

О. Н. Кирюшина

ПРАВОМЕРНОСТЬ ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ЛЕСАМ, В КРАТНОМ РАЗМЕРЕ

В рамках настоящего доклада анализируется складывающаяся судебная практика в области взыскания кратных убытков за причинение вреда объектам охраны окружающей среды, в частности, лесам, и правомерность такого взыскания.

Ключевые слова: кратные убытки, вред лесам, компенсация сверх возмещения вреда.

O. N. Kiryushina

LAWFULNESS OF MULTIPLE COMPENSATION FOR DAMAGES TO FORESTS

Within the frame of this report the author analyses current case law in the area of multiple damages to the objects of the environmental protection, in particular forests, and the lawfulness of compensation of such damages.

Keywords: multiple damages, damages to forests, punitive damages.

В настоящее время складывается устойчивая судебная практика по делам о возмещении вреда, причиненного лесам, вследствие разливов нефтяной жидкости, ущерб по которым определяется исключительно в соответствии с таксами и методиками, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 8 мая 2007 г. № 273 «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства».¹ Арбитражные суды удовлетворяют иски о возмещении вреда по следующим основаниям.

1. В соответствии с ч. 2 ст. 99 Лесного кодекса РФ (далее — ЛК РФ) лица, виновные в нарушении лесного законодательства, обязаны не только устранить выявленное нарушение, но и возместить причиненный этими лицами вред лесам.

Исходя из этого положения суд делает вывод, что проведение соответствующих мероприятий по устранению выявленных нарушений не является стадией реализации юридической (гражданско-правовой) ответственности. Поэтому требование о возмещении вреда окружающей среде (т. е. привлечение виновного лица к имущественной ответственности) не может заменяться обязанностью по устранению выявленного нарушения, а обязанность по устранению нарушения не может заменить возмещаемый окружающей среде вред, причиненный экологическим правонарушением. В связи с этим на лицо, причинившее вред, возлагается двойная обязанность: устранить нарушение и возместить экологический вред, т. е. устранить виновным

Кирюшина Ольга Николаевна — главный юрисконсульт Дирекции по правовым вопросам ОАО Газпром нефть, Российская Федерация, 190000, Санкт-Петербург, ул. Почтамтская, д. 3–5; Kiryushina.on@gazprom-neft.ru

Kiryushina Olga Nikolaevna — chief legal counselor of the Department of Legal Affairs of the JSC “Gasprom Neft”, 3-5, Pochtamtskaya, St. Petersburg, 190000, Russian Federation; Kiryushina.on@gazprom-neft.ru

¹ Постановление ФАС ЗСО от 16 октября 2013 г. по делу № А67-8542/2012, Постановление Восьмого Арбитражного апелляционного суда от 26 августа 2013 г. по делу № А81-1085/2013, Постановление Восьмого Арбитражного апелляционного суда от 20 августа 2013 г. по делу № А81-948/2013; и др.

лицом последствий нарушения лесного законодательства и возмещение причиненного вреда в результате этого нарушения являются самостоятельными действиями, которые прямо предписаны законом.

Такая логика возмещения вреда основана на том, что в п. 1 ст. 1064 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ) установлено, что законом может быть предусмотрена обязанность причинителя вреда выплатить потерпевшим компенсацию сверх возмещения вреда. Таким законом, по мнению суда, является ЛК РФ, а именно ч. 2 ст. 99 ЛК РФ. При этом сумма вреда рассчитывается исходя из положений ч. 3 ст. 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (далее — Закон об охране окружающей среды),² по таксам и методикам, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 8 мая 2007 г. № 273 (далее — ПП РФ № 273 от 8 мая 2007 г.).³ В зачете тех затрат, которые причинители вреда потратили на ликвидацию последствий самостоятельно, суды отказывают, поскольку подразумевается, что такая сумма ущерба в силу закона определяется самостоятельно по факту затрат именно на восстановление нарушенного состояния, а не непосредственно на ликвидацию последствий аварий.⁴

