

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ЕСТЕСТВЕННЫХ ПРАВ В УСЛОВИЯХ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Вопросы реализации естественных прав в условиях экологической безопасности являются актуальными и малоисследованными. Научная новизна данной статьи заключается в том, что в ней впервые рассматриваются проблемы становления, осуществления, ограничения и защиты естественного права.

Целью статьи является анализ правового обеспечения естественных экологических прав в условиях экологической безопасности, возможности их юридической защиты, а также систематизации теоретических предпосылок для создания механизма практической реализации.

Практическая значимость состоит в следующем: а) полученные результаты могут быть использованы в законопроектных работах, в деятельности правоохранительных органов, а также в преподавании курса экологического права; б) содержащаяся в статье информация может оказать помощь гражданам и общественным экологическим объединениям в правозащитной деятельности.

Теоретическая и практическая основа статьи базируется на работах и выводах таких ученых в различных сферах права, как Н.Ф. Реймерс, О.Г. Данильян, Н.И. Панов, В.А. Липкан, А.А. Тер-Акопов [16, с. 20; 6, с. 123-152; 13; 14; 18, с. 11-17] и др.

Комплексного исследования проблем естественного права в условиях экологической безопасности не проводилось, но их анализ наряду с изучением иных проблем осуществляли В.И. Андрейцев, М.М. Бринчук, М.И. Васильева, Е.И. Ефимова, Г.П. Серов, О.С. Колбасов, М.Н. Копылов, Ю.С. Шемшученко [1; 2, с. 40-76; 3; 7, с. 5; 17, с. 33; 11, с.47-50; 12, с.113-121; 19, с. 14,15; 10] и др.

Экологическая безопасность может выступать в двух аспектах. Во-первых, как *субъективная категория* в процессе реализации субъективного права граждан на экологическую безопасность (естественного экологического права, закрепленного законодательно) посредством регулятивного и охранительного направления. Право граждан на экологическую безопасность тесно связано с правом на

безопасную окружающую природную среду, которое в эколого-правовой литературе рассматривается (а) как составная часть экологической безопасности либо (б) как самостоятельное право в общей системе экологических прав, которое относится к естественным экологическим правам, получившим законодательное закрепление в качестве субъективных экологических прав. Вторая точка зрения является наиболее приемлемой, но при этом следует отметить, что указанные два права тесно взаимосвязаны между собой.

Во-вторых, как *объективно* существующая система законодательного и правового обеспечения экологической безопасности, с помощью которой регулируется экологически опасная деятельность, режим использования природных ресурсов, охрана окружающей природной среды, безопасной для жизни и здоровья людей, осуществления их естественных прав, предупреждение ухудшения экологической обстановки и возникновения опасности для природных систем и населения.

Понятие “экологическая безопасность” встречается в различных нормативно-правовых актах. Обратим внимание лишь на наиболее значимые. С принятием 28 июля 1996 г. Основного Закона Украины оно конституционно закреплено (ст. 16) и обеспечение экологической безопасности отнесено к обязанностям государства, а безопасность провозглашается наивысшей социальной ценностью (ст. 3) [4; 1996. – № 30. – Ст. 141.]. В соответствии с Конституцией разработаны Основные направления государственной политики Украины в сфере охраны окружающей среды, использования природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности, утвержденные постановлением Верховной Рады Украины 5 марта 1998 г. [4; 1998. – № 38–39. – Ст.248]. Основные положения экологической безопасности закреплены в Законе Украины “Об основах национальной безопасности Украины” от 19 июня 2003 г. [15; 2003. – № 29. – Ст. 1433].

