

УДК 349.6.03

И. И. Каракаш,
канд. юрид. наук, доцент, заведующий кафедрой аграрного,
земельного и экологического права ОНЮА

ОСНОВАНИЯ И УСЛОВИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ПРИРОДОРЕСУРСОВОГО И ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Определение понятия и основные функции юридической ответственности за природоресурсовые и экологические правонарушения. *Ответственность как социальная категория является важнейшим средством, обеспечивающим нормальное функционирование общественных отношений. Категория ответственности всегда противостояла безграничному своеволию и индивидуальному произволу¹. Без осознания ответственного отношения к поведенческим поступкам не могут утвердиться такие общественные ценности, как социальная свобода, отношения равенства и принципы демократии. В философском понимании категория ответственности, прежде всего, опирается на нравственный долг личности, отражающий субъективное восприятие социальных требований и объективное следование общественным ожиданиям.*

В широком социальном смысле ответственность за состояние природной среды включает в себя исполнение обществом, государством, коллективом либо отдельной личностью социально необходимых требований в интересах сохранения надлежащих условий жизнедеятельности в естественной среде обитания настоящих и будущих поколений людей. Такой социально-философский аспект ответственности, получивший название перспективной или позитивной, представляет собой соблюдение всеми субъектами природопользователями и средопользователями объективных закономерностей взаимодействия общества с природной средой в процессе удовлетворения своих экономических, экологических, бытовых и иных интересов.

В узко юридическом смысле ответственность представляет собой возложение обязанности претерпевать неблагоприятные последствия за негативные последствия противоправного поведения². Так, в соответствии со ст. 66 Конституции Украины «каждый обязан не наносить вред природе». В случае неисполнения этой конституционной обязанности либо обязанностей, предусмотренных действующим природоресурсовым и экологическим законодательством, т. е. совершения противоправных поступков, наступают неблагоприятные последствия правового характера. Такая ответственность за нарушения требований законодательства, получившая название ретроспективной или негативной, чаще всего выступает в форме применения соответствующих правовых санкций.

Юридическую ответственность за природоресурсовые и экологические правонарушения необходимо отличать от некоторых форм экономического (материального) воздействия на природопользователей и средопользователей, предусмотренных законодательством. Это может иметь место, например, в форме

внесения платы за загрязнение окружающей среды в пределах установленных норм сбросов, выбросов, утилизации и т. д. Их нельзя рассматривать в качестве мер материальной ответственности. Такие меры являются составными элементами механизма природопользования и охраны окружающей среды. Они не входят в состав элементов института юридической ответственности. Безусловно, при правомерных сбросах и выбросах причиняется определенный вред окружающей природной среде. Но они не относятся к противоправным действиям, а потому не могут повлечь за собой юридической ответственности.

В правовой литературе прошлых лет предпринимались попытки обоснования самостоятельного и обособленного функционирования института экологической ответственности с подразделением на эколого-экономическую и эколого-правовую ответственность³. Однако, ни обособление института экологической ответственности, ни её подразделение на эколого-экономическую (экономическую) и эколого-правовую (юридическую) не получили широкого признания в специальной юридической литературе. Такой подход к трактовке ответственности за природоресурсовые и экологические правонарушения не вытекает из содержания украинского законодательства.

Более плодотворным и обоснованным, на наш взгляд, является не поиск нового вида юридической ответственности в природоресурсовом и экологическом законодательстве, а развитие концепции наступления традиционных видов юридической ответственности за природоресурсовые и экологические правонарушения с учетом специфического характера этих правонарушений и особенностей применения традиционных видов правовой ответственности за их совершение. Из этого следует, что в украинском законодательстве не существует обособленная и самостоятельная форма природоресурсовой или экологической ответственности, а имеет место применение традиционных видов уголовной, административной, гражданско-правовой имущественной и дисциплинарной и материальной трудовправовой ответственности за природоресурсовые и экологические правонарушения.

Юридическая ответственность за природоресурсовые и экологические правонарушения базируется на обширной совокупности правовых норм природоресурсового и экологического законодательства, направленных на принудительное обеспечение исполнения юридическими и физическими лицами, государственными органами и общественными организациями требований норм этого законодательства. Оно охватывают определённый перечень правонарушений, за которые могут применяться соответствующие виды юридической ответственности. Так, согласно ст. 68 Закона «Об охране окружающей природной среды» к таким правонарушениям относятся: нарушение прав граждан на экологически безопасную окружающую среду; невыполнение требований государственной экологической экспертизы; нарушение экологических требований при проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, вводе в действие, эксплуатации и ликвидации предприятий, сооружений, передвижных средств и других объектов, превышение лимитов и нарушение других требований использования природных ресурсов; самовольное специальное использование природ-

ных ресурсов, нарушение сроков внесения сбора за использование природных ресурсов и загрязнение окружающей природной среды и т. п.

Аналогичный перечень правонарушений, влекущих юридическую ответственность, содержится в ст. 211 нового Земельного кодекса Украины, ст. 110 Водного кодекса Украины, ст. 98 Лесного кодекса Украины, ст. 65 Кодекса Украины о недрах, ст. 64 Закона «О природно-заповедном фонде Украины», ст. 40 Закона «О растительном мире», ст. 42 Закона «Об охотничьем хозяйстве и охоте», ст. 63 Закона «О животном мире», ст. 33 новой редакции Закона «Об охране атмосферного воздуха», ст. 50 Закона «Об экологической экспертизе» и т. д. Однако сами меры ответственности, а также условия и порядок их применения предусмотрены в уголовном, административном, гражданском и трудовом законодательстве, регламентирующие соответствующие виды юридической ответственности⁴.

Многоотраслевая принадлежность правовых норм, регламентирующих юридическую ответственность за природоресурсовые и экологические правонарушения, позволяет говорить об их комплексности, свойственной не только природоресурсовому и экологическому праву, но и другим отраслям национального законодательства. При этом регулятивные нормы и требования содержатся в природоресурсовом и экологическом праве, а меры обеспечения их принудительного исполнения — в уголовном, административном, гражданском и трудовом праве.

