

## ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАН В ГОСУДАРСТВАХ ЕВРОПЫ

В статье рассматриваются экологические права и обязанности граждан Европы. Проводится анализ конституций и иных законов европейских государств, отражающих регулирование отношений человека, общества, государства с окружающей природной средой, предупреждение ее деградации. Экологические права неотделимы от экологических обязанностей, а потому кто, как не государства Европы, обязаны обеспечивать и гарантировать экологический статус личности.

Состояние окружающей среды и организация рационального природопользования становятся все более актуальной проблемой современности, особенно в промышленно развитых и густонаселенных странах Европы. В конституциях и иных законах европейских государств получают отражение экологические проблемы и основные способы регулирования отношений человека, общества, государства с окружающей природной средой, предупреждения ее деградации.

В конституциях первой половины XX века изредка можно встретить лишь достаточно скупые общие принципы использования природных ресурсов – земли, ее недр, вод, лесов, животного мира, атмосферного воздуха. В конце XX века в связи с надвигающимся экологическим кризисом в законы стран Европы вносятся не только положения о рациональном потреблении и сбережении природных благ как условиях жизни человека, но и дополнения о правах человека на окружающую среду, его экологических обязанностях, мерах государства по оздоровлению природы, прежде всего в целях охраны здоровья людей.

Понятно, в законах предусматриваются вехи, контуры государственной и правовой экологической политики, статуса личности, которые потом проявляются в применении, соблюдении, исполнении правовых требований, но и по нормам-принципам можно судить о главных направлениях и проявлениях природоохранной деятельности, проецировании ее на остальные иные правовые институты.

Немаловажен и полезен сравнительный анализ российских конституционных и иных законодательных природоохранных положений и природоохранных положений других стран европейского континента<sup>1</sup>.

Конституции европейских стран восприняли и ввели природоохранные нормы прежде всего через европейские концепции прав и свобод человека и гражданина, провозглашая в последней трети

XX века соответствующие естественные экологические права граждан, включая их в так называемые «права второго поколения».

В Королевстве Бельгия право каждого вести жизнь, соответствующую человеческому достоинству, конкретизируется в праве на здоровую окружающую среду наряду с правом на достойное жилище и правом на культурное и социальное процветание.

По многим европейским конституциям граждане имеют право на здоровую и благоприятную окружающую среду (Словакия, Словения, Украина, Чехия, Югославия), и, кроме того, в Болгарии – в соответствии с установленными стандартами и нормативами; в Испании – для развития человека; в Молдове – на экологически безопасную для жизни и здоровья среду, а также на безопасные продукты питания и предметы быта; в Норвегии – на ту окружающую среду, которая сохраняет здоровье, и на охрану природной продовольственной продукции и ее многообразия; в Португалии – жить в человеческой здоровой среде, в условиях экологического равновесия.

В России, Беларуси и ряде иных стран каждый имеет право не только на благоприятную окружающую среду, но и на возмещение соответствующего вреда, при этом в Азербайджане, Молдове, России – ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением; в Беларуси, Украине – вреда, причиненного нарушением права на благоприятную среду; в Словении закон устанавливает условия и размер возмещения ущерба, причиненного окружающей среде.

Важным средством обеспечения права на окружающую среду считается получение соответствующей экологической информации. В Азербайджанской Республике каждый обладает правом собирать сведения о подлинном состоянии окружающей среды. В Республике Беларусь гражданам гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о состоянии окружающей среды.

<sup>1</sup> Боголюбов С. А. Конституционные основы охраны природы в СССР. Дисс. на соиск. уч. ст. д.ю.н. – М, 1990; Аграрное и экологическое право в России и СНГ. Сравнительно-правовой анализ / Под ред. С.А. Боголюбова, Е. Л. Минина. – М.: ИздСП «Норма», 1999.

В Албании, Норвегии, Польше, России, Чехии такое право предусматривается в Конституции лишь в качестве общего принципа, а подробнее – во внутреннем законодательстве и в межгосударственных соглашениях.