2. Нередко поврежденные вследствие разливов нефтяной жидкости участки являются болотами, что подтверждается материалами дела и не оспаривается сторонами.⁵ Следовательно, логично предположить, что для расчета вреда объекту охраны окружающей среды не должна быть применена методика расчета вреда, причиненного лесам, по которой размер ущерба рассчитывается исходя из кратной стоимости преобладающего вида лесного ресурса. Вместе с тем суды делают выводы, что в отношении болота установлен правовой режим — режим нелесных земель лесного фонда. Поскольку объекту придан правовой режим «земли лесного фонда», к нему применима ответственность, предусмотренная п. 5 приложения № 4 ПП РФ № 273 от 8 мая 2007 г. Причем, как отмечается, методика, закрепленная в указанном постановлении, не устанавливает особенности исчисления ущерба для лесных и нелесных земель, а касается всех земель лесного фонда, вне зависимости от того, что представляет собой территория загрязненного участка, а также не содержит «единственного критерия» — наличия произрастающих лесов.

Представляется, что такое толкование судами нормативных положений не соответствует законодательству Российской Федерации в целом и конституционным принципам в частности.

3. В отношении довода об обоснованности двойной обязанности — устранения нарушения и возмещения экологического вреда. Действительно, ст. 1064 ГК РФ содержит норму, позволяющую исключения из принципа полного возмещения вреда. Однако анализ законодательных положений, устанавливающих такую обязанность,

² Российская газета. 2002. 12 янв.

³ СЗ РФ. 2007. № 20. Ст. 2437.

⁴ *Постановление* Пятнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 11 декабря 2012 г. № 15АП-13589/2012, *Постановление* Пятнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 7 августа 2012 г. № 15АП-8211/2012, *Постановление* Восьмого арбитражного апелляционного суда от 13 февраля 2013 г. по делу № А75-6526/2012; и др.

⁵ *Постановление* Восьмого Арбитражного апелляционного суда от 19 августа 2013 г. по делу № А81-1084/2013, *Постановление* Восьмого Арбитражного апелляционного суда от 30 сентября 2013 г. по делу № А81-1083/2013, *Постановление* Восьмого Арбитражного апелляционного суда от 19 сентября 2013 г. по делу № А81-908/2013; и др.

свидетельствует, что данная повышенная мера ответственности выполняет компенсационную функцию. В одних случаях она позволяет потерпевшему получить сверх возмещения ущерба восполнение тех утрат, размер которых трудно доказать в качестве упущенной выгоды или морального вреда, но факт существования которых очевиден ввиду серьезности последствий нарушения для личности, например, когда речь идет о компенсации: родственникам потерпевшего, супругу в случае смерти потерпевшего либо потерпевшему в случае причинения тяжкого или средней тяжести вреда его здоровью (ч. 2 ст. 60 Градостроительного кодекса РФ).⁶ В случае же причинения вреда лесу конкретный потерпевший в смысле ст. 1064 ГК РФ отсутствует. Путем причинения вреда лесу нарушаются интересы неопределенного круга лиц, от имени которых иск предъявляется должностными лицами, а полученные средства направляются в бюджет государства.

В других случаях она используется вместо возмещения вреда, что избавляет потерпевшего от необходимости доказывать его размер. Например, при нарушении исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности правообладатель вправе вместо возмещения убытков требовать от нарушителя выплаты компенсации за нарушение указанного права (п. 3 ст. 1252 ГК РФ, ст. 1301 ГК РФ).⁷ В нашем случае это также не является обоснованием, поскольку возмещение вреда есть, по мнению судов, обязательное самостоятельное действие дополнительно к компенсации, рассчитываемой по таксам и методикам.

Следовательно, обоснование возмещения вреда дважды за нарушение лесного законодательства со ссылкой на ст. 1064 ГК РФ является несостоятельным.