Таким образом, *юридическая ответственность за природоресурсовые и экологические правонарушения представляет собой систему правовых норм, возлагающих обязанности по претерпеванию негативных последствий за виновное противоправное использование природных ресурсов и причинение вреда окружающей природной среде.* Такое определение юридической ответственности за природоресурсовые и экологические правонарушения является наиболее универсальным и охватывает не только принудительное обеспечение исполнения экологических требований, но и соблюдение норм по использованию естественных природных ресурсов.

Вместе с тем обращает на себя внимание неадекватная трактовка возможного применения видов юридической ответственности в различных законодательных актах природоресурсового и экологического содержания. Так, Законы «Об охране окружающей природной среды», «Об экологической экспертизе», «О природно-заповедном фонде Украины», «Об охотничьем хозяйстве и охоте», Водный кодекс, Лесной кодекс и Кодекс о недрах указывают на возможность применения дисциплинарной, административной, гражданско-правовой (гражданской) и уголовной ответственности. В Земельном же кодексе традиционно не содержится указание на возможности применения дисциплинарной ответственности. Новый Закон «О животном мире» от 13 декабря 2001 года также не предусматривает применение дисциплинарной ответственности.

Следует также отметить, что Закон «О защите человека от влияния ионизирующих излучений» указывает на возможности применения только административной и уголовной ответственности, а Законы «О зоне чрезвычайной экологической ситуации» и «Об охране атмосферного воздуха» в редакции от

21 июня 2001 года и некоторые другие законы экологической направленности, вообще ограничиваются общим указанием на возможности применения ответственности в соответствии с законами, имея ввиду всю систему действующих законодательных актов. Такое правовое расхождение в трактовке применения видов юридической ответственности за природоресурсовые и экологические правонарушения свидетельствуют о том, что этот правовой институт все ещё находится в стадии своего развития.

Юридическая ответственность за нарушения природоресурсового и экологического законодательства выполняет важные функции. Прежде всего, она выступает в качестве средства обеспечения требований этих отраслей законодательства. Безусловно, подавляющее большинство субъектов природоресурсового и экологического права добровольно, без принуждения, следует требованиям норм права о рациональном, эффективном и бережном использовании объектов природы. Но в случаях отклонения от требований законодательства возникает потребность в принудительном обеспечении их исполнения. Таким средством как раз и выступают нормы института юридической ответственности.

Немаловажным значением нормы юридической ответственности обладают в сфере обеспечения стабильности природоресурсовых и экологических отношений. Оно достигается посредством единообразного применения не только требований природоресурсовых и экологических норм на всей территории государства, но и адекватным применением норм юридической ответственности за допущенные правонарушения.

Важнейшей функцией института юридической ответственности является стимулирование к соблюдению предписаний природоресурсового и экологического законодательства. Она проявляется в побуждении субъектов — участников соответствующих отношений к наиболее рациональному использованию естественных природных ресурсов и к более эффективной охране окружающей природной среды.

Главенствующей функцией института юридической ответственности за нарушения природоресурсового и экологического законодательства является компенсационная⁵. В условиях перехода экономики страны на рыночные отношения и постепенного возвращения природных ресурсов в экономический оборот в их стоимостном выражении, компенсационная функция ответственности должна быть нацелена на реальное восстановление потреблённых природных ресурсов и потерь в природной среде, а также восполнение утраченного качества окружающей среды.

Несмотря на универсальный характер превентивной функции юридической ответственности, она чрезвычайно важна для соблюдения норм природоресурсового и экологического законодательства. Превентивность ответственности предупредительно воздействует на поведение не только субъектов конкретных правоотношений, например, при осуществлении специального природопользования, но и лиц, не находящихся в таких правоотношениях, например, при реализации прав на общее природопользование или на пользование безопасной для жизни и здоровья окружающей средой.

В современных условиях нередко юридическая ответственность за нарушения природоресурсового и экологического законодательства выполняет карательную функцию. Эта функция в основном проявляется в случаях совершения уголовных и административных правонарушений в области использования природных объектов и охраны окружающей среды.

Основания юридической ответственности за нарушения природоресурсового и экологического законодательства. *Основаниями юридической ответственности являются такие правовые категории, без наличия которых ответственность вообще не может наступать. К ним относятся само наличие правовых норм, предусматривающих юридическую ответственность за несоблюдение установленных требований законодательства и совершение правонарушений в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.*

Нормы права как основание юридической ответственности в современном природоресурсовом и экологическом законодательстве достаточно распространены. В отличие от Закона «Об охране природы Украинской ССР» от 30 июня 1960 года, который не содержал конкретных мер ответственности за нарушения его требований, ныне действующий Закон «Об охране окружающей природной среды» не только указывает на возможные виды юридической ответственности, но и содержит обязательные требования по их применению.

Важную основу юридической ответственности составляют отраслевые нормы природоресурсового законодательства. Такие правовые нормы помещены в соответствующих разделах Земельного, Водного и Лесного кодексов и положениях Законов «О природно-заповедном фонде Украины», «Об исключительной (морской) экономической зоне Украины», «О растительном мире», «О животном мире», «Об охотничьем хозяйстве и охоте» и т. д. При этом они, как правило, содержат перечень основных видов правонарушений, за которые наступает юридическая ответственность, и определяют условия её применения.

Правовые нормы как основа юридической ответственности за нарушения природоресурсового и экологического законодательства в известной степени определяют и порядок её применения, меры воздействия, круг органов по их применению, условия исполнения возложенных санкций и т. д. Однако особенностью правовых норм возложения юридической ответственности за невыполнение требований по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды является то, что они содержатся как в природоресурсовом и в экологическом законодательстве, так и в охранительных отраслях национального права. К ним в настоящее время можно отнести также поресурсовые и экологизированные нормы гражданского и хозяйственного законодательства, составляющие основания для применения соответствующих мер ответственности за ресурсо-экологические правонарушения.

