. 3 ст. 1064 ГК РФ противоречить публично-правовой природе экологических правоотношений?* Имущественные правоотношения при экоделикте, как и при самом отношении по природопользованию, акцессорны и вторичны (ст. 1064 ГК РФ; статьи 1, 77 ФЗ №7-ФЗ)¹⁹, а во главе стоят экологические нормы – нормы суперотрасли [10, с. 166; 11, с. 194], воплощающие принцип естественного права на жизнь человека как биологического вида. На вопрос *Не исключает ли это возможность применения норм ГК РФ к указанным отношениям?* мы дали положительный ответ по следующим причинам.

Во-первых, в экоделикте есть имущественная составляющая – вещь как объект причинения вреда, например земельный участок. Однако не сам земельный участок и вещное право на него страдают при экоделикте. Для экологии важна естественная экосистема, частью которой является земельный участок, и применительно к нему объектом причинения вреда является почва, обладающая свойствами, создающими экосистему²⁰. Нормы Закона № 7-ФЗ (статьи 1, 5) подлежат субсидиарному применению к имущественным отношениям, если это касается вопросов охраны, использования природных ресурсов, их сохранения и восстановления.

Во-вторых, складывающаяся судебная практика по взысканию возмещения вреда окружающей среде полностью построена на применении норм гл. 59 ГК РФ.

¹³ См., например: Постановление Арбитражного суда Уральского округа № Ф09-9001/16 от 28.10.2016 по делу № А60-42700/2015; Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 11.10.2012 по делу № А27-15080/2011; Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа № Ф04-4865/2016 от 28.11.2016 по делу № А27-24558/2015. СПС КонсультантПлюс.

¹⁴ По делу о проверке конституционности отдельных положений Налогового кодекса РФ и Гражданского кодекса РФ в связи с жалобами граждан Е. Н. Беспутина, А. В. Кульбацкого и В. А. Чапанова. Постановление КС РФ № 9-П от 24.03.2017. Вестник КС РФ. 2017. № 4; По делу о проверке конституционности положения п. 1 ст. 302 Гражданского кодекса РФ в связи с жалобой гражданина А. Н. Дубовца. Постановление КС РФ № 16-П от 22.06.2017. Вестник КС РФ. 2017. № 5.

¹⁵ О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса РФ. ФЗ № 430-ФЗ от 21.12.2021. СЗ РФ. 2021. № 52. Ч. 1. Ст. 8989.

¹⁶ Водный кодекс РФ № 74-ФЗ от 03.06.2006. СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

¹⁷ Лесной кодекс РФ № 200-ФЗ от 04.12.2006. СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

¹⁸ О недрах. Закон РФ № 2395-1 от 21.02.1992. СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

¹⁹ О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде. Постановление Пленума ВС РФ № 49 от 30.11.2017. Бюллетень ВС РФ. 2018. № 2.

²⁰ Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды. Приказ Минприроды России № 238 от 08.07.2010 (ред. от 18.11.2021). Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 04.10.2010. № 40; ГОСТ 27593-88 (СТ СЭВ 5298-85). Государственный стандарт Союза ССР. Почвы. Термины и определения. Утв. и введен в действие Постановлением Госстандарта СССР № 326 от 23.02.1988. СПС КонсультантПлюс.

В-третьих, для применения нормы ст. 1064 ГК РФ важно, чтобы правило ч. 3 указанной статьи не противопоставлялось специальному правилу *lex specialis*, предусматривающему ответственность за правомерное причинение вреда. На текущий момент специальных гражданско-правовых или эколого-правовых норм, предусматривающих ответственность за правомерное причинение вреда от разрешенной деятельности по природопользованию, нет. Однако правоприменительная практика восполняет этот пробел, применяя принципы и презумпции экологического права, рассмотренные далее. На наш взгляд, правильность их применения вызывает большие сомнения.

Презумпции в сфере экоделикта

Начнем с презумпции потенциальной экологической опасности, которая на самом деле не является предположением, негативно характеризующим субъективную и объективную стороны экологического правонарушения. Ее назначение иное – определять опасность в качестве рискованного характера деятельности по природопользованию, возлагающего на участников соответствующих правоотношений дополнительные обязанности по доказыванию невозможности его наступления и приемлемости воздействия на окружающую среду от разрешенного природопользования. Правовая природа презумпции виновности, например, для цивилистики основывается на потенциальной вине причинителя вреда при наличии объективной стороны правонарушения, пока причинителем вреда или иным субъектом не доказано обратное. Ее основная цель – обеспечить справедливое возмещение потерпевшему вреда, в т.ч. за счет возложения бремени доказывания на причинителя вреда [1, с. 387]. Полагаем, что данная презумпция малоприменима к экоделикту и к проблеме противоправности деяния. Во-первых, сам потерпевший и есть лицо, разрешившее вред, а во-вторых, противоправности в действиях причинителя нет, а презумпция применяется только при наличии объективной стороны правонарушения, подразумевающей противоправность.

«Своя» экологическая презумпция – презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности (ст. 3 ФЗ № 7-ФЗ) – используется в правоприменительной практике для «замещения» признаков противоправности и виновности в действиях природопользователя²¹. Это, на наш взгляд, полностью противоречит правовой природе и задаче указанной презумпции. Более того, некоторые правоприменители высказывают мнение, что данная презумпция автоматически означает виновность лица, осуществляющего природопользование [12, с. 98].

