

ОСНОВНЫЕ СПОСОБЫ ЗАЩИТЫ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ВОЗНИКНОВЕНИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

Рогачева Дарья Александровна

магистрант ФБОУ ВО Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, РФ, г. Санкт-Петербург

Громова Ольга Николаевна

Аннотация. В данной статье рассматривается правовое регулирование ответственности за причинение вреда в условиях чрезвычайных ситуаций.

Ключевые слова: регулирование, защита, имущественные права, вред, закон.

В рамках рассмотрения правового регулирования ответственности за причинение вреда в условиях чрезвычайных ситуаций, рассматриваются два вида юридических событий. Относительное юридическое событие возникает по воле субъектов, но развивается вне зависимости от их воли. И абсолютное юридическое последствие, возникающее и развивающееся помимо воли субъектов, в связи с чем гражданско-правовая ответственность для них не наступает. К таким обстоятельствам относятся сложно контролируемые чрезвычайные ситуации, например, стихийные бедствия, эпизоотии, эпидемии и т.д.

Особенностью относительных юридических событий является то, что по сравнению с субъектом – причинителем вреда своими действиями, в первом случае вред причиняется не по воле субъекта, то есть не его действиями, а по причине наступления определенного события. Несмотря на это обстоятельство, лица, ответственные за наступление события, причинившего вред, несут ответственность за наступление этого последствия также как и лица за вред, причиненный их действиями.

Порядок возмещения вреда, причиненного в результате чрезвычайных ситуаций, предусмотрен ГК РФ, а также специальными законодательными актами.

Общие основания ответственности за причиненный вред содержатся в ст. 1064 ГК РФ [8], в п. 1 которой закреплено, что вред, причиненный личности или имуществу гражданина, подлежит возмещению в полном объеме причинителем вреда, но при этом закон предусматривает перечень лиц, ответственных за возмещение вреда, не являющихся причинителями.

В п. 1 ст. 18 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» гражданам предоставлено право на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу в результате чрезвычайной ситуации.

Пунктом 1 ст. 79 Федерального закона «Об охране окружающей среды» [16] относительно имущества граждан, которому причинен вред в результате негативного воздействия окружающей среды в результате хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, установлено правило возмещение этого вреда в полном объеме. Пункт 2

указанной статьи является бланкетной нормой в связи с тем, что определение объема и возмещения вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, должно быть основано на правилах об общих основаниях ответственности за причинение вреда, содержащихся в ст. 1064 ГК РФ.

Согласно ст. 53 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» «гражданско-правовую ответственность за убытки, причиненные юридическим и физическим лицам радиационным воздействием при выполнении работ в области использования атомной энергии, несет эксплуатирующая организация в порядке, установленном законодательством Российской Федерации» [13]. Ответственность в этом случае наступает вне зависимости от вины эксплуатирующей организации. Эксплуатирующая организация может быть освобождена судом от ответственности, связанной с возмещением причиненного вреда, явившегося результатом непреодолимой силы, военных действий, вооруженных конфликтов, а также умысла самого потерпевшего. Наличие непреодолимой силы требует более тщательного анализа в суде в связи с тем, что не всякое обстоятельство, связанное с непреодолимой силой, освобождает эксплуатирующую организацию от ответственности. Согласно п. 3 ст. IV Венской конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб, возникший в результате не просто стихийного, а тяжелого стихийного бедствия исключительного характера. Таким образом, тяжелое стихийное бедствие является одним из обстоятельств непреодолимой силы, являющихся основанием для освобождения от ответственности.

Т. В. Солодовникова и Л.С. Муталиева отмечают, что государство в случае чрезвычайной ситуации гарантирует полное возмещение причиненного вреда, в том числе и в случае нарушения имущественных прав. Для этого уполномоченные органы тех субъектов федерации, на территории которых произошла чрезвычайная ситуация, составляют списки пострадавших лиц. Это обстоятельство имеет серьезное значение для дальнейшей реализации права на получение компенсации. Если же гражданин не был своевременно включен в эти списки, то требуется судебное разбирательство и соответствующее решение, свидетельствующее о том, что он является пострадавшим от чрезвычайной ситуации. Помимо суда граждане с этим вопросом могут обратиться в межведомственную комиссию (представители администрации субъекта, МВД РФ, МЧС РФ и другие ведомства), специально созданную в соответствующем регионе для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций [77, с. 69-73].

Возмещение имущественного вреда, как правило, осуществляется из средств специальных резервов финансовых и материальных ресурсов, предусмотренных для ликвидации чрезвычайных ситуаций. Эти резервы создаются заранее на случай экстренной ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. Например, в случае наводнений в Приморском, Хабаровском крае, Амурской области, явившимся причиной чрезвычайной ситуации, было принято Распоряжение Правительства РФ «О выделении из резервного фонда Правительства Российской Федерации бюджетных ассигнований для осуществления выплат гражданам, признанным пострадавшими в результате крупномасштабного наводнения и постоянно проживающим в населенных пунктах, подвергшихся крупномасштабному наводнению, компенсаций вследствие утраты урожая сельскохозяйственных культур, выращенных в личных подсобных хозяйствах» [31].