Общепризнанным основанием юридической ответственности является совершение правонарушения. *Под правонарушением понимается виновное противоправное действие или бездействие, нарушающее установленный государством правопорядок в обществе.* При этом неправомерные действия или без-

действия субъектов права рассматриваются как волевое поведение, не отвечающее правовым предписаниям по исполнению возложенных на них юридических обязанностей и нарушающих субъективные права.

Основанием для возложения юридической ответственности за нарушения требований природоресурсового и экологического законодательства являются правонарушения, совершенные в сфере обеспечения рационального природопользования, воспроизводства природных ресурсов и охраны окружающей природной среды. Обобщенно в юридической литературе они получили название «экологические правонарушения» и выступают в качестве самостоятельных видов правонарушений, закрепленных в природоресурсовом и экологическом законодательстве. Они характеризуются своей экологической направленностью, создающие угрозу экологической опасности для общества в целом и каждого человека в отдельности. Общественная опасность экологических правонарушений заключается в том, что противоправные поступки правонарушителей направлены на негативные изменения в окружающей природной среде, в частности на правовом режиме использования природных ресурсов и режиме охраны объектов природы: земель, недр, вод, лесов, природно-заповедного фонда, животного и растительного мира, морской экономической зоны и континентального шельфа, атмосферного воздуха и т. д.

Экологические правонарушения включают в себя не только вероятность изменения отдельных взаимосвязей в природной среде и разрушения закономерностей функционирования экосистемы в целом, но и обстоятельства повышения риска и потенциальной опасности для обеспечения экономических и экологических интересов общества и охраняемых законом прав граждан. Этот вывод прямо вытекает из ч. 1 ст. 50 Конституции, в которой закреплено, что «каждый имеет право на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду и возмещение причиненного нарушением этого права вреда».

Содержание экологических правонарушений составляют действия или бездействия, противоречащие требованиям природоресурсового и экологического законодательства. Противоправность экологического правонарушения заключается в посягательстве на установленный правопорядок по предоставлению и использованию природных объектов, обеспечению охраны окружающей среды, воспроизводству естественных ресурсов природы, восстановлению разрушенных экосистем и т. д.

Экологическое правонарушение представляет собой такое противоправное поведение юридического или физического лица, которое совершено путём действий (самовольная порубка, незаконная охота, неразрешённая добыча) или бездействий (непринятие мер по ограничению выбросов, снижению шумового воздействия, предотвращению загрязнения или засорения). Экологическая противоправность означает несоответствие действий или бездействий субъекта ответственности требованиям природоресурсового и экологического законодательства. Она может выражаться в полном или частичном невыполнении требований правовых норм, закрепленных в действующем законодательстве. При этом следует иметь в виду, что противоправность экологического нарушения

может выразиться в неисполнении или ненадлежащем исполнении требований, как законов, так и подзаконных актов, регулирующих природоресурсовые и экологические общественные отношения.

В отдельных случаях экологическое правонарушение может представлять собой несоблюдение требований норм органов местного самоуправления при условии, если эти нормы не противоречат действующему законодательству. Таких нормативных актов локального характера, регламентирующих природоресурсовые и экологические общественные отношения на местном и региональном уровне в современных условиях, достаточно множество. К ним относятся требования актов региональных и местных органов по охране зеленой растительности в населенных пунктах, реализации градостроительных норм, выполнению требований региональных и местных правил застройки, обеспечению планировки и благоустройства территории, соблюдению санитарно-гигиенических правил и т. д.

Нарушения требований норм природоресурсового и экологического законодательства могут проявляться как в форме действий (нарушение требований по использованию природных ресурсов, загрязнение окружающей природной среды, невыполнение предписаний экологической экспертизы), так и форме бездействий (непринятие мер по предотвращению загрязнения среды обитания, отказ от выполнения работ по ликвидации вредоносных последствий аварий, отрицательно влияющих на природную среду, несвоевременное оповещение соответствующих служб о производственных выбросах или сбросах загрязняющих веществ).

Таким образом, *экологическое правонарушение представляет собой виновное противоправное действие или бездействие, нарушающее установленный государством правопорядок в области использования природных объектов, воспроизводства естественных ресурсов природы и охраны окружающей природной среды либо создающие угрозу причинения вреда окружающей среде, за которые действующим законодательством предусмотрена юридическая ответственность*. Приведенное общее определение понятия экологического правонарушения как основания юридической ответственности за нарушения требований действующего законодательства имеет целый ряд особенностей, как по своему составу, так и по условиям возложения конкретных видов ответственности.

Юридический состав экологического правонарушения. *Экологическому правонарушению, также как и любому другому противоправному поведению, присущи определённые признаки, образующие его состав. Он включает в себя объект и объективную сторону правонарушения, субъект и субъективную сторону экологического правонарушения.*

Объектами экологических правонарушений являются общественные отношения, закрепленные действующим законодательством и связанные с использованием природных ресурсов и охраной окружающей среды, сохранением надлежащих условий жизнедеятельности общества и обеспечением качества окружающей природной среды. При этом правовое закрепление этих отноше-

ний должно соответствовать современному состоянию природоресурсовой обеспеченности общества и отвечать доступным научно-техническим требованиям использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Действующее природоресурсовое и экологическое законодательство позволяют выделить общие и специальные объекты противоправного посягательства. К общим объектам экологических правонарушений следует отнести противоправные посягательства, направленные на сохранение безопасной для существования живой и неживой природной среды, защиты жизни и здоровья населения страны от негативного воздействия природной среды, сохранения гармонического взаимодействия общества и природы, обеспечения рационального использования, своевременного воспроизводства и эффективной охраны природных ресурсов как вовлеченных в хозяйственный оборот, так и неиспользуемых в народном хозяйстве.

В этом смысле общим объектом противоправного посягательства являются не государственные интересы, а природная среда как место, средство и условие жизни национального сообщества и территориальных сообществ городов и селений, т. е. общественные интересы в целом и интересы населения отдельных территорий в здоровой и благоприятной окружающей среде. Однако в соответствии со ст. 16 Конституции «обеспечение экологической безопасности и поддержание экологического равновесия на территории Украины... сохранение генофонда украинского народа является обязанностью государства», ненадлежащее исполнение которого последним также нарушает установленный общий экологический правопорядок.