Такой подход является в корне неверным. Указанная презумпция не предполагает квалификацию деятельности природопользователя как неправомерную. Опасная не означает противоправная, а тем более виновная. Помимо того, смысл презумпции виновности заключается в квалификации субъективной стороны правонарушений, а не в правомерности деяния. Эта природоохранная презумпция потенциальной опасности будущей деятельности призвана в первую очередь реализовывать, согласно принципу № 15 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию (далее – Декларация), предосторожный подход государства²² [13, с. 112; 14, с. 105–106] по предварительной оценке и разрешению такой деятельности на будущее, ее нормированию и мониторингу [15, с. 220; 16, с. 54; 17]. П. В. Позднякова подчеркивает, что «предприниматель не может приступить к осуществлению последней (хозяйственной деятельности – прим. автора) до тех пор, пока не будет подтверждено, что данная деятельность соответствует экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области окружающей среды» [18, с. 656]. В этом основное отличие презумпции потенциальной опасности деятельности от презумпции вреда, причиненного источником повышенной опасности [19, с. 208–209; 20, с. 92].

Проблема правомерности причинения вреда окружающей среде

Сторонники универсальности и достаточности презумпции экологической опасности забывают о столь же значимом для экологических правоотношений принципе допустимости воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду с учетом требований по ее охране. Этот принцип также закреплен в ст. 3 Закона № 7-ФЗ и по своей силе не уступает презумпции потенциальной опасности хозяйственной деятельности. Существование этого принципа является логическим результатом опровержения презумпции потенциальной опасности от будущей деятельности природопользователя, принимающего на себя обязанность по обеспечению приемлемого уровня воздействия на окружающую среду, а также обязанность соблюдать условия полученного разрешения.

Презумпция потенциальной экологической опасности, предполагающая негативные последствия, но не верифицирующая их как вред, нужна государству для обязательной разрешительной процедуры природопользования²³ (статья 14, 18 ФЗ «Об экологической экспертизе»²⁴). Государство оценивает последствия такой деятельности для экологии

²¹ См.: Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции № 16-2155/2021 от 22.04.2021; Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции № 16-4099/2021 от 20.08.2021; Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции № 88-18241/2021 от 05.10.2021. СПС КонсультантПлюс.

²² Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию. Принята в Рио-де-Жанейро 14.06.1992 Конференцией ООН по окружающей среде и развитию. ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml (дата обращения: 01.02.2022).

²³ Об утверждении требований к материалам оценки воздействия на окружающую среду. Приказ Минприроды России № 999 от 01.12.2020. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202104210002> (дата обращения: 01.02.2022).

²⁴ Об экологической экспертизе. ФЗ № 174-ФЗ от 23.11.1995. СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

и «свои» потери. Поэтому деятельность природопользователя допустима, но всегда обременена платностью и ограничена нормативами разрешенного воздействия. Кроме того, эта деятельность императивно обременена обязанностью осуществлять природовосстановительные мероприятия и мероприятия по сокращению НВОС, например при использовании наилучших существующих технологий²⁵. Правовым последствием согласования с государством будущей процедуры природопользования является выдача разрешения (лицензии) и получение субъектом хозяйственной деятельности статуса природопользователя. Квалификация действий природопользователя, осуществляющего деятельность в рамках такого разрешения, как противоправных исключена.

В качестве аналогии приведем пример из сферы цивилистики. Если собственник здания хочет его снести и построить на его месте новое, он понимает, что вред, причиненный старому зданию, является неотвратимым, причиняемым для блага собственника, т.е. обладает признаком полезности. Соответственно, причинение вреда имуществу в результате сноса здания является правомерным, разрешенным и необходимым для создания нового объекта. Использование источников повышенной опасности (специальной строительной техники) при строительстве не делает действия подрядчика автоматически противоправными и виновными.

Правовая природа НВОС при разрешенном природопользовании аналогична. Такое воздействие разрешено, нормировано собственником – государством, оплачено на стадии получения разрешения. Более того, негативные последствия деятельности учитываются в составе платы за НВОС²⁶. Причинение вреда, таким образом, является стадией правоотношения, после которой следует наступление позитивного результата для его участников (пп. «т» п. 23 и п. 25 гл. II, п. 40 гл. III Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию²⁷).

С целью дополнительного обоснования признаков правомерного вреда у разрешенной деятельности по природопользованию, оказывающей НВОС, исследуем нормативное регулирование вопроса деликтной ответственности в сфере экологии в зарубежных правовых системах. Прежде всего обратимся к ст. 8 Директивы № 2004/35/СЕ, регулирующей вопросы устранения ущерба окружающей среде²⁸. Согласно ч. 4 указанной статьи, руководство предприятия

не должно нести издержки по устранению ущерба. Государство, являющееся членом Европейского союза, может разрешить руководству предприятия избежать несения издержек на действия по устранению ущерба, если руководство доказывает, что оно не совершало нарушений или не допускало небрежность и что экологический ущерб возник в результате:

а) выброса или события, специально разрешенных и полностью соответствующих условиям лицензии, присуждаемой или выдаваемой по соответствующим национальным законам и регламентам, обеспечивающим выполнение законодательных мер, принятых Сообществом и указанных в Приложении III, применявшихся на дату выброса или события;

б) выброса, деятельности или какого-либо способа использования продукции в рамках деятельности руководства предприятия, не считавшихся способными быть причиной экологического ущерба по состоянию научных и технических знаний на момент произведения выброса или во время ведения деятельности.