Размеры и методика компенсационных выплат установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 г. № 750 «О порядке выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий», которым также закреплены правила выделения бюджетных средств. В Правилах определены конкретные компенсационные суммы, в том числе при оказании гражданам финансовой помощи в связи с утратой ими имущества первой необходимости. В случае частичной утраты имущества компенсационные выплаты составляют 50 тысяч рублей. При полной утрате – 100 тысяч рублей [30]. Сложности возникают с определением понятия «частичная» и «полная» утрата имущества. Поскольку отсутствует их законодательное закрепление, в правоприменительной практике возникают проблемы, связанные с достаточной степенью неопределенности. Помимо компенсационных выплат указанными Правилами предусмотрено единовременное пособие в размере 10 тысяч рублей.

Большой массив нормативных правовых документов федерального значения, а также принятых субъектами Российской Федерации и ведомственными структурами, создает сложности в их практическом применении. В этой части серьезное значение имеют судебные решения, систематизирующие нормативные правовые акты по их значению, а также отражающие методику выделения бюджетных средств в целях возмещения вреда, причиненного в результате чрезвычайных ситуаций. Примером вышесказанного является решение Ольгинского районного суда Приморского края по гражданскому делу 2-696/2017 ~ М-33/2017.

Согласно решения суда истцы обратились в суд с требованием признать их пострадавшими в результате чрезвычайных ситуаций в связи с отказом администрации включить их в списки граждан, нуждающихся в оказании единовременной материальной помощи. В своем возражении ответчик указал на то, что истцы не обращались в органы местного самоуправления с заявлением об осмотре поврежденного имущества.

Разъясняя свою позицию, суд сослался на ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2014 года № 110, которым утверждены Правила выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий, Распоряжением Правительства РФ от 5 сентября 2016 года № 1860-р «О выделении Администрации Приморского края бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий для частичного покрытия расходов на финансовое обеспечение мероприятий, связанных с ликвидацией последствий наводнения, произошедшего на территории Приморского края», Приказ МЧС России от 29 августа 2014 года № 470 утвержден «Порядок подготовки документов для обоснования размеров запрашиваемых бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий», постановления Администрации Приморского края № 413-па от 02.09.2016 «О мерах по ликвидации последствий чрезвычайной ситуации природного характера в результате продолжительных ливневых дождей на территории Приморского края 29 - 30 августа 2016 года за счет средств, выделяемых из краевого бюджета». В суде было доказано, что на момент стихийного бедствия истцы постоянно проживали в зоне ситуации. А поскольку ни Постановление Правительства РФ, ни Постановление Администрации не предусматривают причинную связь выплаты единовременного пособия с утратой имущества, то подача заявления для описания поврежденного или уничтоженного имущества не требуется в отличие от ситуации, связанной с получением финансовой помощи в связи с утратой имущества первой необходимости в сумме 50 тысяч или 100 тысяч рублей [102].

Повреждение или уничтожение жилых помещений является наиболее частой проблемой последствий чрезвычайных ситуаций. В этом случае государство предоставляет жилье за счет бюджетных средств. Одним из способов обеспечения населения жилыми помещениями, является выдача жилищных сертификатов. Этот процесс регламентирован Постановлением Правительства РФ «О государственных жилищных сертификатах, выдаваемых гражданам Российской Федерации, лишившимся жилого помещения в результате чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, террористических актов или при пресечении террористических актов правомерными действиями» [24]. Указанный акт содержит методику предоставления жилых помещений из расчета общей площади по социальной норме на одного человека в размере 33 кв. метров, 42 кв. метра – на семью из двух человек и по 18 метров на каждого члена семьи, состоящей из трех и более человек (ст. 2). Особым условием является тот факт, что утраченное жилье было единственным. Взамен утраченного жилого помещения предоставляется собственнику и членам его семьи, к которым относятся «постоянно проживающие и зарегистрированные по месту жительства в утраченном жилом помещении на момент чрезвычайной ситуации, стихийного бедствия, террористического акта или пресечения террористического акта правомерными действиями совместно с ним его супруг или супруга, а также дети (в том числе усыновленные), родители и усыновители этого гражданина и его внуки (абз. 3 п. 2)». Данный абзац введен Постановлением Правительства РФ в 2015 году (Постановление Правительства РФ от 07.11.2008 № 832 «О внесении изменений в акты Правительства Российской Федерации по вопросам выпуска и погашения

государственных жилищных сертификатов, выдаваемых гражданам Российской Федерации, лишившимся жилого помещения в результате чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий»), устранив многочисленные ошибки в судебной и иной организационной практике.

При утрате нескольких жилых помещений, принадлежащих одному собственнику, выдается только один жилищный сертификат (Постановление Правительства РФ от 22.11.2011 № 963 (ред. от 15.02.2014) «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам оказания помощи гражданам, пострадавшим в результате чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, террористических актов или при пресечении террористических актов правомерными действиями»).