Таким образом, общим объектом экологического правонарушения является закрепленный действующим законодательством экологический правопорядок в обществе. Поэтому любое посягательство на этот правопорядок выступает в виде правонарушения. Основу общего объекта экологического правонарушения составляют отношения общества к рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей природной среды.

Выделение специального объекта экологического правонарушения обусловлено однородностью или близостью общественных отношений в области использования и охраны земельных ресурсов, полезных ископаемых, водных объектов, лесных богатств и зеленых насаждений, объектов природно-заповедного фонда и ресурсов морской экономической зоны и континентального шельфа, растительного и животного мира, атмосферного воздуха и т. д. К специальным объектам противоправных посягательств следует отнести нарушение отношений собственности украинского народа на природные ресурсы, закрепленные в ст. 13 Конституции, отношений государственной, коммунальной и частной собственности на природные объекты, допускаемые земельным, природно-заповедным и фаунистическим законодательством, отношения по предоставлению, выкупу, изъятию и перераспределению природных ресурсов, отношений в сфере управления осуществляемое органами государственной власти и местного самоуправления в пределах, предоставляемых им правомочий Конституцией и отраслевым эколого-ресурсовым законодательством.

Характерным как для общих, так и для специальных объектов экологических правонарушений являются противоправные посягательства на общественные отношения, урегулированные эколого-ресурсовым законодательством. Они, как правило, выступают в форме правонарушений в области рационального использования природных ресурсов и обеспечения эффективной охраны окружающей природной среды.

Объективная сторона экологического правонарушения характеризуется противоправностью поведения правонарушителя, посягающего на установленный государством экологический правопорядок в обществе. Этот правопорядок представляет собой систему общественных отношений, сложившийся в результате действия норм природоресурсового и экологического законодательства.

Противоправность может проявляться в форме активных действий (допущение сверхнормативных, аварийных и залповых сбросов и выбросов загрязняющих или вредных веществ в окружающую среду, превышение норм и лимитов использования природных ресурсов) либо пассивного поведения в форме бездействий (непринятие мер по предупреждению загрязнения окружающей среды, ликвидации экологических последствий техногенных аварий, невыполнение мероприятий по обеспечению режима зоны чрезвычайной экологической ситуации), игнорирующие предписания природоресурсового и экологического законодательства.

Противоправность поведения имеет место не только тогда, когда нарушается конкретная норма природоресурсового и экологического законодательства, но и в тех случаях, когда нарушаются общие требования по использованию природных ресурсов и принципы охраны окружающей природной среды. К последним можно отнести, например, отказ в предоставлении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии качества окружающей среды, сокрытие сведений об экологической обстановке, фальсификация причин заболевания людей, животных и растений.

Объективным результатом экологического правонарушения является причинение вреда окружающей природной среде или конкретным природным объектом либо создания реальной угрозы причинения такого вреда. При этом общее понятие экологического вреда включает в себя прямой действительный ущерб, причиненный материальным объектом природы, компенсацию материальных затрат и денежных средств на их восстановление и возмещение убытков, нанесенных в связи с ухудшением или утратой качества окружающей природной среды.

Экологический вред может причиняться совместными действиями нескольких лиц (незаконная охота или незаконный рыбный промысел) и последовательными действиями нескольких лиц (необоснованное предоставление природного объекта в пользование и его эксплуатация природопользователем, приведшее к возникновению экологического вреда). Отличие между причинением экологического вреда совместными и последовательными действиями нескольких лиц заключается том, что в первом случае виновные лица будут нести

солидарную ответственность по его возмещению, а во втором — долевою пропорционально степени вины каждого.

Сложность состава вреда, причиняемого противоправным поведением в области экологических отношений, привело некоторых исследователей этой проблемы к выделению экономического (материального) и экологического (средозащитного) вреда. Объективные результаты противоправного поведения в области экологии дают некоторые основания для подразделения вреда, причиняемого природной среде на экономический и экологический вред.

Экономический вред при экологическом правонарушении причиняется конкретным природным объектам: землям, недрам, водам, лесам, животному и растительному миру, природно-заповедному фонду и носит, как правило, материализованный характер в форме их ухудшения, гибели, уничтожения, похищения и т. д. При этом причиняется вред собственникам природных ресурсов, природопользователям и арендаторам природных объектов. Он выражается в неполучении доходов от использования природных ресурсов в хозяйственных целях, которые были бы получены, если бы не было совершено правонарушение. К ним относятся также непроизводительные затраты на ликвидацию последствий противоправных действий или бездействий, расходы на восстановление или воспроизводство природного объекта либо приведение его в первоначальное состояние.

Экономический вред не всегда прямо и непосредственно связан с изменениями в природной среде. Он может по времени отдаленно через длительное время отразиться на качестве окружающей среды. Поэтому возмещение экономического вреда, причиненного природным объектам непосредственно после совершения правонарушения, не всегда охватывает возмещение экологического вреда в полном объеме.

Экологический вред непосредственным образом связан с причинением вреда качеству природной среды. Противоправные посягательства в данном случае могут нарушать естественные обменные процессы в природе, загрязнять среду обитания, истощать ресурсы природы, повышать антропогенное воздействие на жизнедеятельность общества и человека, создавать угрозу возникновения генетических изменений живых организмов и т. д.

Особенностью экологического вреда является утрата качества природной среды и потеря закономерностей функционирования экосистем. Они, как правило, являются невозстановимыми либо трудновосстановимыми. Их воспроизводство связано с длительными периодом времени и значительными материальными затратами. Поэтому определение размера возмещения экологического вреда чрезвычайно затруднено для подсчета, а о восстановлении природного объекта в натуре в известной степени можно говорить условно.