Кроме того, исходя из положений ст. 1082 ГК РФ способами возмещения вреда являются возмещение вреда в натуре (предоставление вещи того же рода и качества, исправление поврежденной вещи и т. п.) или возмещение причиненных убытков.

Эта же позиция находит свое отражение в ч. 3 ст. 77, абз. 2 ч. 1 ст. 78 Закона об охране окружающей среды, согласно которым определение размера вреда окружающей среде осуществляется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды или в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде.

Таким образом, действующим законодательством предусмотрено два способа возмещения вреда окружающей среде — взыскание суммы убытков в денежной форме и возмещение вреда в натуре путем проведения мероприятий по восстановлению нарушенного состояния. По смыслу закона каждый из указанных способов является достаточным для возмещения вреда как такового. Поэтому в случае, если возмещение вреда, причиненного окружающей среде, осуществляется в натуре посредством восстановления ее нарушенного состояния, основания для дополнительного взыскания денежных сумм в возмещение вреда отсутствуют.

Поскольку причинителями вреда своими силами к моменту предъявления требований уже проведены работы по восстановлению объекта охраны окружающей

⁶ *Елисеев Н. Г.* Многократные убытки за нарушение антимонопольного законодательства: Перспективы появления в российском праве // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2013. № 8.

⁷ Там же.

среды, логично считать, что Ответчиком собственными силами устранены нефтезагрязнения, нарушенные почвы восстановлены.

Сложившаяся по данному вопросу судебная практика также указывает на то, что в случае, когда лицо, причинившее ущерб окружающей среде, уже возмещает его в добровольном порядке, даже частично устраняя последствия допущенного нарушения, это однозначно свидетельствует о добровольном возмещении данным лицом причиненного ущерба в натуре, в связи с чем правовые основания для взыскания ущерба в денежном эквиваленте отсутствуют.⁸ Такое положение вещей является правомерным, поскольку иное означало бы взыскание с причинителя вреда причиненного ущерба дважды: когда причинители полностью своими силами или за свой счет восстанавливают нарушенные участки (восстановление нарушенного права в натуре) и, во второй раз, когда происходит взыскание с причинителя вреда, рассчитанного по таксам и методикам.

Следовательно, толкование судами ч. 2 ст. 99 ЛК РФ, позволяющее дважды взыскивать вред за нарушение лесного законодательства, противоречит гражданскому законодательству и, на наш взгляд, ограничивает свободу экономической деятельности субъектов предпринимательской деятельности, притом что установленное ч. 3 ст. 99 ЛК РФ ограничение не является необходимым для целей защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, как это установлено Конституцией РФ (ч. 1 ст. 34, ч. 1 ст. 35, ч. 3 ст. 55 Конституции РФ).

При этом убытки взыскиваются за пределами возмещения причиненного совокупного ущерба, следовательно, можно говорить о том, что по существу реализуются меры административной ответственности за нарушение публичных интересов и в той их части, которая выходит за пределы компенсационной цели, представляют собой меру публичной ответственности (штраф). Это подтверждается также тем, что указанные убытки имеют фиксированное, установленное законодательством денежное выражение (таксы утверждены ПП РФ от 8 мая 2007 г. № 273), взыскиваются принудительно, зачисляются в бюджет.

Получается, что с точки зрения судов имущественная ответственность за причинение вреда окружающей среде выходит за рамки гражданско-правовой ответственности: обязанность по устранению выявленных нарушений в области охраны окружающей среды (восстановление нарушенного состояния) рассматривается не как способ возмещения вреда в рамках гражданско-правовой ответственности, а как мера государственного воздействия, направленная на обеспечение исполнения возложенных законом природоохранных обязанностей и требований, которая существует наряду с юридической ответственностью. Такой подход не делает никакой разницы между гражданско-правовой и публично-правовой ответственностью. Основной целью последней является наказание виновного лица, целью же гражданско-