Общепризнанно, что экологическая безопасность является составной частью национальной безопасности. Она представляет собой такое состояние окружающей природной среды, при котором обеспечивается предупреждение ухудшения экологической обстановки и возникновения опасности для здоровья людей, что гарантируется осуществлением широкого комплекса взаимосвязанных экологических, технических, организационных, государственно-правовых и других мероприятий (ст. 50 Закона “Об охране окружающей природной среды”) [5; 1991. – № 41. – Ст. 546]. Это определение характеризуется большой емкостью

содержания. Отношения по обеспечению экологической безопасности тесно связаны с естественными экологическими и иными права граждан; рациональным и эффективным использованием природных ресурсов; экологически опасных территорий и объектов; охраной окружающей среды. Все это и обуславливает комплексность содержания понятия, которое включает в себя (а) определенное состояние природного объекта и (б) систему гарантий государства гражданам по обеспечению нормальной жизнедеятельности. В основу жизнедеятельности субъектов заложены определенные естественные экологические права, без надлежащей реализации которых невозможно существование человека как социобиологического существа.

Экобезопасность – категория социальная, присущая гражданскому обществу, которая формируется в пределах общественных отношений, а так как отношения, возникающие в сфере обеспечения экологической безопасности, регулируются правом, она имеет определенные правовые формы.

Рассматривая термин “экологическая безопасность” с позиции явления, можно утверждать, что он относится к статичным. С точки зрения процесса практической реализации и достижения намеченных целей необходимо говорить о динамичности термина, т.е. о правовом обеспечении, создании экологических императивов. Стабильность экологической безопасности в Украине – залог надлежащего осуществления естественных экологических прав, поддержания экологического равновесия. Последнее объективно допускает изменение природных процессов в силу действия законов природы либо антропогенного воздействия. Экологические императивы в этих случаях изменяются с учетом достижений научно-технического прогресса, экономического развития общества и иных факторов. Содержание правового обеспечения может изменяться, но объем и содержание естественных экологических прав должны оставаться стабильными.

Окружающая природная среда считается безопасной, если ее состояние соответствует установленным в законодательстве критериям, стандартам, лимитам и нормативам, которые характеризуют ее чистоту (незагрязненность), ресурсоемкость (неистощимость), экологическую стабильность, санитарные требования, видовое разнообразие, способность удовлетворять интересы граждан и осуществлять нормальную жизнедеятельность.

Правовое обеспечение экологической безопасности представляет собой совокупность мер и мероприятий, закрепленных в

законодательстве, как-то: правовые запреты, лицензирование, стандартизация, экспертиза, мониторинг, аудит, нормирование, лимитирование, планирование и прогнозирование, страхование, экспертиза и пр. В настоящее время практически нет таких сфер деятельности, нормативно-правовое регулирование которых не затрагивало бы проблемы экологической безопасности. Можно также указать на экологизацию многих отраслей права.

Предметом экологической безопасности человека выступают общественные отношения, затрагивающие жизненно важные интересы, неразрывно связанные с естественными экологическими правами. Без их удовлетворения объект либо вообще прекращает свое существование, либо его деятельность (функционирование) в значительной мере ограничивается.

Значительная часть норм, регулирующих вопросы экологической безопасности, содержится в поресурсовом экологическом законодательстве. Помимо этого эти вопросы (кроме нормативно-правовых актов непосредственно экологической направленности) затрагиваются и в иных нормативных предписаниях различной целевой направленности, регулирующие охрану здоровья граждан, стандартизацию и сертификацию продуктов и товаров, предпринимательскую деятельность, правовой режим чрезвычайных ситуаций и пр.

Право граждан на экологическую безопасность представляет собой интегрированную категорию, базирующуюся на общечеловеческом естественном праве на безопасность, которое нашло свое юридическое оформление на конституционном уровне и детализировано в действующем законодательстве [1, с. 214]. Ему присущи некоторые особенности: это фактически право каждого гражданина требовать у обязанных субъектов соблюдения эколого-правовых предписаний; требования по обеспечению экологической безопасности имеют императивный характер и пр.

Как уже отмечалось, экологическая безопасность объектов связана с безопасностью граждан в сфере экологии, что является предпосылкой осуществления естественного и неотъемлемого права человека на безопасную окружающую природную среду, возможность проживать в такой среде, которая не причиняет вреда его здоровью и жизни, а в случае нарушения этого права – требовать его защиты в установленном законодательством порядке. Это общее определение охватывает все основные признаки данного субъективного права.