Особой разновидностью экологического вреда в современных условиях является *антропологический вред*, причиняемый здоровью человека негативным воздействием загрязнений на качество окружающей среды (физиологический вред) и воздействующий на состояние здоровья будущих поколений (генетический вред). Правовое обеспечение возмещения и предотвращения указанных

видов антропогенного вреда представляет огромную значимость для украинского общества в связи с последствиями Чернобыльской катастрофы.

Безусловно, затраты на охрану здоровья людей, восстановление их трудоспособности и компенсацию утраченной трудовой деятельности должны осуществляться через систему социального обеспечения, медицинское обслуживание и льготное оздоровление, предусмотренные законодательством о преодолении последствий Чернобыльской катастрофы. Что же касается генетических изменений, происходящих в природе, то они необратимы. Средствами нейтрализации их вредоносных последствий могут быть только восстановление окружающей природной среды, подвергшейся радиоактивному воздействию в результате Чернобыльской катастрофы.

Однако виды антропогенного вреда могут возникать и вследствие негативного воздействия на природную среду иных факторов техногенного характера. Тем не менее, возмещение вреда, причинённого здоровью человека в подобных случаях, в соответствии со ст. 293 нового Гражданского кодекса, посвящённой праву на безопасное для жизни и здоровья окружающую среду, мало облегчает реальное положение дел. Несмотря на наличие ст. 9 Закона «Об охране окружающей природной среды», закрепляющей право граждан на предъявление в суде иска о возмещении ущерба, причинённого их здоровью вследствие отрицательного воздействия на природную среду, до настоящего времени не разработаны методики, позволяющие учитывать критерии и параметры определения размера экологического вреда, причиняемого здоровью человека.

Сложность состава вреда, причиняемого окружающей природной среде противоправными действиями или бездействиями, предопределяет и способы установления его размеров. Особенностью его определения является таксовый принцип исчисления экологического вреда. В настоящее время таксы исчисления размера возмещения причинённого ущерба, предусмотрены для лесных объектов, объектов природно-заповедных фонда и растительного мира, возмещения вреда, причинённого наземным и водным животным, рыбным запасам и другим объектам дикой фауны. При этом причинение вреда перечисленным видам природных объектов, занесенных в Красную книгу Украины или в Зелёную книгу Украины, влечёт за собой более строгую ответственность, с применением повышенных такс исчисления их размеров.

В настоящее время, например, действуют Таксы для исчисления размера вреда, причинённого лесному хозяйству, утверждённые постановлением Комитета Министров Украины № 1464 от 5 декабря 1996 года, Таксы для исчисления размера возмещения вреда, причинённого вследствие незаконной добычи (сбора) или уничтожения ценных видов рыб и других объектов водного промысла, утверждённые постановлением Кабинета Министров Украины № 32 от 19 января 1998 года, Таксы для исчисления размера возмещения вреда, причинённого нарушением природоохранного законодательства в пределах территорий и объектов природно-заповедных фонда Украины, утверждённые постановлением Кабинета Министров Украины № 521 от 21 апреля 1998 года, Таксы для исчисления размера вреда, причинённого зелёным насаждениям в пре-

делах городов и других населённых пунктов, утвержденные постановлением Кабинета Министров Украины № 559 от 8 апреля 1999 года в редакции постановления № 1789 от 28 декабря 2001 года, Таксы для исчисления размера возмещения убытков, причиненных вследствие загрязнения с судов, кораблей и других плавучих средств территориальных и внутренних морских вод Украины, утвержденные постановлением Кабинета Министров Украины № 484 от 3 июля 1995 года в редакции постановления № 433 от 29 марта 2002 года.

Однако действующее законодательство не содержит исчерпывающего перечня таксового исчисления вреда, причиненного всем природным объектам. Нет таких такс, например, для исчисления вреда, причиненного земельным ресурсам, полезным ископаемым недр земли, воздушному бассейну и т. д. Поэтому для определения размера вреда, причиняемого этим объектам неправомерными действиями, применяются методики подсчета ущерба, утвержденные Кабинетом Министров Украины либо по его поручению Министерством охраны окружающей природной среды Украины, регистрируемые Министерством юстиции Украины. К ним относятся, например, Методика исчисления размера убытков, причинённых в результате загрязнения нефтью, утверждённая правительственным постановлением № 631 от 26 апреля 2003 года, Методика определения размера вреда, обусловленного загрязнением и засорением земельных ресурсов посредством нарушения природоохранного законодательства, Методика расчёта размера убытков, причинённых государству вследствие нарушения законодательства об охране и рациональном использовании водных ресурсов⁶, Методика расчёта убытков, причинённых рыбному хозяйству вследствие нарушения законодательства об охране окружающей природной среды, Методика расчёта размеров возмещения убытков, причинённых государству в результате чрезмерных выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, утверждённых в своё время приказами Минэкоресурсов и зарегистрированных в Минюсте.

Тем не менее, таксовые или методические способы исчисления размеров возмещения вреда также не формируют особую форму юридической ответственности за природоресурсовые и экологические правонарушения. Они являются лишь специальными способами определения размеров ущерба, охватывающих как экономический, так и экологический вред. А в случаях, когда нет ни такс, ни методик, исчисление причинённого вреда природным объектам или природной среде осуществляется на основании применения общегражданских способов определения такого вреда, исходя из принципа его полного возмещения.

Объективная сторона экологического правонарушения предполагает наличие причинной связи между противоправным поведением и наступившим вредоносным результатом либо созданием реальной угрозы его наступления. *Причинной связью принято считать развитие событий, которые вызваны противоправными действиями или бездействиями, являющиеся причиной вредоносных результатов и выступающих в качестве их следствия.* Причинная связь является неотъемлемой составной частью объективной стороны правонарушения, вследствие которого причиняется экономический или экологический

вред природной среде. При отсутствии такой связи сам факт причинения вреда окружающей среде в целом либо её отдельным объектам нельзя признавать правонарушением.