⁸ *Определение* ВАС РФ от 28 мая 2010 г. № ВАС-2403/10 по делу № А29-307/2009, *Постановление* ФАС Волго-Вятского округа от 12 марта 2010 г. по делу № А29-8492/2008, *Постановление* Восьмого арбитражного апелляционного суда от 28 сентября 2009 г. по делу № А75-3873/2009, *Постановление* ФАС Волго-Вятского округа от 30 ноября 2009 г. по делу № А29-307/2009, *Постановление* ФАС Поволжского округа от 21 февраля 2011 г. по делу № А12-10553/2010, *Постановление* ФАС Уральского округа от 12 декабря 2007 г. № Ф09-10259/07-С4.

правовой ответственности за причинение вреда является отнюдь не наказание, а именно восстановление нарушенного состояния.

Таким образом, ст. 99 ЛК РФ позволяет привлечь нарушителя к административной ответственности дважды: за нарушение в области охраны окружающей среды согласно главе 8 Кодекса об административных правонарушениях РФ и путем взыскания вреда по ч. 2 ст. 99 ЛК РФ, что нарушает принцип, изложенный в ч. 1 ст. 50 Конституции РФ, — невозможность привлечения субъекта к ответственности дважды за одно и то же правонарушение.

Кроме того, получается, что та часть вреда, которая представляет собой административный штраф, взыскивается в гражданском судопроизводстве. Стороны гражданско-правового отношения по возмещению вреда окружающей среде находятся в равноправном состоянии, которое исключает наказание одной стороны другой. Наказание возможно только в том случае, если стороны находятся в состоянии власти — подчинения, как, например, при наступлении уголовной или административной ответственности. И тот факт, что на стороне истца в случае причинения вреда окружающей среде выступает публичный субъект в лице определенных должностных лиц, ситуации не меняет, поскольку в данном случае Росприроднадзор является согласно ст. 124 ГК РФ субъектом гражданских правоотношений, представляющим потерпевших — неограниченное число лиц.

Тем самым нарушается еще один конституционный принцип — принцип разделения властей, закрепленный в ст. 11 Конституции РФ.

Завершая рассмотрение вопроса толкования ч. 2 ст. 99 ЛК РФ, подчеркнем, что причинителями вреда нередко в полном соответствии с требованиями ст. 1082 ГК РФ, к моменту предъявления исковых требований, собственными силами устраняются нефтезагрязнения: производится ликвидация нефтезагрязненных участков, вывоз загрязненного грунта, завоз чистого грунта, проведение биологической рекультивации торфяных почв верхового болота с обработкой участка биопрепаратом; проверяется остаточность содержания нефтепродуктов с целью допущения превышения разрешенных пределов. Тем самым объект охраны окружающей среды восстановлен, вред возмещен в натуре в соответствии с гражданским законодательством, однако, несмотря на это, к лицам, причинившим и по сути уже устранившим последствия нарушения и восстановившим объекты охраны окружающей среды, предъявляются требования о возмещении вреда, т. е. устранение последствий нарушения лесного законодательства и возмещение причиненного вреда в результате этого нарушения воспринимаются как самостоятельные действия.

4. По таксам, установленным в ПП РФ от 8 мая 2007 г. № 273, необходимо сказать следующее.

Как мы указали ранее, ПП РФ от 8 мая 2007 г. № 273 содержит, по сути, специальные нормы об административной ответственности за нарушение экологического законодательства. По его смыслу во взаимосвязи со ст. 99–100 Лесного кодекса РФ эта норма должна применяться с соблюдением вытекающих из Конституции РФ принципов справедливости наказания, его индивидуализации и дифференцированности. Следовательно, установленные в ней размеры взыскания представляют собой лишь допустимый его максимум, верхнюю границу, и с учетом характера совершенного правонарушения, размера причиненного вреда, степени вины правонарушителя, его имущественного положения и иных существенных обстоятельств он