Иными словами, разрешенная деятельность и деятельность, которая неофициально оценивалась как потенциально опасная для экологии, не могут являться основанием для их квалификации в качестве неправомерной, влекущей обязанность возмещения вреда и привлечения к ответственности. Указанный подход закреплен в принципах Европейского деликтного права, разработанных в 1992 г. Европейской группой по гражданскому праву²⁹. Так, в ч. 1 ст. 7:101 «Освобождение от ответственности в результате правомерных действий» закреплено правило освобождения причинителя вреда, действовавшего на законных основаниях (с согласия потерпевшего или в силу законного полученного разрешения), от ответственности.

Кроме того, ст. 5:101 Принципов (аналог ст. 1079 ГК РФ в российском правовом порядке), определяющая признаки деятельности, создающей повышенную опасность для окружающих, вторым необходимым признаком таковой называет ее исключительность и редкость. Она не должна являться общепринятой. Этот критерий применим для устоявшихся форм природопользования, таких как недропользование, сброс сточных вод, выброс в атмосферу, для которых существуют методики расчета, стандарты строительства и эксплуатации. Все эти виды деятельности не только полу-

²⁵ Об утверждении Перечня областей применения наилучших доступных технологий. Распоряжение Правительства РФ № 2674-р от 24.12.2014. СЗ РФ. 2015. № 1. Ч. 3. Ст. 399.

²⁶ Помимо указанной выше ссылки на нормы Закона № 7-ФЗ данная обязанность является реализацией принципа международного экологического права *загрязнитель платит*. Указанный принцип, впервые сформулированный в Европейской хартии охраны окружающей среды и охране здоровья в 1989 г., реализован и в Директиве Европейского Парламента и Совета Европейского союза 2004/35/ЕС, о которой ниже пойдет речь, и в принципе № 16 Декларации.

²⁷ О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию. Постановление Правительства РФ № 87 от 16.02.2008. СЗ РФ. 2008. № 8. Ст. 744; СП 393.1325800.2018. Свод правил. Трубопроводы магистральные и промышленные для нефти и газа. Организация строительного производства. Утв. Приказом Минстроя России № 535/пр от 21.08.2018. URL: <https://minstroyrf.gov.ru/upload/iblock/817/SP-393.pdf> (дата обращения: 01.02.2022).

²⁸ Об экологической ответственности, направленной на предотвращение экологического ущерба и устранение его последствий. Директива № 2004/35/СЕ Европейского парламента и Совета Европейского Союза. *СПС КонсультантПлюс*.

²⁹ Principles of European Tort Law (PETL). Russian Version, tr. Yu. Yumashev. *European Group on Tort Law*. URL: <http://egtl.org/PETLRussian.html> (accessed 1 Feb 2022).

чают разрешение в сфере промышленной безопасности³⁰, но и являются частью экономической политики государства³¹. С этой точки зрения деятельность природопользователя не может являться неконтролируемой, неординарной и выходящей за рамки привычного хозяйственного оборота.

В Постановлении № 5-П от 05.03.2013 Конституционный Суд РФ (КС РФ) подчеркивал: поскольку природопользование **объективно** (выделено автором) влечет причинение экологического вреда, федеральный законодатель при осуществлении правового регулирования в области экологического развития (п. «е» ст. 71 Конституции РФ) наделен достаточно широкой дискрецией, что обусловлено необходимостью защиты и обеспечения таких конституционно значимых ценностей, как экологическая безопасность и здоровье граждан (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ)³². Таким образом, разрешая объективно причиняющую вред деятельность, характеристики которой для государства понятны, последнее признает эту деятельность правомерной, а причиняемый вред возмещается затратами природопользователя по уплате платежей и обязательным выполнением комплекса природоохранительных мероприятий. Такая деятельность не может обладать признаками источника повышенной опасности, влекущей объективное вменение ответственности без вины, за исключением случаев, установленных в законе. Более того, деятельность, осуществляемая в рамках специальных разрешений, лицензий, договоров на природопользование, нормативов воздействия, не может считаться неправомерной.

Таким образом, возвращаясь к вопросу о возможности применения норм п. 3 ст. 1064 ГК РФ, позволяющей отказать в иске к причинителю вреда по мотивам его правомерного причинения, следует отметить не только возможность их применения, но и необходимость их применения к негативному воздействию на окружающую среду, причиненному в рамках полученного разрешения на природопользование.

К сожалению, актуальная правоприменительная практика не приемлет такой подход. Не в последнюю очередь этому способствуют «инквизиторские» нормы, фактически

приравнивающие правомерную деятельность природопользователя, имеющего специальную лицензию, и незаконную деятельность лица, причинившего вред, вообще не имеющего разрешений и не пытающегося их получить. Речь идет о п. 2 ст. 77 Закона № 7-ФЗ, предусматривающей обязанность возмещения вреда окружающей среде, причиненного деятельностью, на проект которой имеется положительное заключение государственной экологической экспертизы. Практика применения указанной нормы свидетельствует о едином, недифференцированном подходе и к примерному природопользователю, и к противоправному причинителю вреда, не различая их статус, добросовестность и игнорируя наличие у первого разрешения на природопользование с «допустимым вредом».

Примечательно, что указанная норма, несмотря на обращение в КС РФ по поводу неопределенности ее понимания для взыскания возмещения вреда окружающей среде и ее взаимосвязи с п. 3 ст. 1064 ГК РФ, так и не получила проверки соответствия конституционным принципам справедливой ответственности³³. В жалобе заявитель оспаривал конституционность норм п. 3 ст. 1064 ГК РФ и ст. 77 Закона № 7-ФЗ, прямо поставив вопрос о справедливости ответственности за правомерный вред, причиненный природопользователем на основании разрешения, данного государством. Заявителем были приведены аргументы о несправедливом уравнивании правомерных действий природопользователя, имевшего право на причинение вреда, и незаконных действий иных лиц, такого права не имеющих. Но жалоба заявителя не была принята к рассмотрению.