Известная сложность при выявлении причинной связи возникает в случаях последовательного причинения экологического вреда несколькими субъектами. Так, проектант предприятия не запроектировал очистные сооружения, госкомиссия приняла объект в эксплуатацию, в результате его эксплуатации предприятие загрязняет окружающую среду. В таких случаях причинная связь выстраивается в цепочку, где причина порождает следствие, а это следствие — новую причину. В гражданско-правовых отношениях возмещения вреда, причинённого вследствие взаимодействия нескольких источников повышенной опасности, такое положение теперь закреплено в ст. 1188 Гражданского кодекса Украины. Думается, что положения этой нормы применимы и при определении причинной связи в случаях последовательного причинения экологического вреда.

Вред природной среде причиняется не только вследствие противоправных действий, но и правомерным поведением причинителя вреда. Возмещение правомерно причиненного вреда природной среде имеет место, например, в случаях предусмотренных главой 24 Земельного кодекса, посвящённой возмещению убытков собственникам земли и землепользователям, в частности связанных с ухудшением качества почвенного покрытия земельных участков и приведения их в состояние, непригодное для дальнейшего использования.

Правомерное причинение вреда водной среде происходит в результате аварийных сбросов загрязняющих веществ с судов, предусмотренных ст. ст. 304 и 305 Кодекса торгового мореплавания. Такое же причинение вреда природным объектам может иметь место, например, при самозащите от диких животных, уничтожении или повреждении объектов природы при необходимой обороне и т. д. Однако объём правомерно причиненного вреда природной среде не может быть безграничным. Его размеры определяются пределами нормального риска.

В цивилистической литературе различают нормальный производственно-хозяйственный риск, освобождающий от ответственности и превышение пределов нормального производственно-хозяйственного риска, порождающий имущественную ответственность⁷. В экологической литературе также выделяют понятие экологического риска, подразделяемого на экологический просчет, освобождающий от ответственности и экологическое упущение, влекущее ответственность⁸.

Нормальный экологический риск основан на допущении вероятности причинения вреда природной среде с целью достижения определённого результата, при условии устранения такого вреда путём восстановления нарушенного естественного состояния природных ресурсов и улучшения качества окружающей природной среды⁹. Экологический риск в нормальных пределах является неизбежным следствием любой производственно-хозяйственной деятельности¹⁰ (затопление земель водохранилищами гидроэлектростанций, вырубка ле-

сопросек для высоковольтных линий электропередачи, строительство нефтепроводов и нефтетерминалов), освобождающий хозяйствующих субъектов от юридической ответственности за причиненный вред природной среде.

Превышение пределов нормального экологического риска всегда связано с возникновением повышенных негативных изменений в природной среде¹¹. В связи с этим постановлением Кабинета Министров Украины № 554 от 27 июля 1995 года, с изменениями и дополнениями, внесенными постановлением № 142 от 14 февраля 2001 года утверждён Перечень видов деятельности и объектов, составляющих повышенную экологическую опасность. Но такую опасность могут представлять виды предпринимательской деятельности и производственно-хозяйственные объекты, не предусмотренные в указанном перечне. Это может быть следствием обычной хозяйственной деятельности в результате экологических упущений и экологических просчётов.

Экологические упущения являются следствием небрежного отношения к выполнению работ, халатного исполнения заданий, недостаточного обоснования разработанных проектов и т. д. Возможные вредоносные последствия экологических упущений известны или могут быть предвидены, но они не принимаются во внимание. Поэтому экологические упущения, причинившие вред природной среде, влекут за собой возложение обязанностей по возмещению причинённого экологического вреда.

Экологический просчет является следствием недостаточного знания существующих закономерностей в природе, неполного учета сложной экологической обстановки, невозможного предвидения необычных природных условий и т. д. Вредоносные последствия при экологическом просчете невозможно предвидеть или предположить. Поэтому, экологический просчет может служить основанием для постановки вопроса о понижении в должности, служебном несоответствии или недостаточной квалификации, а не о юридической ответственности за причинение вреда окружающей среде.

Субъекты экологического правонарушения в составе последнего занимают важное место. Ими могут быть предприятия и организации различных форм собственности: государственные, общественные, кооперативные, коллективные, акционерные, арендные, семейные, частные, индивидуальные, совместные и т. д. Разгосударствление природных объектов и приватизация земельных ресурсов привело к некоторому сокращению государственных и увеличению негосударственных предприятий — природопользователей, нередко нарушающих требования природоресурсового и экологического законодательства.

Субъектами экологических правонарушений могут выступать государственные учреждения, общественные объединения и религиозные организации, объединения предприятий и организаций граждан. В отдельных случаях экологические правонарушения совершаются иностранными предприятиями и фирмами, международными объединениями и организациями зарубежных государств. Развитие концессионных отношений с вовлечением в их содержание природных ресурсов, заключение договоров о распределении продукции и некоторые другие новшества, нашедшие своё законодательное признание в отечественном

праве, несколько расширили иностранный состав среди субъектов экологических правонарушений.

Вместе с тем следует отметить, что субъекты экологических правонарушений необязательно должны быть собственниками природных ресурсов, природопользователями или арендаторами природных объектов. Они вообще могут не состоять в каких-либо природоресурсовых или экологических правоотношениях, ибо обязанности нести ответственность за совершённые правонарушения в равной степени зависят как от состояния в правоотношениях (договорные отношения), так и нахождения вне правоотношений (деликатные обязательства). Важным здесь является обладание предприятием — субъектом ответственности правами юридического лица, включающим и способность нести юридическую ответственность, т. е. деликатной правосубъектностью.

Субъектом юридической ответственности за нарушения требований природоресурсового экологического законодательства может быть и государство не являющееся юридическим лицом. Ответственность государства по национальному законодательству основана на том, что оно выполняет в современных условиях важные экологические функции для общества. За невыполнение или ненадлежащее выполнение государством этих функций отвечают его исполнительные органы управления: Минприроды, Минздрав, Госводхоз, Госкомзем, Госкомлесхоз и их региональные и местные органы. Это может иметь место при нарушении ими законодательства о предоставлении, изъятии или перераспределении природных ресурсов, непринятии мер по обеспечению экологической безопасности населения, несоблюдении условий и порядка привлечения к ответственности за экологические правонарушения и т. п. Субъектами экологической ответственности за аналогичные правонарушения могут выступать исполнительные органы местного самоуправления.

