

МАТЕРИАЛЫ НАУЧНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ» (21 февраля 2008 г.)

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

М. А. Бучакова, докторант Омской академии
МВД России, кандидат юридических наук, доцент

Принятие Конституции РФ 1993 г. открыло новый этап в развитии общественных отношений в области охраны окружающей среды. Впервые право на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции РФ) получило конституционное закрепление и вошло в систему основных конституционных прав и свобод человека и гражданина. Тем самым на конституционном уровне была отражена необходимость правового обеспечения защиты жизни и здоровья граждан, их защиты от постоянно растущего неблагоприятного воздействия окружающей среды.

До этого времени ни Конституцией СССР 1977 г., ни другими законодательными актами право на благоприятную окружающую среду в качестве самостоятельной нормы закреплено не было, и меры по оздоровлению окружающей среды рассматривались через призму охраны здоровья граждан¹. Определенный прорыв в этом направлении был сделан Законом РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2061-1 «Об охране окружающей среды»², однако по-прежнему

му право человека на защиту от неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, вызванного хозяйственной или иной деятельностью, аварий, катастроф, стихийных бедствий рассматривалось в качестве составляющей охраны его здоровья.

На современном этапе право на благоприятную окружающую среду принадлежит к числу гуманитарных ценностей, и поэтому относится к фундаментальным правам человека. Существуют различные подходы определения того, к какой группе прав должно быть отнесено рассматриваемое право, и они строятся на основе классификации прав и свобод человека и гражданина на личные, политические, социально-экономические и культурные права. Согласно традиционному подходу исследуемое право относится к блоку социальных прав. Этой точки зрения придерживаются такие известные государствоведы, как Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин³, М. В. Баглай⁴, Б. А. Страшун⁵ и другие ученые.

¹ См.: Буркова Л. Н." Чепурнова Н. М. Экологические права человека в Российской Федерации. - М., 2006. - С. 21.

² См.: Ведомости Верховного Совета РСФСР. - 1992. - № 10. - Ст. 457.

³ См.: Козлова Е. И." Кутафин О. Е. Конституционное право России. - М., 1997.

⁴ См.: Баглай М. В. Конституционное право зарубежных стран. - М., 2006. - С. 139.

⁵ См.: Страшун Б. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. - М., 1995. - С. 157.

Вместе с тем в последние годы появляются иные подходы к пониманию права на благоприятную окружающую среду в действующей классификации. Так, О. И. Крассов отмечает, что оно принадлежит к числу естественных прав человека, отнятых у него цивилизацией и подлежащих возвращению методами государственно-правового регулирования⁶. М. И. Васильева относит это право к социально-политическим правам, высказывая мысль об их определенной политизации⁷. А. О. Миняев считает право на благоприятную окружающую среду социальным правом человека, аргументируя это тем, что благоприятное состояние окружающей среды – социально значимое благо и жизненно необходимая потребность всего общества. Одновременно он отмечает, что многие социальные и некоторые политические права имеют черты личного права⁸.

Более верной, по нашему мнению, представляется позиция Г. В. Чубукова, Н. А. Духно о том, что выработанная классификация нуждается в существенном изменении, перечень прав и свобод следует дополнить категорией экологических прав и свобод⁹. Выделение права на благоприятную окружающую среду в качестве самостоятельной категории в общепризнанном перечне прав и свобод объясняется тем, что оно приобретает особое значение в мировом сообществе. Стремительное техногенное развитие вызвало значительное загрязнение природной среды. Современные реалии таковы, что главным вопросом становится решение глобальных проблем выживания человечества и обеспечение права на благоприятную окружающую среду взаимосвязано с таким естественным фундаментальным правом, каким является право на жизнь. Жизнь и деятельность людей, будущих поколений возможна только в условиях благоприятной окружающей среды. Академик РАН Н. Н. Моисеев писал: «Человеку предстоит решать проблемы огромной практической значимости – как выжить на оскудевшей Земле. И только трезвое рационалистическое миропредставление может служить нитью Ариадны в том странном лабиринте, куда нас загнала эволюция»¹⁰.