К сожалению, это вопиющее противоречие не является последним в наборе экологических деликатных коллизий. Согласно правовой позиции КС РФ, изложенной в Постановлении № 12-П от 02.06.2015³⁴, правило учета затрат причинителя вреда по устранению загрязнения окружающей среды при определении размера возмещаемого вреда распространяется лишь на случаи, когда лицо, неумышленно причинившее вред окружающей среде, действуя впоследствии добросовестно, до принятия в отношении него актов принудительного характера совершило за свой счет

³⁰ См., например: О промышленной безопасности опасных производственных объектов. ФЗ № 116-ФЗ от 21.07.1997. *СЗ РФ*. 1997. № 30. Ст. 3588; О лицензировании отдельных видов деятельности. ФЗ № 99-ФЗ от 04.05.2011. *СЗ РФ*. 2011. № 19. Ст. 2716.

³¹ См., например: О национальных целях развития РФ на период до 2030 года. Указ Президента РФ № 474 от 21.07.2020. *СЗ РФ*. 2020. № 30. Ст. 4884; Об Основах государственной политики РФ в области промышленной безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу. Указ Президента РФ № 198 от 06.05.2018. *СЗ РФ*. 2018. № 20. Ст. 2815; Об утверждении перечня инициатив социально-экономического развития РФ до 2030 года. Распоряжение Правительства РФ № 2816-р от 06.10.2021. *СЗ РФ*. 2021. № 41. Ст. 7051; Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Кемеровской области – Кузбасса на период до 2035 года. Закон Кемеровской области № 122-ОЗ от 26.12.2018. *Кодекс*. URL: <https://docs.cntd.ru/document/550305101> (дата обращения: 01.02.2022).

³² По делу о проверке конституционности ст. 16 ФЗ «Об охране окружающей среды» и постановления Правительства РФ «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Тополь». Постановление КС РФ № 5-П от 05.03.2013. *Вестник КС РФ*. 2013. № 5.

³³ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества «Группа "Илим"» на нарушение конституционных прав и свобод абзацем седьмым ст. 3 и ст. 77 ФЗ «Об охране окружающей среды», частью первой ст. 56 ФЗ «О животном мире» и ст. 58 ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Определение КС РФ № 1197-О от 13.05.2019. *Вестник КС РФ*. 2019. № 4.

³⁴ По делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 99, ч. 2 ст. 100 Лесного кодекса РФ и положений постановления Правительства РФ «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Заполярье». Постановление КС РФ № 12-П от 02.06.2015. *Вестник КС РФ*. 2015. № 4.

активные действия по реальному устранению причиненного вреда окружающей среде (ликвидации нарушения), осуществив при этом значительные материальные затраты³⁵.

Восстановим цепь рассуждений. Государство, реализуя правомочия публичного собственника природных ресурсов, разрешает природопользование, и заявитель доказывает приемлемый уровень утраты свойств экосистемы при прохождении экологической экспертизы. Использование экосистемы осуществляется на платной основе, размер платежа включает в себя компенсационную составляющую убыли качества природного ресурса. При этом КС РФ в Определении № 2287-О от 25.09.2014 отмечает различия в правовой природе денежных сумм в возмещении ущерба, причиненного вследствие нарушения законодательства, и платежей в рамках разрешенной деятельности³⁶, что предопределяет различный подход к определению принципов и порядка установления соответствующих платежей. Если природопользователь причинил вред своими неправомерными действиями, т. е. действиями, которые никто ему не разрешал, но был добросовестным после причинения вреда, тогда его действия являются позитивными, направленными на восстановление вреда, и их стоимость подлежит зачету в счет вреда, т. к. это отвечает принципам справедливости и невозможности быть дважды привлеченными за одно и то же правонарушение.

Но почему тогда **правомерные** действия природопользователя, которые были санкционированы собственником, компенсированы платой за негативное воздействие и обременены обязательством в будущем по восстановлению вреда, нанесенного естественным экосистемам, фактически приравнены к вреду, причиненному без разрешения и проекта с положительным заключением экологической экспертизы? Ведь ни в приведенных выше нормах Закона № 7-ФЗ, ни в позициях КС РФ нет даже намека на более гуманное отношение к лицу, находящемуся в обязательственных правоотношениях с государством. Ни одна методика расчета вреда, причиненного природным компонентам, не предусматривает такого подхода. Все указанные критерии добросовестного причинителя вреда есть в приводимом ранее Определении КС РФ № 225-О, судебной практике³⁷ и ряде нормативных актов (например, в пунктах 12, 13 Методики определения размера вреда, причиненного лесу)³⁸, которые суды «успешно» применяют, естественно, не в пользу экоделиктентов.

И с учетом их применения добросовестный причинитель поставлен в худшее положение, нежели ординарный недобросовестный деликвент. Среди критериев добросовестного причинителя вреда экологии, выработанных судебной практикой, первым идет отсутствие умысла на причинение вреда по мотивам получения экономической выгоды, а получение прибыли от использования природного объекта (ресурса) – это цель предпринимательской деятельности природопользователя.

Еще одно условие о незамедлительности устранения вреда также не подходит добросовестному природопользователю. Классический причинитель вреда знает, что нужно спешить устранить вред, чтобы стать добросовестным для зачета его затрат. А добросовестный природопользователь указанные затраты даже не планирует нести, т. к. государством согласован проект природовосстановительных работ. Как правило, он рассчитывается на достаточно длительный период времени для поэтапного, санкционированного и проэкспертированного процесса восстановления окружающей природной среды.