Порядок выпуска и погашения определяет Министерство финансов РФ по согласованию с Федеральной комиссией по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве РФ, а также Министерствами экономики и строительства и представляется в месячный срок в Правительство РФ.

В свою очередь Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий совместно с Министерствами РФ строительства и финансов, а также органами исполнительной власти субъектов РФ, действующих на той территории, на которой произошло чрезвычайное событие, должны в месячный срок разработать и утвердить порядок и условия выдачи государственных жилищных сертификатов.

Органы исполнительной власти субъекта РФ обязаны предоставить гражданам, утратившим жилые помещения в результате чрезвычайных ситуаций, жилье в течение трех месяцев со дня получения государственного жилищного сертификата.

Таким образом, государство также как и другие субъекты гражданского права, участвует в обязательственных правоотношениях в случае причинения вреда в результате чрезвычайных ситуаций различного вида. Необходимо отметить, что государство выполняет взятые на себя обязательства по возмещению имущественного вреда, причиненного гражданам в результате чрезвычайных ситуаций. Реализуя данное обязательство, компетентные органы издают соответствующие нормативные правовые акты, содержащие порядок и условия возмещения вреда. Необходимо отметить, что указанное обязательство возникает из соответствующего юридического факта. Нормативный правовой акт не является основанием для возникновения обязательства.

Рассуждая о защите имущественного положения населения, пострадавшего в результате чрезвычайных ситуаций, необходимо обратиться к вопросам, которые, по мнению ученых, является финансовым стабилизатором, позволяющим ликвидировать их последствия. И.Б. Котловский считает, что без страховых фондов государству сложно было бы справиться с последствиями, причиной которых явились природные и техногенные бедствия [64, с. 76].

Учитывая, что государство является практически единственным источником, позволяющим возместить вред гражданам, причиненный в результате чрезвычайных ситуаций, страховые организации способствуют снижению количества бюджетных средств, направляемых в целях ликвидации различного рода бедствий. В качестве положительных тенденций при страховании рисков следует отметить то обстоятельство, что страховые услуги в подобной ситуации будут оцениваться исходя не из возможностей бюджета, а из цен, складывающихся на рынке страховых услуг. А, кроме того, страхование рисков позволит выделять большее количество средств на общее оздоровление ситуации, разделив возмещение ущерба гражданам с внебюджетными средствами.

Аналогичную точку зрения выразили Л.С. Муталиева, которая считает, что «существование системы страхования рисков чрезвычайных ситуаций должно привести к снижению нагрузки на бюджеты всех уровней, а также к скорейшей ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций при их возникновении. При этом, можно выделить следующие положительные моменты существования такой системы: объем финансирования по каждой чрезвычайной ситуации, каждому страховому случаю в первую очередь будет определяться рыночной ценой страховой услуги, а не возможностями бюджета; страхование рисков чрезвычайных ситуаций позволит четко отделить средства, предназначенные для возмещения вреда потерпевшим, от

тех средств, что должны быть предназначены в бюджете для финансирования мероприятий по уменьшению последствий чрезвычайных ситуаций, по оздоровлению населения и т.д.» [66].

Список литературы:

1. Брушлинский Н.Н., Семиков В.П. Проблемы создания и функционирования аварийных служб // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. 1990. Вып. 1. С. 17.
2. Веселова А.А. Имущество как объект гражданского права // Вестник современных исследований. 2018. № 6.2 (21). С. 399-400.
3. Гамбаров Ю.С. Гражданское право. Общая часть. М., 2003. С. 376.
4. Гумаров И. Понятие вещи в современном гражданском праве России // Хозяйство и право. 2000. № 3. С. 81;
5. Законодательное обеспечение защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций: Монография / Под общ. ред. В.А. Пучкова МЧС России. М.: ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2012. 312 с.
6. Иванов А.А. Вещное право: Обсуждение Основ гражданского законодательства: «Круглый стол» журнала «Правоведение» // Правоведение. 1992. № 1. С. 115-116.
7. Иоффе О. С. Избранные труды: В 4-х т. Т. 3. Обязательственное право. СПб., 2004. С. 55-56.
8. Иоффе О. С. Развитие цивилистической мысли в СССР. М. С. 77.
9. Ковалева О.В. Правовое регулирование защиты прав граждан при возникновении природных и социальных чрезвычайных ситуаций // Дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2009. 172 с.
10. Козлова Н.И. Особенности определения общего ущерба при радиационной чрезвычайной ситуации // Вестник Тюменского государственного университета. 2006. № 3. С. 124-130.
11. Кокошкин К.Б. Проблемы определения ущерба от техногенных катастроф в современных условиях // Вестник Московского университета. Серия 6 Экономика. 1995. № 3. С. 52-62.
12. Костин П.Ю. Субъективное гражданское право как элемент категории «имущество» // Современное право. 2012. № 12. С. 56-59.