УДК 349.6

Анисимова А. В., к. ю. н.,
Национальная юридическая академия Украины им. Я. Мудрого, Харьков, Украина

ПОНЯТИЕ ЭКОЛОГО-ПРАВОВЫХ ГАРАНТИЙ ЕСТЕСТВЕННЫХ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ

Аннотация: в статье исследуются понятие, структура, функции эколого-правовых гарантий естественных экологических прав, классификации, особенности способов и форм их защиты.

Актуальность данной проблемы обусловлена тем, что обеспечение гарантий прав личности является важным элементом правового порядка в Украине. Исходя из анализа положений Конституции Украины (ст.ст. 3, 21, 23), международно-правовых актов можно утверждать, что некоторые права, в том числе и естественные экологические, возникают и существуют не по разрешению государства, а являются неотчуждаемыми, неотъемлемыми. Источник и основа этих прав находится вне государства, но оно с помощью имеющихся у него возможностей обязано гарантировать эти права [4, с. 105].

Остается малоизученным вопрос содержания и сущности, структуры, функций непосредственно правовых гарантий естественных экологических прав. Проблеме гарантий правоведы всегда уделяли должное внимание. В теории права ее исследовали: М.А.Рейснер, Н.В.Витрук, В.В.Копейчиков, С.С.Алексеев, О.Е.Лейст, Н.И.Матузов, П.М.Рабинович, О.Ф.Скакун и др. В гражданском праве: Ю.С. Гамбаров, М.М.Агарков,

О.С. Йофе, М.С. Малеин, А.И. Покровский, Б. Утевский, Г.Ф. Шершеневич и др. В сфере экологического права ею занимались: Ю.С. Шемшученко, В.И.Андрейцев, М.М.Бринчук, Г.И.Балюк, А.П.Гетьман, В.К.Попов, М.В. Шульга, Б.В.Ерофеев, С.Н.Кравченко, В.В.Петров, О.С.Колбасов, М.И.Васильева, Н.Р.Кобецкая, А.В. Анисимова и др.

Для исследования гарантий естественных экологических прав необходимо обратиться, прежде всего, к общему определению гарантий с позиций позитивного права. Понятием «гарантии» охватывается вся система объективных и субъективных факторов, направленных на фактическую реализацию прав и свобод человека, исполнение обязанностей, на устранение причин и препятствий их ограничения, ненадлежащего осуществления и защиту от нарушений. По отношению к реализации естественных прав и свобод эти факторы выступают в качестве условий, средств, способов, приемов и методов ее осуществления.

Так, по мнению Ю.С. Шемшученко, под правовыми гарантиями следует понимать совокупность специальных правовых средств и способов, при помощи которых реализуется, охраняется и защищается субъективное право граждан на благоприятную окружающую природную среду[5, с. 29]. Как видно, предложенное понятие сформулировано применительно к праву граждан на благоприятную окружающую природную среду, но, тем не менее, содержит и такие моменты, которые характеризуют все экологические, в том числе, и естественные экологические права, закрепленные в законодательстве. Тем более что указанное право является основополагающим естественным экологическим правом, закрепленным в законодательстве. Перечисляя правовые средства и способы, автор говорит, об их совокупности, между тем, целесообразно говорить исходя из анализа действующего экологического законодательства, о правовых средствах и способах составляющих *целостную систему,* а не совокупность. О чем справедливо заметил М.В. Шульга [6, с. 176]. Систему и простую совокупность не следует отождествлять. Это понятия отличные друг от друга. Совокупность - комплексное образование, включающее множественность элементов, систему же всегда образуют взаимосвязанные и взаимозависимые элементы. Поэтому более правильно рассматривать закрепленные в нормативно-правовых актах правовые средства и способы, гарантирующие возникновение, осуществление, охрану и защиту экологических прав в качестве самостоятельной системы.

Роль и значение гарантий естественных экологических прав определяется тем, что они представляют собой совокупность различных факторов, относящихся к экономической, политико-правовой, культурной и другим сферам жизни общества, которые создают максимум возможных на данном этапе развития общества и государства условий и предпосылок для осуществления исследуемых прав.