Безусловно, в подобных случаях ответственность государства в лице его уполномоченных органов и исполнительных органов местного самоуправления, а также отечественных и иностранных юридических лиц ограничивается применением мер гражданско-правовой ответственности, а в законе предусмотренных случаях — мерами административной ответственности, т. к. субъектами уголовной или дисциплинарной ответственности они быть не могут.

Субъектами юридической ответственности за экологические правонарушения являются должностные лица государственных органов управления, руководители предприятий всех форм собственности, а также общественных объединений и других негосударственных организаций. Они могут быть привлечены к уголовной, административной, гражданской или дисциплинарной ответственности за незаконное распоряжение природными объектами, предоставление их во владение и пользование с превышением своих полномочий, непринятие мер по предотвращению загрязнения и оздоровлению окружающей среды.

Граждане, как физические лица, также являются субъектами ответственности за нарушения природоресурсового и экологического законодательства. Виды нарушений норм природоресурсового и экологического права и санкции за их совершение гражданами широко представлены в действующем законодатель-

стве. К ним относятся незаконные виды охоты, промысла продуктов жизнедеятельности животного мира, вырубki насаждений и сбора дикой растительности и т. д.

Граждане как субъекты ответственности за экологические правонарушения должны обладать деликтной дееспособностью, которая возникает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, т. е. по достижению 18-летнего возраста. Однако ч. 1 ст. 22 Уголовного кодекса и ст. 12 Кодекса об административных правонарушениях предусматривают правосубъектный возраст уголовной и административной ответственности для несовершеннолетних граждан с 16 лет.

Согласно ч. 3 ст. 33 Гражданского кодекса, несовершеннолетнее лицо в возрасте от 14 до 18 лет, несёт ответственность за вред, причинённый ним другому лицу, в соответствии со ст. 1179 Гражданского кодекса, т. е. самостоятельно на общих основаниях. Таким образом, гражданско-правовая ответственность малолетних граждан за экологические правонарушения может наступать с 14-летнего возраста. В связи с допущением ст. 188 КЗОТ в порядке исключения возможности приёма на работу лиц, достигших 15 лет, можно допускать и возможность наступления дисциплинарной ответственности за экологические правонарушения для работающих несовершеннолетних с 15-летнего возраста.

Субъективная сторона экономического правонарушения характеризуется наличием вины причинителя вреда. Вина выражает психическое отношение субъекта правонарушения к совершенным противоправным действиям или бездействиям и наступившим последствиям. Вина, как волевая категория, указывает на возможную вариантность поведения правонарушителя относительно выбора соответствующих действий для предотвращения или снижения вредоносного результата окружающей природной среде. Кроме того, совершенное виновное деяние позволяет определить его мотивы, цели, намерения, интересы, которые преследовались при совершении противоправного поступка.

Экологическое законодательство воплотило в себе выработанные в уголовном и гражданском праве проявления вины в форме умысла (прямого и косвенного) и неосторожности (небрежности и самонадеянности). При этом формы вины в экологических правонарушениях влияют на выбор видов и мер ответственности, размеры возмещения вреда и ограничения его пределов.

Умышленные формы вины при нарушениях экологических норм имеют место, когда виновный осознаёт, что своими действиями нарушает требования природоресурсового или экологического законодательства и тем самым желает причинения вреда окружающей среде, природным объектам, естественным ресурсам или отдельным компонентам природы. В подобных случаях налицо прямой умысел, направленный на причинение вреда посредством правонарушения (уничтожение зеленых насаждений, повреждение памятников природы, ведение охоты запрещенными средствами).

Однако подавляющее большинство умышленных экологических правонарушений совершается с косвенным умыслом, когда лицо не желает причинения вреда, но сознательно допускает его наступления. Это может проявляться

в нарушении требований законодательства по рекультивации земель после завершения хозяйственных работ, уничтожении рыбных запасов при строительстве водохранилищ, совершении выбросов вредных веществ в атмосферу сверх установленных нормативов и т. д.

Неосторожные формы вины при нарушениях природоресурсовых и экологических норм проявляются в халатном выполнении должностных функций, небрежном исполнении порученных заданий, самонадеянности на избежание возможных вредоносных последствий на окружающую среду. При неосторожности виновный предвидит возможность наступления отрицательных последствий для природных объектов или природных комплексов в результате своей деятельности или бездеятельности, но легкомысленно рассчитывает на их предотвращение (самонадеянность) либо не предвидит наступления вредоносных последствий, хотя мог и должен был их предвидеть (небрежность). К неосторожным формам вины можно отнести несоблюдение правил пожарной безопасности в лесах, невыполнение требований по эксплуатации очистных сооружений, нарушение правил использования агрохимикатов в сельском хозяйстве и т. д.

Вина в экологических правонарушениях в той или иной форме, наряду с другими признаками состава этих правонарушений, является обязательным условием возложения юридической ответственности. На это указывают все законодательные акты с природоресурсовым или экологическим содержанием. Однако в охранительных отраслях законодательства имеются различия в требованиях доказывания вины за совершение экологических правонарушений. Так, за уголовные правонарушения, по которым предусмотрена презумпция невиновности, бремя доказывания вины, в т. ч. за совершение экологических преступлений, лежит на обвиняющей стороне. В отношениях же по возмещению вреда природной среде, вина правонарушителя, как правило, презюмируется, что переносит бремя доказывания своей невиновности на причинителя вреда.

Экологическому законодательству известна и, так называемая, безвиновная ответственность за причинение вреда природной среде лицом, владеющим источниками повышенной экологической опасности. На это прямо указано в ч. 3 ст. 69 Закона «Об охране окружающей природной среды». Однако следует отметить, что ни одна из выдвинутых до сих пор цивилистических и экологических концепций не объяснила и не оправдала правовую природу возникновения и возложения юридической ответственности за безвиновное причинение вреда природной среде¹³. Безвиновная ответственность основана на самом факте её констатации в законодательном порядке и закреплена в нормативно-правовом порядке действующим гражданским и экологическим праве. Особенностью применения безвиновной ответственности за экологические правонарушения является то, что она распространяется на способы гражданско-правового возмещения вреда, причиненного окружающей природной среде.