Государство, выступая гарантом обеспечения естественных прав на жизнь и здоровье граждан от вредного воздействия, в нормативном порядке закрепляет Перечень видов деятельности и объектов, которые представляют повышенную экологическую опасность [9; 1995. – № 10. – Ст. 252], определение которых способствует разработке оптимальных мероприятий по обеспечению экологической безопасности.

Правовые, экономические, социальные и организационные основы деятельности, связанные с объектами повышенной опасности и направленные на защиту окружающей природной среды, жизни и здоровья людей от вредного воздействия аварий на этих объектах путем предотвращения их возникновения, ограничения (локализации) развития и ликвидации последствий, определяются в Законе Украины от 18 января 2001 г. “Об объектах повышенной опасности” [15; 2001. – № 7. – Ст. 268].

В настоящее время продолжается процесс законодательного совершенствования рассматриваемого правового института. Так, в постановлении Верховной Рады Украины от 5 марта 1998 г. “Об основных направлениях государственной политики Украины в области охраны окружающей среды, использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности” предусмотрено совершенствование законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности путем принятия Закона об экологической (природно-техногенной) безопасности [4; 1998. – № 38– 39. – Ст. 248].

В науке экологического права нет единой точки зрения на место экологической безопасности в системе экологического права. Одни ученые полагают, что ее обеспечение является относительно самостоятельным предметом регулирования наряду с природопользованием и охраной окружающей природной среды и рассматривают ее как комплексную отрасль права [1, с. 11-22]. Другие делают вывод о том, что отношения по обеспечению соблюдения экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц как деятельности по обеспечению их экологической безопасности регулируются в рамках отношений по природопользованию и охране окружающей природной среды и что отсутствуют основания для выделения отношений по обеспечению экологической безопасности в отдельную группу общественных отношений, регулируемых экологическим правом (наряду с отношениями по использованию природных ресурсов и охране окружающей природной среды). К примеру, в учебнике “Экологическое право Украины” отношения по

обеспечению экологической безопасности также не выделены в отдельную группу, регулируемую экологическим правом [7, с. 6-8.].

Некоторые правоведы не поддерживают обозначенные позиции, полагая, что концепция и понятие экологической безопасности являются критерием, конечной целью, основным принципом природопользования и охраны окружающей среды [12, с. 119].

Наиболее правильно, с нашей точки зрения, рассматривать экологическую безопасность как сложный правовой институт в рамках экологического права.

С выделением отношений по обеспечению экологической безопасности в качестве самостоятельной разновидности (сферы) единых экологических отношений можно согласиться, но считать их в самостоятельным предметом правового регулирования и тем более самостоятельной отраслью права нельзя. Только комплексное рассмотрение задач рационального, эффективного и неистощимого природопользования, охраны окружающей природной среды и обеспечения экологической безопасности может гарантировать право граждан на безопасную окружающую природную среду, нейтрализовать угрозу истощения природных ресурсов, ухудшения экологической ситуации в Украине и решить, таким образом, вопрос ее национальной безопасности. Существование законодательства, регулирующего непосредственно отношения в сфере экологической безопасности, не является достаточным основанием для дробления экологического права как самостоятельной отрасли.

Заслуживает внимания проблема реализации естественных экологических прав в условиях чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера, правовой режим которых регламентируется законами Украины “О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера” [15; 2000. – № 28. – Ст. 1115], “О зоне чрезвычайной экологической ситуации” [4; 2000. – № 42. – Ст. 348] и др.

Основными принципами правового режима в зоне чрезвычайной экологической ситуации являются: приоритет жизни и здоровья людей; незыблемость конституционных прав и свобод человека и гражданина; обеспечение населения достоверной информацией о состоянии окружающей природной среды, возможной угрозе для жизни и здоровья людей и о выполнении мер, направленных на нормализацию экологического состояния, и пр. Таким образом, основные положения естественно-правовой доктрины при

осуществлении экологических прав в условиях чрезвычайной ситуации закреплены в действующем законодательстве.