В теории права обоснована необходимость введения в научный оборот понятия *структуры* гарантий, которое бы акцентировало внимание на их внутренней форме, строении, выявлении устойчивых связей его элементов, оказывающих в совокупности гарантирующее воздействие на субъективные права и юридические обязанности [3, с. 8]. Понятие *структуры* гарантий раскрывает внутренний *статический аспект* данного института в отличие от понятия *системы* гарантий, отражающего видовое разнообразие гарантирующих средств, применяемых в правовом регулировании, а также в отличие от категории *механизма* гарантирования, акцентирующего внимание на внешних динамических связях гарантий в процессе реализации естественного экологического права.

В научной литературе гарантирование рассматривается как составная часть процесса правового регулирования, поэтому целесообразно соотносить механизм правового регулирования и механизм гарантирования прав и обязанностей граждан [3, с. 14]. Процесс гарантирования также можно рассматривать в соответствии с этапами реализации естественных экологических прав граждан, закрепленных законодательно

(т.е. получивших форму субъективного права) и не закрепленных в позитивном праве. В связи с этим можно провести условное деление механизма гарантирования на: а) совокупность юридических средств, способов, представляющих своего рода институционный уровень этого механизма, б) на индивидуальную часть, связанную с сознанием, волей субъекта, которые создают «внутренний» (субъективный) механизм контроля при реализации естественных экологических прав и обязанностей.

Содержание первой группы составляют эколого-правовые нормы, охранительные правоотношения, формы реализации и защиты прав и обязанностей, юридическая ответственность, институт контроля, надзора, жалоб и заявлений граждан и другие элементы. Наиболее характерным для естественного экологического права является то, что в ряде случаев, когда оно реализуется, не всегда возникают экологические правоотношения, и даже общественные отношения, но практические каждое нарушение естественного права ведет к возникновению защитных экологических отношений. Не говоря о том, что охранительный аспект любого субъективного и естественного экологического права предполагается в законодательстве.

Во вторую (субъективную) группу входят: а) юридические свойства субъектов естественного и позитивного экологического права (правоспособность, дееспособность, деликтоспособность); б) их правосознание и правовая культура.

Применительно к юридическим нормам проявляется проблема противоречия (расхождения) нормативного и фактического механизма гарантирования, в результате чего последний может приобретать формы, противоречащие принципам позитивного и естественного права. Необходимо также учитывать динамику эколого-правового статуса личности (расширения круга экологических прав и обязанностей, нормативного закрепления новых, признание естественного характера экологической правоспособности), взаимосвязь которых не всегда учитывается при правовом регулировании.

Гарантии естественных экологических прав выполнят ряд функций в правовом регулировании. Основная функция эколого-правовых гарантий - обеспечения реализации статуса личности, что трансформируется и на закрепленные законодательно естественные экологические права, в результате осуществления которой: 1) создается практическая возможность осуществления, как субъективных экологических прав, так и естественных, а также выполнение соответствующих обязанностей; 2) исключается отступление от целей правовых норм в процессе реализации естественного и субъективного экологического права (т.е. злоупотребление правом); 3) стимулируется активность, экологическое правосознание и культура субъектов; 4) реализуется общая и частная превенция нарушений субъективны экологических прав, невыполнение экологических обязанностей; 5) осуществляется защита естественных и нормативно закрепленных экологических прав в случаях, препятствующих их нормальной (должной) реализации; 6) обеспечивается восстановление как естественного, так и субъективного экологического права и необходимое поведение обязанного лица.

В механизме правового регулирования гарантии выполняют и иные дополнительные функции: информационную, мотивационную, стимулирования правомерного поведения и т.д.

Автор поддерживает высказанное в научной литературе разделение гарантий на общие и специальные. К общим относятся социально-экономические, политические, идеологические условия жизни общества. К специальным - юридические. Однако они находятся в неразрывной связи, взаимодействии. Независимо от юридического закрепления общие условия жизни общества (гарантии) выполняют гарантирующую функцию по отношению к естественным и субъектным экологическим правам.