может быть снижен правоприменителем. В противном случае несоизмеримо больший штраф может превратиться из меры воздействия в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства и права собственности, что противоречит ч. 1 ст. 34, ч. 1–3 ст. 35, ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

Очевидно, что ущерб, например, в размере 50-кратной стоимости древесины деревьев хвойных пород согласно п. 1 раздела 1 Приложения 1 Постановления Правительства и увеличенный в 5 раз в соответствии с п. 9 Приложения № 3, не всегда может быть оправдан, особенно учитывая фактическое причинение вреда болотам, относящимся к лесному фонду, а не лесному ресурсу. Получается, что вред, по факту причиненный болоту, на котором никогда не произрастали деревья, рассчитывается исходя из необходимости восстановления леса.

На наш взгляд, следует исходить из следующего: ст. 101 Земельного кодекса Российской Федерации (далее — ЗК РФ) к землям лесного фонда относит лесные земли (земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления, — вырубки, гари, редины, прогалины и др.) и предназначенные для ведения лесного хозяйства нелесные земли (просеки, дороги, болота и др.).

При этом из системного толкования ст. 101 ЗК РФ следует, что нелесные земли из категории земель лесного фонда лесной растительностью не покрыты и для ее восстановления не предназначены. Иное означало бы, что данные земли, в том числе и те, на которых расположены болота, относятся к лесным землям из категории земель лесного фонда.

Таким образом, нормы ЗК РФ разграничивают понятия «земли лесного фонда» и «леса», которые могут как произрастать на землях лесного фонда, так и отсутствовать на них. Оговорки о том, что земли, отнесенные к категории земель лесного фонда, сами по себе являются лесами, ни Земельный, ни Лесной кодексы РФ не содержат.

Приведенная позиция подтверждается также следующим: на основании ч. 1 ст. 4 Закона об охране окружающей среды объектами охраны от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности являются, среди прочего, леса и иная растительность. Это фактически означает, что лес как объект охраны понимается как растительность, т. е. как природный ресурс.

Поскольку загрязненные участки представляют собой болото, т. е. нелесные земли лесного фонда, Методика исчисления размера вреда, причиненного лесам, в том числе лесным насаждениям, или не отнесенным к лесным насаждениям деревьям, кустарникам и лианам вследствие нарушения лесного законодательства (Приложение №4 ПП РФ от 8 мая 2007 г. № 270), не должна быть применима.

Таким образом, указанное Постановление в части установленных размеров ответственности противоречит требованиям справедливости и несоразмерно ограничивает конституционные права (ч. 1 ст. 34, ч. 2 и 3 ст. 55 Конституции РФ).

В завершение отметим, что толкование судами норм ПП РФ от 8 мая 2007 г. № 273 в совокупности с нормами ЛК РФ было проанализировано Минэкономразвития России в заключении от 1 августа 2013.⁹ В частности, в документе определено,

⁹ Заключение Минэкономразвития России от 1 августа 2013 г. «По итогам экспертизы приказа Минприроды России от 8 июля 2010 г. № 238 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды»».

что следует исключить применение норм методики к случаям добровольного проведения субъектом восстановительных работ; значения коэффициентов и такс не обоснованы; отсутствует возможность учета фактических затрат на возмещение вреда в натуре при исчислении его размера, что также подтверждает нашу позицию.

Исходя из выше изложенного, на наш взгляд, как максимум ч. 2 ст. 99 Лесного кодекса и как минимум толкование судом указанных норм в совокупности с нормами ПП РФ от 8 мая 2007 г. № 273 не соответствуют Конституции РФ, в связи с чем представляются необходимыми законодательное установление (уточнение) приоритета возмещения вреда в натуре перед возмещением вреда в соответствии с утвержденными таксами и методиками, а также пересмотр размеров установленных такс.

Статья поступила в редакцию 24 марта 2014 г.