Правомерно возникает вопрос: подлежат ли естественные экологические права ограничению при чрезвычайных ситуациях, а также в случае несоблюдения требований по обеспечению экологической безопасности? Для правильного ответа на него необходимо еще раз обратить внимание на определение чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера и чрезвычайной экологической ситуации. Их объединяет (а) негативные изменения в окружающей природной среде и (б) невозможность (либо ограниченность) осуществления нормальной жизнедеятельности человека и хозяйственной деятельности на соответствующей территории.

Естественные права появляются у человека в момент его рождения, реализуются объективно, непосредственно и выражают наиболее существенные возможности его социального развития. Однако необходимо сделать весомую оговорку, что всеобщие (или универсальные) права человека нельзя расценивать как неотъемлемые в буквальном смысле, ибо в ряде случаев они все же подлежат объективно необходимому ограничению и лишению (прекращению). В частности, естественные права могут ограничиваться применительно к душевнобольным, находящимся на принудительном лечении, или к задержанным в уголовно-процессуальном порядке, а также в условиях чрезвычайного положения, военного времени и пр.

В Основном Законе Украины в ст. 64 закреплено, что конституционные права и свободы человека и гражданина не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины. А в условиях военного или чрезвычайного положения могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием срока их действия. Помимо этого в ней дается исчерпывающий перечень прав и свобод, которые не могут быть ограничены. Естественные экологические права, закрепленные в Конституции, получившие форму позитивного права, к ним не относятся.

Украина имплементировала основные положения международных правозащитных документов, в которых закреплено, что всеобщие, фундаментальные права человеку и прежде всего его право на жизнь, свободу, достоинство личности, личную неприкосновенность принадлежат всем без исключения и не могут быть ущемлены. В соответствии с Конституцией (ст. 23) право на жизнь признается *неотъемлемым*. Данный термин не употребляется для

характеристики иных конституционных прав и свобод. А относительно прав и свобод говорится, что они признаются *неотчуждаемыми* и *нерушимыми* (ст. 21). Исходя из анализа конституционных положений, можем сделать вывод, что эти два термина не тождественны. Первый употребляется для характеристики фундаментального естественного права на жизнь, которое не подлежит ущемлению, а второй – иных прав, которые могут в случаях установленных законодательством ограничиваться, но не отчуждаться.

С учетом классификации естественных экологических прав на естественно-биологические и естественно-социальные права можно сказать, что первые, связанные непосредственно с физиологическим взаимодействием человека и природы (потребление атмосферного воздуха, природные условия проживания), являющиеся составными права на жизнь, не могут быть ограничены либо прекращены нормами позитивного права.

Однако в случае загрязнения (изменения качественных показателей) атмосферного воздуха, его вредного воздействия на жизнь и здоровье людей возникают общественные экологические отношения непосредственно в сфере охраны и защиты естественного экологического права на безопасную окружающую природную среду, что является объектом и предметом регулирования позитивного экологического права. К примеру, Закон Украины от 27 февраля 1991 г. “О правовом режиме территории, которая подверглась радиоактивному загрязнению вследствие Чернобыльской катастрофы” [4; 1991. – № 16. – Ст. 198] регулирует вопросы, связанные с разделением территорий на определенные зоны, режимом их использования и охраны, с условиями проживания и работы в этих зонах и др. При этом гарантируется обеспечение режима использования и охраны указанных территорий с целью уменьшения вредного воздействия радиоактивного излучения на здоровье людей и на экосистему в целом. В зоне отчуждения (на территории, где проведена эвакуация населения в 1986 г.) и зоне безусловного (обязательного) переселения граждане не ограничиваются в своих естественно-биологических правах, но последние наполняются новым содержанием, так как экологическая ситуация в данном регионе не позволяет осуществлять нормальную жизнедеятельность и население переселяется в экологически благоприятные районы. Иными словами, происходит замена ненадлежащего (экологически опасного, неблагоприятного) объекта – окружающей природной среды,

представляющей повышенную экологическую опасность для жизни и здоровья человека.