Социальная сущность гарантий как правового явления заключается в юридическом обеспечении охраны прав и исполнения обязанностей субъектов,

рассматривается как целостная система юридическо-социальных мер различной функциональной направленности, обладающая свойством перевода в практику общественных отношений нормативных установлений законодательства. Гарантирование по своей сути - процесс регулирования общественных экологических отношений, не сводимый к реализации отдельных правовых институтов.

Следует отметить, что юридические гарантии естественных экологических прав неоднородны по своему содержанию. Иными словами можно говорить о системе указанных гарантий, о гарантированности прав с применением различных юридических средств. Систему эколого-правовых гарантий образуют: юридические *гарантии-условия* (правовое закрепление экономических, политических и иных основ жизни общества; правовая основа государственной и общественной жизни - экологическое (и иное) законодательство, эколого-правовой порядок, эколого-правовая культура, эколого-правовое сознание и пр.) и юридические *гарантии-средства*, составляющие правовую процедуру реализации естественных и субъективных экологических прав, формы правотворческой и правореализационной и правоохранительной деятельности, юридическую ответственность, институт жалоб и заявлений граждан и т.д.

Наиболее приемлемой является дифференциация юридических гарантий на *нормативно-правовые* и *организационно-правовые*. *Первые* включаю в себя *нормы-принципы, юридические обязанности и юридическую ответственность.*

Вторые представляют собой деятельность государственных органов и общественных организаций по обеспечению, реализации и охране естественных экологических прав. Осуществление указанных прав и субъективных экологических прав достигается не автоматически, а в результате работы ряда органов. Среди которых особое место отведено Президенту Украины, Верховной Раде Украины, органам исполнительной власти и местного самоуправления, судам, прокуратуре, Уполномоченному Верховной Рады по правам человека. К ним также относятся политические партии и общественные организации, которые защищают права и свободы граждан, в том числе и экологические; международные судебные организации и соответствующие органы международных организаций, членом или участником которых является Украина, к которым может обратиться гражданин Украины в случае, если внутригосударственные способы защиты его прав и свобод исчерпаны.

В статье 10 Закона “Об охране окружающей природной среды” установлены эколого-правовые гарантии экологических прав граждан, которые применимы и к естественным правам, как закрепленным, так и незакрепленным в законодательстве. Анализ данных гарантий свидетельствует об их разной направленности. В ней перечислены гарантии *обеспечения* экологических прав граждан, которые способствуют нормальному осуществлению гражданами своих экологических, при котором отсутствуют существенные нарушения функций жизнеобеспечения, выполняемые природными или преобразованными экосистемами.

В данной статье также закреплено положение, что деятельность, препятствующая осуществлению права граждан на безопасную окружающую природную среду и других экологических прав, подлежит прекращению в порядке, установленном Постановлением Верховного Совета Украины от 29 октября 1992 года «Порядок ограничения, временного запрещения (приостановления) или прекращения деятельности предприятий, учреждений, организаций и объектов в случае нарушения ими законодательства об охране окружающей природной среды» [2; 1992. - № 46. - Ст. 637]. По своему содержанию данная гарантия носит *пресекательный* характер.

Таким образом, все вышеуказанные гарантии носят *общий* характер, их анализ проводился в научной эколого-правовой литературе [1, с. 128-133]. Помимо гарантий, закрепленных в указанном Законе, имеющих общее значение, в законодательстве также установлены определенные *специальные* гарантии экологических прав.

Например, Закон Украины “Об использовании ядерной энергии и радиационной безопасности” предусматривает следующие гарантии: приоритет защиты человека и окружающей природной среды от воздействия ионизирующего излучения (ст. 5); предоставление гражданину полной информации о дозе облучения и возможном вреде для здоровья, который может быть причинен использованием ионизирующего излучения при обследовании или лечении (ст. 16) и пр. Гарантии также рассматриваются и в пересурсовом законодательстве, например, раздел V Гарантии прав на землю ЗК Украины, ст. 25 КоН Украины, ст. 20 ЛК Украины, ст. 35 Закона о животном мире Украины и др.