На наш взгляд, необходимо провести анализ разрешительного юридического акта, наделяющего природопользователя правом на использование естественных экологических систем, и роли в этом процессе государства. Только волевое действие государства является основанием для начала правоотношения по природопользованию. Это действие направлено на получение имущественной выгоды. Следовательно, государство является соучастником причинения вреда природе. Тогда почему ст. 16.1 ГК РФ, регулирующая вопросы компенсации вреда от правомерных действий органов государственной власти, не применяется при экоделикте, почему не рассматривается вопрос процессуального соучастия государства в экоделиктном правоотношении?

Указанная проблема негативно влияет на практику компенсации вреда окружающей среде, однако прогрессивные подходы встречаются в судебной практике³⁹, и контролирующим органам отказывается в удовлетворении требований о взыскании возмещения вреда с природопользователей. Надо признать, что не во всех случаях основаниями для отказа являются отсутствие противоправности деяния и нормы п. 3 ст. 1064 ГК РФ, а тем более отсутствие оснований для применения ст. 1079 ГК РФ. Но все же решения, по сути, верны, т. к. никакой противоправности действий и состава экоделикта нет.

³⁵ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Монолит и К» на нарушение конституционных прав и свобод п. 3 ст. 77 и п. 1 ст. 78 ФЗ «Об охране окружающей среды». Определение КС РФ № 225-О от 09.02.2016. СПС КонсультантПлюс.

³⁶ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Воробьева Сергея Егоровича на нарушение его конституционных прав приложениями № 1 и № 3 к постановлению Правительства Российской Федерации «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства». Определение КС РФ № 2287-О от 25.09.2014. СПС КонсультантПлюс.

³⁷ Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ № 304-ЭС18-11722 от 26.11.2018 по делу № А67-791/2016. СПС КонсультантПлюс.

³⁸ Об утверждении особенностей возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства. Постановление Правительства РФ № 1730 от 29.12.2018. СЗ РФ. 2019. № 1. Ст. 25.

³⁹ См. Судебные акты по делу № А14-26196/2018. *Картоотека арбитражных дел*. URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/3ecdd418-d30e-488e-9726-c18be0d2e7f3> (дата обращения: 01.02.2022).

В большинстве своем практика просто идет другим путем, без опровержения презумпций, доказывания отсутствия неправомерности действий: в предмет доказывания по делу включается лишь отсутствие вредоносных последствий. Но правовой точности проблеме правомерного вреда при природопользовании такое самоспасение не добавляет.

Критерии справедливой ответственности за экоделикт

Целостная картина справедливой ответственности за НВОС, причиненное добросовестным природопользователем, к сожалению, не выказывает тенденции преумножения палитры доверия к государству как гаранту устойчивости делового оборота в сфере природопользования⁴⁰. Неприменение нормы ст. 1064 ГК РФ о правомерном причинении вреда, позволяющей разграничить вред, причиненный недобросовестным экоделиквентом, от негативного воздействия, разрешенного государством, не обосновано ни постулатами экологического права, ни логикой применения норм гражданского права. На фоне все набирающей обороты политики устойчивого развития ESG (предусмотренной Парижским соглашением по климату, заключенным на 21 сессии Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата⁴¹), которая также является составной частью зеленого устойчивого развития общества в его глобальном, межгосударственном понимании, отечественный институт экоделикта выглядит противоречивым и ретроградным. Коммуникативная функция норм института деликтной ответственности за экологические нарушения практически атрофирована. Ответственность природопользователя непрогнозируема, случайна и несправедлива. В аспекте регламентации сопоставимых правовых институтов Европейского союза, с которыми правовая и политико-экономическая интеграция России все еще вероятна, регулирование отечественного института экоделикта абсолютно не транспарентно, что не способствует достижению правовой определенности [21, с. 313] и является рискован фактором для реализации ESG-проектов в России, осуществляемых с участием иностранных, транснациональных корпораций [22, с. 39]. Государство не просто не гарантирует отсутствие претензий к добросовестному природопользователю, размер претензий к нему никак не корректируется в зависимости от правомерности причинения вреда и иных заслуживающих внимания обстоятельств.

Вопрос правомерного эковреда и противоправности поведения природопользователя – это актуальный вопрос и для иных случаев причинения вреда окружающей среде, не связанных с фабулированным примером для настоящей статьи. Например, в ситуациях, когда снимается плодородный слой почвы при строительстве производственных зданий для сельского хозяйства, не имеющих признаков самовольной постройки, этот вред землям сельскохозяйственного назначения тоже правомерный. Именно поэтому указанные земли формально не являются сельскохозяйственными (ст. 1 ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»⁴²). Тем не менее в судебной практике встречается немало примеров взыскания с природопользователей вреда, причиненного землям (почвам) сельскохозяйственного назначения⁴³.

Актуальность правомерного причинения вреда значима и для «вреда», который «причиняется» землям промышленности, хотя данная категория земель является антропогенной, технологической средой, в которой полностью отсутствуют естественные экологические системы и почвы. Формирование указанной категории земель осуществлялось не только с разрешения государства, но и им самим. С учетом этого государство должно являться главным ответчиком в спорах о компенсации вреда окружающей среде от использования объектов промышленности, хотя в российской правовой действительности даже нет органа государственной власти, который мог бы выступить от имени государства в качестве ответчика по искам о возмещении вреда, причиненного экологии. Такого полномочия нет ни у Министерства природных ресурсов России, ни у Росприроднадзора.