В современном украинском ресурсо-экологическом законодательстве безвиновная юридическая ответственность за причинение вреда природной среде

владельцем источника повышенной опасности не является единственной. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 154 Земельного кодекса, органы исполнительной власти и органы местного самоуправления несут ответственность за вред, причиненный их неправомерным вмешательством в осуществление собственником полномочий по владению, пользованию и распоряжению земельным участком, а согласно ч. 2 ст. 155 Земельного кодекса, убытки, причинённые собственникам земельных участков вследствие выдачи актов, нарушающих их права, подлежат возмещению в полном объёме органами, издавшими такие акты.

Новый Гражданский кодекс в ст. ст. 1173–1175 предусматривает, что причинённый в подобных случаях вред подлежит возмещению государством или органом местного самоуправления, независимо от вины органов государственной власти или местного самоуправления, а также наличия вины их должностных лиц. Его юридическая природа заключается в том, что в подобных случаях государство и территориальные громады добровольно берут на себя ответственность за деятельность своих органов и их должностных лиц. Неправомерное вмешательство указанных органов и их должностных лиц в осуществление собственниками своих полномочий или принятие ими актов, нарушающих права таких собственников, могут приводить не только к причинению имущественного вреда, но и порождать в определенных ситуациях экологический вред, подлежащий возмещению без наличия вины.

Действующему экологическому законодательству известно и освобождение от ответственности даже в случаях совершения экологического правонарушения. Оно имеет место при причинении вреда природной среде в условиях крайней необходимости, когда противоправными действиями причиняется ущерб отдельным природным объектам с целью предотвращения более существенного вреда окружающей среде (уничтожение лесонасаждений с целью предотвращения распространения лесного пожара, обвалование русла реки чернозёмом с целью предотвращения затопления). Обязательным условием поведения при крайней необходимости, является совершение таких действий, без которых невозможно было бы предотвращение возникшей опасности причинения вреда, т. е. действуя иными способами и средствами, их невозможно было бы предотвратить.

Однако, если согласно ст. 39 Уголовного кодекса причинение вреда охраняемым интересам в состоянии крайней необходимости не является преступлением, и, следовательно, освобождает от уголовной ответственности, то крайняя необходимость, в соответствии со ст. 1170 действующего Гражданского кодекса, непосредственно не освобождает от применения гражданско-правовой ответственности. Учёт и оценка действий в условиях крайней необходимости осуществляется судом, и в зависимости от конкретных обстоятельств причинения вреда, суд может распределять размер его возмещения между причинителем вреда и потерпевшим в определённых частях либо освободить их от его возмещения частично или в полном объёме. Думается, что эти положения нового гражданского законодательства подлежат применению и при возмещении экологического ущерба, компенсируемого в гражданско-правовом порядке.

Примечания

1. Кудрявцев В. Н. Право и поведение. — М.: Юрид. лит., 1978. — С. 108–109.
2. Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность. — М.: Юрид. лит., 1976. — С. 42–44.
3. Петров В. В. Экология и право. — М.: Юрид. лит., 1981. — С. 143–150.
4. Шемшученко Ю. С., Мухтяп В. Л., Розовский Б. Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды. — К., 1978. — С. 63.
5. Кравченко С. П. Имущественная ответственность за нарушения природоохранительного законодательства. — Львов, 1979.
6. Несмотря на то, что нормативно-правовые акты в отдельных случаях указывают на причисление вреда государству, на самом деле вред причиняется окружающей природной среде, а через неё — человеку и обществу. В этой связи правильно отмечал В. В. Петров, обращая внимание на то, что иногда встречаются устаревшие терминологические обороты о причинении ущерба от загрязнения и нерационального использования природных ресурсов государству. Природная среда — условие и средство жизни человека и общества, а не государства. Государство перестало быть монопольным собственником природных ресурсов и относится к числу таких же пользователей природными ресурсами, как граждане и организации. Для государства существенным признаком является территория, как пространственный предел его власти. Поэтому причисление вреда природной среде относится не к государственным интересам, а к сфере интересов общества. См.: Петров В. В. Экологическое право России. — М., 1995. — С. 333.
7. Ойзенгит В. А. Проблема риска в гражданском праве. — Душанбе, 1972.
8. Петров В. В. Экология и право. — М., 1981. — С. 160–161.
9. Андрейцев В. І. Екологічний ризик в системі правовідносин екологічної безпеки: проблеми практичної теорії // Право України. — 1999. — № 1. — С. 65–69.
10. Шемшученко Ю. С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. — К., 1976. — С. 75.
11. Фролов М. О. Екологічний ризик у регулятивних правовідносинах екологічної безпеки // Право України. — 2000. — № 9. — С. 94–98.
12. Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность. — М., 1976.

Литература

1. Андрейцев В. І. Екологічний ризик в системі правовідносин екологічної безпеки: проблеми практичної теорії // Право України. — 1999. — № 1.
2. Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность. — М.: Юрид. лит., 1976.
3. Кравченко С. Н. Имущественная ответственность за нарушения природоохранительного законодательства. — Львов, 1979.
4. Кудрявцев В. Н. Право и поведение. — М.: Юрид. лит., 1978.
5. Ойзенгит В. А. Проблема риска в гражданском праве. — Душанбе, 1972.
6. Петров В. В. Экология и право. — М.: Юрид. лит., 1981.
7. Петров В. В. Экологическое право России. — М., 1995.
8. Фролов М. О. Екологічний ризик у регулятивних правовідносинах екологічної безпеки // Право України. — 2000. — № 9.
9. Шемшученко Ю. С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. — К., 1976.
10. Шемшученко Ю. С., Мухтяп В. Л., Розовский Б. Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды. — К., 1978.