Среди правовых гарантий естественных экологических прав можно также выделить три группы гарантий обеспечивающих их: *реализацию, охрану и защиту.*

Гарантии реализации направлены на использование гражданами своих прав, исполнение ими обязанностей и законности привлечения их к ответственности. В механизме правовых гарантий реализации естественных экологических прав должны быть выделены следующие элементы: информирование субъекта о его правах; выделение круга вопросов, связанных с точным установлением оснований принадлежности субъекту соответствующего экологического права, его объема и пределов использования; непосредственное совершение действий, связанных с реализацией естественного экологического права; применение правовых средств защиты от нарушения экологических прав, восстановление нарушенного права конкретного лица.

Гарантии охраны выполняют двоякую функцию: а) препятствуют нарушению (устанавливают границы) естественных экологических прав со стороны обязанных субъектов; б) предотвращают факты злоупотребления правами самими их обладателями. В связи с этим возникает вопрос о соотношении гарантий и пределов осуществления естественных экологических прав. Их необходимо рассматривать как два взаимосвязанных и взаимообусловленных элемента механизма реализации естественных прав, которые не следует рассматривать в отрыве один от другого, а тем более противопоставлять друг другу. Соблюдение юридических пределов закрепленных законодательно естественных экологических прав, а также общепринятых границ непосредственно естественных экологических прав является надежной гарантией нормального осуществления естественных экологических прав.

Гарантии защиты действуют, как правило, в случае нарушение прав, возникновения препятствий на пути его использования. Способы и формы защиты следует рассматривать как явления не тождественные. Формы защиты - административная, судебная, общественная, самозащита, обращение к Уполномоченному по правам человека и т.п. А способы защиты в экологическом законодательстве, в отличие от гражданского (ст. 16 ГК Украины), не содержатся в обобщенном виде как относительно естественных, так и субъективных экологических прав, хотя они в разрозненном виде все же получили закрепление в пересурсовом экологическом законодательстве. В частности, к ним можно отнести следующие виды: признание естественных экологических прав; восстановление нарушенного права; пресечение действий, препятствующих осуществлению права; возмещение убытков и иные способы возмещение имущественного вреда, а также морального вреда (экологического вреда); изменение правоотношений; признание незаконным решений, действий или бездействий органов государственной власти, местного самоуправления, служебных и должностных лиц; и другие способы, установленные в нормативно-правовых актах.

Существуют и другие виды гарантий. В зависимости от конкретного критерия классификации можно различать: установленные законодательством и договорные, разрешительные и запретительные, обеспечивающие восстановление или компенсацию экологического интереса и другие.

Дополняя друг друга все виды гарантий естественных экологических прав тесно и неразрывно взаимосвязаны между собой. Только в своей совокупности они создают максимальную возможность для их наиболее полноценной, всесторонней и фактической реализации, охраны и защиты.

Надлежащая реализация естественных экологических прав должна обеспечиваться не только гарантиями, но действием всей системы экологического законодательства, реализацией его правовых норм, в частности: нормированием качества окружающей природной среды, экологическим страхованием, государственным контролем за состоянием окружающей природной среды и соблюдением природоохранного законодательства.

Список литературы: 1. *Анисимова А.В.* Осуществление гражданами экологических прав: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. - Харьков, 1996. - 168 С. 2. Ведомости Верховного Совета Украины. 3. *Синюкова Т.В.* Юридические гарантии реализации прав и обязанностей советских граждан (вопросы теории): Автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Свердловский юридический институт. - Свердловск, 1986. - 19 С. 4. *Тодыка Ю.Н.* Основы конституционного строя Украины. - Харьков, Факт, 2000. - 176 с. 5. *Шемшученко Ю.С.* Правовые проблемы экологии. - К.: Наук, думка, 1989. - 231 с. 6. *Шульга М.В.* Актуальные вопросы проблемы земельных отношений в современных условиях. - Харьков: Фирма “Консум”, 1998. - 224 с.