Сложившаяся ситуация имеет, на наш взгляд, два пути решения. Первый – это создание уникального отраслевого эколого-правового института экоделикта с регламентацией всех элементов его состава, а также смягчающих и отягчающих обстоятельств, с обязательной дифференциацией денежного и натурального способов возмещения вреда окружающей среде. Подчеркнем, что создание указанного института в любом случае должно быть подчинено правилам справедливой юридической ответственности за противоправное деяние, необходимость состава которого нужно доказать. Наказание за совершение экоделикта должно быть адекватно общественной опасности деяния, личности причинителя вреда, их деликвентному соучастию и совместному

⁴⁰ См., например: По делу о проверке конституционности ч. 1 ст. 102 ФЗ «О федеральном бюджете на 1998 год». Постановление КС РФ № 23-П от 17.07.1998. *Вестник КС РФ*. 1998. № 6; По делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст.1 и ст. 2 ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» в связи с жалобами граждан А. С. Стах и Г. И. Хваловой. Постановление КС РФ № 8-П от 24.05.2001. *Вестник КС РФ*. 2001. № 5.

⁴¹ Подписана Российской Федерацией – см.: Об одобрении представленного МИДом России и Минприроды России Парижского соглашения, принятого 12 декабря 2015 г. Распоряжение Правительства РФ № 670-р от 14.04.2016. *СЗ РФ*. 2016. № 17. Ст. 2427.

⁴² Об обороте земель сельскохозяйственного назначения. ФЗ № 101-ФЗ от 24.07.2002. *СЗ РФ*. 2002. № 30. Ст. 3018.

⁴³ См., например: Решение Арбитражного суда Свердловской области от 14.12.2020 по делу № А60-37616/2018. *Картоoteca арбитражных дел*. URL: https://kad.arbitr.ru/Kad/PdfDocument/d49e16c3-3bba-4f8a-b3d2-5fcb4b848217/dea603ab-b55e-4fd1-9cd7-4d6c225f08aa/A60-37616-2018_20201214_Reshenija_i_postanovlenija.pdf (дата обращения: 01.02.2022); Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 04.03.2021 по делу № А67-1288/2018. *Картоoteca арбитражных дел*. URL: https://kad.arbitr.ru/Kad/PdfDocument/33071ad1-9383-4e78-870b-38cb1218a079/736d8f03-b5f4-42d4-a0ea-cc81c8870237/A67-1288-2018_20210310_Reshenija_i_postanovlenija.pdf (дата обращения: 01.02.2022).

вкладу в причиненный вред. При этом обязательно выявлять и учитывать отягчающие и смягчающие обстоятельства.

Представляется более реальным и эффективным второй путь – унификация норм, регулирующих экоделиктные отношения, с нормами гражданского права, регулирующими деликтные отношения, в части, не противоречащей постулатам экологического права и общим принципам справедливости юридической ответственности. Сложность указанного пути состоит в необходимости устранения концептуальных противоречий в понимании ответственности правомерного причинителя вреда в гражданском и экологическом праве. Представим некоторые из них.

Во-первых, если государство несет ответственность за сохранение экосистемы, это предполагает, что экосистема (природа) должна быть в наличии и функционировать. В таком случае обязательство по сохранению экосистемы не может быть делегировано государством кому-либо, и государство в нем остается, хотя непосредственное природопользование осуществляет иное лицо. Таким образом, государство также должно отвечать за вред, причиненный экосистеме.

Во-вторых, государство является не просто участником разрешительной процедуры, оно субъект, от воли которого зависит природопользование. Но исходя из обязанности по сохранению, охране окружающей среды и руководствуясь в т.ч. принципом предельности возможности экосистемы (принцип № 6 Декларации Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды⁴⁴), оно должно соблюдать баланс совокупной антропогенной нагрузки на природу. Упрощенно, оно не должно разрешать такие нормативы для природопользователей, чтобы их соблюдение не приводило к причинению вреда окружающей среде. Если такая обязанность государством не выполняется, и оно реально создает условия, когда любое воздействие причиняет вред, то такие действия государства сами по себе являются неправомерными. Добавим, что само получение разрешения на природопользование является государственной услугой (в контексте ст. 2 и иных норм ФЗ № 210-ФЗ от 27.07.2010 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»), качество и законность результата которой гарантирует (опять же) само государство.

В-третьих, регламентация гражданского деликтного правоотношения также исходит из принципа равенства сторон правоотношений. Несмотря на то что правоотношение по природопользованию и (или) сам экоделикт являются публично-правовыми категориями с учетом косвенного соучастия государства в причинении вреда посредством выдачи разрешения, такое равенство тоже должно быть предусмотрено, исходя из принципов справедливой ответственности и генеральной ответственности государства за состояние окружающей среды на его территории.

В-четвертых, принцип генерального деликта не применяется к ответственности государства в гражданском праве. Но в правоотношении с добросовестным природопользователем, имеющим разрешение, государство является одновременно лицом, отвечающим за состояние окружающей среды и дающим государственную гарантию неопределенному кругу лиц на благоприятное состояние окружающей среды; лицом, разрешающим природопользование и получающим за это плату от природопользователя. С учетом этого принцип генерального деликта для правомерного природопользователя должен быть смягчен, если сопричинитель вреда – государство, которое вообще не несет никакой ответственности. Для этих целей в Законе № 7-ФЗ необходимо сформулировать признаки правомерного причинения таким природопользователем вреда; зачет платы за НВОС в счет вреда компонентам окружающей среды; зачет затрат на восстановление окружающей среды, в т.ч. затрат, которые природопользователь осуществит в будущем.