В настоящее время выработаны разные подходы и понимание самого термина «благоприят-

ная окружающая среда». Об отсутствии единых критериев оценки качества окружающей среды в контексте права на благоприятную окружающую среду писал в 80-е годы XX столетия Ю. С. Шемшученко¹¹, объясняя терминологическую неопределенность в том числе и слабостью правового регулирования экологической сферы. За прошедшие десятилетия произошли серьезные изменения в правовом регулировании экологических проблем. Однако не прекращаются дискуссии по вопросу правового толкования терминов «окружающая среда», «природная среда» и ряда других. Такого рода теоретическая неопределенность понятийного аппарата не способствует его действенному применению. Как справедливо отмечают авторы Комментария к Федеральному закону «Об охране окружающей среды», «залогом эффективности действующих правовых норм является понятийная определенность используемых законодателем правовых категорий, позволяющая отождествить их с категориями фактическими. Это исключает субъективный критерий толкования правовых терминов»¹².

Главной методологической основой понятийного аппарата в области охраны окружающей среды является Федеральный закон № 7-ФЗ от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды». В данном нормативном документе законодатель приводит легальное определение понятий «окружающая среда», «благоприятная окружающая среда» и других ключевых понятий.

Определение окружающей среды включает дефиниции компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных, а также антропогенных объектов, а понятие «природная среда» определяется как «совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов». Таким образом, понятие «окружающая среда» включает в себя природную среду и антропогенные объекты, т. е. объекты, созданные человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающие свойствами природных объектов. Указанный подход к понятию окружающей среды является относительно новым в российском законодательстве. До принятия Федерального закона «Об охране окружа-

⁶ См.: Крассов О. И. Экологическое право. – М., 2004. – С. 75.

⁷ См.: Васильева М. И. Право граждан СССР на здоровую окружающую среду: дис. – канд. юрид. наук. – М., 1990. – С. 56.

⁸ См.: Миняев А. О. Экологическое право: конституционные основы. – М., 2004. – С. 127-129.

⁹ См.: Чубуков Г. В., Духно Н. А. Экологическое право России. – М., 2002. – С. 222.

¹⁰ Моисеев Н. Н. Экология человечества глазами математика. – М., 1988. – С. 32.

¹¹ См.: Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии. – Киев, 1989. – С. 19-20.

¹² Абанина Е. Н., Зенюкова О. В., Сухова Е. А. Комментарий к Федеральному закону «Об охране окружающей среды». – М., 2006. – С. 14.

щей среды» под окружающей средой понималась лишь природная, естественная среда, и в рамках этой категории рассматривались отношения в сфере взаимодействия общества и природы. Однако данный закон регулирует тот же круг общественных отношений, что и раньше, и за границами его содержания остаются отношения, связанные с антропогенными объектами. Кроме того, ученые в основном придерживаются традиционного подхода к пониманию общественных отношений, складывающихся в области охраны окружающей среды, т. е. рассматривают их как правовые отношения взаимодействия общества и окружающей природной среды.

Определенный элемент противоречия несет и понятие «благоприятная окружающая среда», под которой законодателем понимается «среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов». Данное определение носит в большей мере декларативный характер и не дает должного ответа на поставленный вопрос. Кроме того, «благоприятная окружающая среда» – это преимущественно оценочная категория, и ее указанное качество «благоприятность» устанавливается на основе множества нормативов, стандартов, уровня ресурсоемкости и других показателей. Как отмечает А. И. Казанник, для научного обоснования норматива предельно допустимого выброса или сброса только одного вида вредных химических элементов требуется, как показывает практика, не менее 5 лет. При этом установлено, что в результате переработки сырья в конце прошлого века в биосферу поступило более 10 млн новых видов химических соединений, большинство из которых – чуждые для природы токсические вещества высокой концентрации или в несвойственных для них сочетаниях¹³.

Теоретически право на благоприятную окружающую среду означает, что каждый человек должен иметь юридически и фактически гарантированную возможность жить в природных условиях, удовлетворяющих его потребности в сохранении жизни и здоровья. Однако современные реалии таковы, что большая часть населения Российской Федерации проживает в условиях окружающей среды, не соответствующей понятию благоприятности, и негативное воздействие на нее усиливает-

ся. По оценкам экспертов, только вклад атмосферного загрязнения в структуру смертности составляет не менее 40 тысяч случаев ежегодно, а состояние питьевой воды в некоторых регионах страны не соответствует санитарным нормам на уровне от 35 до 60 %¹⁴. В этой связи стоит задача значительной активизации деятельности всех уполномоченных природоохранных структур и создания оптимальной системы государственных органов, органов местного самоуправления, деятельность которых должна быть направлена на оптимизацию охраны окружающей среды.