Естественно-социальные экологические права, к которым относятся права на: безопасную окружающую природную среду; экологическую безопасность; возмещение причиненного нарушением этого права вреда; свободный доступ к информации о состоянии окружающей среды, о качестве пищевых продуктов и предметов быта – в основном закреплены в законодательстве. Они получили форму субъективного экологического права и в определенных случаях могут быть ограничены, что регламентируется исключительно нормами позитивного права. Ограничения в обладании различными естественными экологическими правами и использовании их не могут быть произвольными, а они должны иметь строго правовой характер. Эта проблема в Украине объясняется, с одной стороны, возросшим значением эколого-социально-правовых ценностей, на первом месте среди которых стоят экологические права и интересы граждан, а с другой – недостаточной регламентацией в нормативно-правовых актах ограничений, связанных с осуществлением естественных экологических прав, что на практике приводит к определенным нарушениям.

Список литературы: 1. *Андрейцев В.І.* Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посібник. – К.: Знання-Прес, 2002. – 332 с. 2. *Бринчук М.М., Васильєва М.І.* Экологические проблемы и права человека // Права человека: итоги века, тенденции, перспективы / Под общ. ред. Е.А. Лукашевой. – М.: Норма, 2002. – 448 с. 3. *Васильєва М.І.* Право граждан СССР на здоровую окружающую среду: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.06. / Моск. гос. ун-т. – М., 1990. – 26 с. 4. *Ведомости Верховной Рады Украины.* 5. *Ведомости Верховного Совета УССР.* 6. *Данільян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І.* Національна безпека України: структура та напрямки реалізації: Навч. посібник. – Х.: Фоліо, 2002. – 285 с. 7. *Еколічне право України: Підручник для студ. юрид. вищ. навч. закл. / За ред. В.К. Попова та А.П. Гетьмана.* – Х.: Право, 2001. – 479 с. 8. *Ефимова Е.И.* Развитие эколого-правовой терминологии в эколого-правовых исследованиях // Эколог. право. – 2003. – № 4. – С. 2–6. 9. *Збірник постанов Уряду України.* 10. *Качинський А.Б.* Сучасні проблеми екологічної безпеки України. – К.: Нац. ін-т стратег. досліджень, 1994. – Вип. 33. – С. 44-52. 11. *Колбасов О.С.* Концепция экологической безопасности (юридический аспект) // Сов. государство и право. – 1988. – № 12. – С. 47–50. 12. *Копылов М.Н.* О правовом содержании понятия “экологическая безопасность” // Правоведение. – 2000. – № 1. – С. 113-120. 13. *Ліпкан В.А.* Безпекознавство: Навч. посібник. – К.: Вид-во Європ. ун-ту, 2003. – 208 с. 14. *Нижник Н.Р., Ситник Г.П., Білоус В.Т.* Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку): Навч. посібник / За ред. П.В. Мельника, Н.Р. Нижника. – Ірпень, 2000. – 304 с. 15. *Офіційний вісник України.* 16. *Реймерс Н.Ф.* Охрана природы и окружающей человека среды: Словарь-справочник. – М.: Просвещение, 1992. – 320 с. 17. *Серов Г.П.* Правовое регулирование экологической безопасности при осуществлении промышленных и иных видов деятельности. – М.: Ось-89, 1998. – 120 с. 18. *Тер-Акопов А.А.* Юридическая безопасность человека в

Российской Федерации (Основные концепции) // Государство и право. – 2001. – № 9. – С. 11–18. **19.** *Шемчученко Ю.С.* Правовые проблемы экологии. – К.: Наук. думка, 1989. – 231 с.

Надійшла до редакції 31.10.2003 р.