Заключение

Главную тревогу всего происходящего в сфере экоделиктных отношений вызывает не наличие пробелов и коллизий, а стойкое нежелание государства видеть проблему правомерного вреда в экологических правоотношениях. Это лишает отрасль экологического права фундаментального принципа справедливого, а значит законного регулирования экологических правоотношений вообще и деликтных отношений в частности. Коммуникативная функция права, основанная на справедливой ответственности сторон в правоотношении, в деликтном сегменте экологического правоотношения неэффективна.

Закономерным негативным результатом такого положения является обретение отраслью экологического права свойств несправедливой и неправовой системы отношений, разрешаемых по правилу *сильный всегда прав*, где сильная сторона – только государство. Его право – это система правовых норм, дарующая государству в лице его контролирующих органов право получения платы за природопользование, предъявления исков о возмещении вреда (в т.ч. в натуре). А имущественная ответственность, размер которой все время разумный и обоснованный, – всегда для природопользователя, т.к. это его необходимые издержки по достижению великой цели сохранения окружающей среды. Полагаем, что пришло время корректировать стандарт поведения государства как стороны в публичном отношении. Своеобразный и непоименованный в законе принцип собственного понимания разумности и правомерности своего поведения, возможности признания неправомерным любого поведения природопользователя нужно дезавуировать. В противном случае это свойство экологической отрасли на благодатной почве пафоса суперотрасли станет еще более догматичным и неадекватным.

⁴⁴ Декларация Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды. Принята в Стокгольме 16.06.1972 Конференцией ООН по проблемам окружающей человека среды. ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml (дата обращения: 01.02.2022).

Конфликт интересов: Автор заявил об отсутствии потенциальных конфликтов интересов в отношении исследования, авторства и / или публикации данной статьи.

Conflict of interests: The author declared no potential conflicts of interests regarding the research, authorship, and / or publication of this article.

Литература / References

1. Алексеев С. С. Собрание сочинений. Т. 3: Проблемы теории права: курс лекций. М.: Статут, 2010. 781 с. [Alekseev S. S. *Collected works. Vol. 3: Problems of the theory of law: a course of lectures*. Moscow: Statut, 2010, 781. (In Russ.)]
2. Петров А. А., Тихонравов Е. Ю. Пробелы и коллизии в праве. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2019. 80 с. [Petrov A. A., Tikhonravov E. Yu. *Gaps and conflicts of law*. 2nd ed. Moscow: Prospekt, 2019, 80. (In Russ.)]
3. Овсепян Ж. И. Пробелы и дефекты как категории конституционного права. *Конституционное и муниципальное право*. 2007. № 15. С. 10–17. [Ovseryan Zh. I. Gaps and defects as categories of constitutional law. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2007, (15): 10–17. (In Russ.)]
4. Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права. 5-е изд., испр. и доп. М.: Юрайт, 2019. 521 с. [Lazarev V. V., Lipen S. V. *Theory of state and law*. 5th ed. Moscow: Iurait, 2019, 521. (In Russ.)]
5. Хлуденева Н. И. Механизм предотвращения и разрешения коллизий в экологическом праве. *Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды*. М.: ИЗиСП; ИНФРА-М, 2014. С. 116–152. [Khludeneva N. I. Mechanisms of prevention and resolution of the collisions in the environmental law. *Defects of legal regulation of the environmental protection*. Moscow: IZAK; INFRA-M, 2014, 116–152. (In Russ.)] <https://doi.org/10.12737/2062>
6. Боголюбов С. А. Унификация эколого-правовой терминологии. *Правотворчество в сфере экологии*. М.: Эксмо, 2010. С. 42–50. [Bogolyubov S. A. Unification of environmental and legal terminology. *Lawmaking in the ecological sphere*. Moscow: Eksmo, 2010, 42–50. (In Russ.)]
7. Боголюбов С. А. О возможностях экологического права. *Журнал российского права*. 2000. № 11. С. 3–9. [Bogolyubov S. A. On possibilities presented by environment protection law. *Journal of Russian law*, 2000, (11): 3–9. (In Russ.)]
8. Занина М. А. Коллизии норм права равной юридической силы (понятие, причины, виды). 2-е изд., перераб. и доп. М.: РАП; Волтерс Клаувер, 2010. 144 с. [Zanina M. A. *Conflicts of norms of law of equal legal force (concept, causes, types)*. 2nd ed. Moscow: Russian Academy of Justice; Volters Kluver, 2010, 144. (In Russ.)]
9. Основные положения гражданского права: постатейный комментарий к статьям 1–16.1 Гражданского кодекса Российской Федерации, отв. ред. А. Г. Карапетов. М.: М-Логос, 2020. 1469 с. [Basic provisions of civil law: article-by-article commentary on articles 1–16.1 of the Civil Code of the Russian Federation, ed. Karapetov A. G. Moscow: M-Logos, 2020, 1469. (In Russ.)]
10. Минина Е. Л. Нормативное закрепление принципов природоресурсного законодательства. *Журнал российского права*. 2021. Т. 25. № 6. С. 162–177. [Minina E. L. Normative consolidation of principles of natural resource legislation. *Journal of Russian law*, 2021, 25(6): 162–177. (In Russ.)] <https://doi.org/10.12737/jrl.2021.081>
11. Ключанова Л. Г. К вопросу о месте и значении лесного права в правовой системе Российской Федерации. *Актуальные проблемы российского права*. 2021. Т. 16. № 4. С. 193–205. [Klyukanova L. G. On place and significance of forestry law in the legal system of the Russian Federation. *Actual Problems of Russian Law*, 2021, 16(4): 193–205. (In Russ.)] <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2021.125.4.193-205>
12. Дидык Э. М. Презумпция экологической опасности. *Экология производства*. 2021. № 11. С. 98–101. [Didyk E. M. Presumption of environmental hazard. *Ekologiya proizvodstva*, 2021, (11): 98–101. (In Russ.)]
13. Копылов М. Н. Эколого-правовые аспекты организации и проведения спортивных мероприятий. *Журнал российского права*. 2005. № 6. С. 106–116. [Kopylov M. N. Ecology and law aspects of carrying out of sports competitions. *Journal of Russian law*, 2005, (6): 106–116. (In Russ.)]
14. Шварц М. З., Володарский Д. Б. Принцип «загрязнитель платит» и юридическая ответственность хозяйствующих субъектов за неизбежный экологический вред. По мотивам Определения Конституционного Суда РФ от 13.05.2019 № 1197-О. *Закон*. 2019. № 9. С. 100–121. [Schwartz M. Z., Volodarsky D. B. Polluter pays principle and the legal responsibility of economic entities for inevitable environmental damage. *Zakon*, 2019, (9): 100–121. (In Russ.)]
15. Боголюбов С. А., Галиновская Е. А., Горохов Д. Б., Добрецов Д. Г., Золотова О. А., Игонина Н. А., Какителашвили М. М., Кичигин Н. В., Минина Е. Л., Пономарев М. В., Сиваков Д. О., Хлуденева Н. И., Шуплецова Ю. И. Правовое регулирование использования и охраны биологических ресурсов. М.: ИЗиСП; ИНФРА-М, 2016. 328 с. [Bogolyubov S. A., Galinovskaya E. A., Gorokhov D. B., Dobretsov D. G., Zolotova O. A., Igonina N. A., Kakitelashvili M. M., Kichigin N. V., Minina E. L., Ponomarev M. V., Sivakov D. O., Khludeneva N. I., Shupletsova Ju. I. *Legal regulation of the use and protection of biological resources: scientific and practical guide*. Moscow: IZAK; INFRA-M, 2016, 328. (In Russ.)] <https://doi.org/10.12737/21183>
16. Берназ Л. П., Жочкина И. Н., Кичигин Н. В., Кодолова А. В., Тимакина Т. Ю., Минина Е. Л., Пономарев М. В., Солнцев А. М., Хлуденева Н. И., Шуплецова Ю. И. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». М.: ИЗиСП; Юридическая фирма Контракт, 2018. 528 с.