Конституция РФ (ст. 42) закрепляет также права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу человека экологическим правонарушением. Эти нормативные положения конкретизируют и дополняют право на благоприятную окружающую среду. М. М. Бринчук в этой связи отмечает: «Теоретическое и практическое значение регулирования права граждан на экологическую информацию состоит в том, что реализация данного права человеком и гражданином служит необходимым средством достижения ряда целей: обеспечения права на благоприятную окружающую среду, участия в процедурах подготовки и принятия экологически значимых решений, защиты экологических прав и др.»¹⁵.

Право граждан на информацию содержится как в базовом нормативном документе – Федеральном законе от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», так и в экологическом законодательстве. Так, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» закрепляет право граждан на получение своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания, а также о мерах по ее охране (ст. 11). Регламентация информационных экологических отношений предусмотрена и другими отраслевыми законами этой сферы. Как справедливо замечает С. А. Боголюбов, «правовая база для обеспечения права граждан на экологическую информацию имеется. На основании нормативных документов прямого действия можно настойчиво добиваться предусмотренных законом прав, в том числе путем обращения в суд. Однако иски граждан, основанные на этой статье Конституции РФ, либо остаются без удовлетворения, а если удовлет-

¹³ См.: Казанник А. И. Экологическая политика Российской Федерации // Право и политика: история и современность: тезисы докладов и сообщений междунар. науч.-практ. конф. – Омск, 2007. – С. 37.

¹⁴ См.: Российская газета. – 2008. – 30 янв.

¹⁵ Бринчук М. М. Экологические права человека в условиях глобализации // Права человека и процессы глобализации современного мира. – М., 2005. – С. 176.

воряются, то остаются нереализованными, как это случилось в Подмоскowie, где муниципальные образования оказались не в состоянии выполнить решения о переселении граждан, проживающих в неблагоприятных шумовых условиях вблизи аэропорта Быково»¹⁶.

Осуществление права на возмещение вреда жизни и здоровью связано с необходимостью установления факта причинения такого вреда именно неблагоприятной окружающей средой. Это должно подтверждаться определенными доказательствами для установления причинно-следственных связей между качеством окружающей среды и наступившими последствиями. Однако на практике доказать наличие причинно-следственной связи между указанными фактами бывает достаточно

проблематично, что затрудняет реализацию самого права.

В заключение необходимо отметить, что действительность осуществления права на благоприятную окружающую среду будет зависеть от самих людей, их понимания того, что, взаимодействуя с природой, человек не может не учитывать объективных законов эволюции, основанных на стремлении природных процессов к равновесию. Как отмечал Н. Ф. Реймерс, «начался новый путь человечества – самоусовершенствование общественных механизмов в рамках сузившихся возможностей биосферы Земли. В дальнейшем преобразовании нуждается не природа, а мир людей. Он должен соответствовать великим законам жизни, а не волюнтаристски развиваться им вопреки»¹⁷.

ПОЛНОМОЧИЯ УЧАСТКОВОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН И ПРЕСЕЧЕНИЮ НАРУШЕНИЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

М. А. Дианов, заместитель министра государственного-правового развития Омской области, доцент кафедры конституционного и административного права Омского юридического института

В условиях формирования демократической модели избирательной системы вопрос обеспечения законности избирательного процесса, эффективной защиты избирательных прав граждан – один из наиболее актуальных. Выборы организуются и проводятся в условиях многопартийности, состязательности, гласности.

Статистика нарушений избирательного законодательства в период избирательной кампании (а большинство из этих нарушений носит латентный характер, подчас из-за пассивной позиции уполномоченных государственных органов) говорит о том, что механизм защиты избирательных прав граждан не работает на полную мощь. Пра-

¹⁶ Боголюбов С. А. Экологическое право. – М., 2007. – С. 1997. Он же. Конституционные основы охраны окружающей среды // Журнал российского права. – 2003. – № 11. – С. 23-25.

¹⁷ Реймерс Н. Ф. Начала экологических знаний. – М., 1993. – С. 10.