- [Bernaz L. P., Zhochkina I. N., Kichigin N. V., Kodolova A. V., Minina E. L., Ponomarev M. V., Timakina T. Yu., Solntsev A. M., Khludeneva N. I., Shupletsova Ju. I. *Commentaries on Russian Federal Law No. 7-FZ "On environmental protection, January 10, 2002*. Moscow: IZAK; Iuridicheskaia firma Kontrakt, 2018, 528. (In Russ.)]
17. Комментарий к Федеральному закону «Об охране окружающей среды», под общ. ред. О. Л. Дубовик. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма; ИНФРА-М, 2013. 560 с. [*Commentaries on Russian Federal Law "On environmental protection"*, ed. Dubovik O. L. 2nd ed. Moscow: Norma; INFRA-M, 2013, 560. (In Russ.)]
 18. Позднякова П. В. Механизм возмещения вреда как условие коммерческого использования компонентов окружающей среды. *Правоведение*. 2018. Т. 62. № 4. С. 651–670. [Pozdnyakova P. V. Compensation mechanism as a condition of commercial use of environmental components. *Pravovedenie*, 2018, 62(4): 651–670. (In Russ.)] <https://doi.org/10.21638/spbu25.2018.405>
 19. Булаевский Б. А. Применение презумпций в регулировании обязательств, возникающих вследствие причинения вреда. *Презумпции как средства правовой охраны интересов участников гражданских правоотношений*. М: ИЗиСП; ИНФРА-М, 2017. С. 185–214. [Bulaevsky B. A. Presumptions application in the obligations regulation arising from the injury. *Presumptions as means of legal protection of members of civil relations interests*. Moscow: IZAK; INFRA-M, 2017, 185–214. (In Russ.)]
 20. Соломин С. К., Соломина Н. Г. Возмещение вреда, причиненного источником повышенной опасности. М.: Юстицинформ, 2019. 140 с. [Solomin S. K., Solomina N. G. *Compensation of damage caused by a source of increased danger*. Moscow: Iustitsinform, 2019, 140. (In Russ.)]
 21. Принципы частного права, под ред. Т. П. Подшивалова, В. В. Кваниной, М. С. Сагандыкова. М.: Проспект, 2018. 400 с. [*Principles of private law*, ed. Podshivalov T. P., Kvanina V. V., Sagandykov M. S. Moscow: Prospekt, 2018, 400. (In Russ.)]
 22. Губин Е. П. Устойчивое развитие рыночной экономики и предпринимательства: вопросы права. *Журнал российского права*. 2022. Т. 26. № 1. С. 36–46. [Gubin E. P. Sustainable development of market economy and entrepreneurship: legal issues. *Journal of Russian law*, 2022, 26(1): 36–46. (In Russ.)] <https://doi.org/10.12737/jrl.2022.004>