В России указанная формула воспроизводится на уровне Федерального закона «Об охране окружающей среды» 2002 г.; подготовлен, но не принят законопроект о гарантиях прав граждан на экологическую информацию; Россией не ратифицирована европейская Орхусская конвенция о широком доступе всех граждан к экологической информации. В Словакии информация об окружающей среде должна содержать причины и последствия ее состояния<sup>2</sup>.

В Республике Казахстан сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, угрожающих жизни и здоровью людей, влечет ответственность в соответствии с законом. Молдова и Украина гарантируют каждому право на свободный доступ к достоверной информации о состоянии природной среды, условиях жизни и труда, качестве продуктов питания и предметов быта и на ее распространение. В Молдове утаивание или искажение информации о вредных для здоровья людей факторах запрещается законом, в Украине такая информация никем не может быть засекречена.

Право на окружающую среду и пользование природными благами может иметь некоторые ограничения. Так, в России владение, пользование и распоряжение природными ресурсами осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Эта формула повторяет норму гражданских кодексов ряда западноевропейских стран (ст. 209 Гражданского кодекса РФ).

В Беларуси осуществление любого права собственности не должно наносить вреда окружающей среде (в Чехии – сверх норм, установленных законом), что поднимает природоохранные ограничения на более высокий и широкий уровень. Почти аналогично в Украине: использование собственности не может наносить вред правам, свободам и достоинству граждан, интересам общества, ухудшать экологическую ситуацию и природные качества земли.

Во многих странах меры по оздоровлению окружающей среды увязываются с обеспечением

прав граждан на охрану здоровья (Беларусь, Венгрия, Польша, Россия, Швейцария). В Хорватии каждый имеет право вести здоровый образ жизни, государство обеспечивает право граждан на здоровую окружающую среду.

Права людей на природные ресурсы и окружающую среду ограничиваются также гражданством в ряде государств. В Австрии устанавливаются административные ограничения для иностранцев в отношении купли-продажи земельных участков. В Армении правом собственности на землю не пользуются иностранные граждане и лица без гражданства, за исключением случаев, предусмотренных законом. В Литве земля, ее внутренние воды, леса, парки на праве собственности могут принадлежать только гражданам Литовской Республики и государству. В Словении иностранцы не могут приобретать право собственности на землю иначе как в порядке наследования при условии взаимности.

Все большее место завоевывает доктрина обеспечения прав соответствующими обязанностями – как граждан, так и должностных лиц, муниципальных и государственных органов. Некоторые европейские ученые в то же время относятся скептически к отражению в законодательстве экологических обязанностей, полагая за гражданами преимущественно права, причем от рождения, а за созданными ими государствами – обязанности перед гражданами.

В конституциях Российской Федерации (ст. 58), Азербайджана (ст. 78), Беларуси (ст. 55), Болгарии (ст. 55), Испании (ст. 45), Казахстана (ст. 38), Македонии (ст. 43), Португалии (ст. 66), Словакии (ст. 44), Словении (ст. 73), Украины (ст. 66), Финляндии (ст. 375), Югославии (ст. 52) предусматриваются обязанности каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

В Словакии никто не имеет права сверх норм, установленных законом, создавать угрозу или наносить ущерб окружающей среде и природным ресурсам. В Эстонии каждый обязан возмещать нанесенный им окружающей среде ущерб. В Литве законом запрещается истощать землю, ее недра, воды, загрязнять воды и воздух, оказывать радиационное воздействие на окружающую среду, а также обеднять растительный и животный мир.

Однако в большинстве европейских стран основные полномочия по сбережению природных

<sup>2</sup> В Конституции Словакии праву на охрану окружающей среды и культурного наследия посвящен целый шестой раздел, состоящий, правда, из двух статей, включающим шесть предписаний.

ресурсов, по обеспечению экологических прав граждан предусматриваются за государством и в ряде случаев подробно конкретизируются. В ряде стран значение природных благ поднято до уровня преамбул основных законов и носит достаточно общий, но концептуальный характер. По Конституции Чехии 1992 г. граждане... полны решимости сообща беречь и развивать полученное в наследство природное и культурное, материальное и духовное богатство... Еще ранее, в 1991 г., принимая Хартию основных прав и свобод, Чешский и Словацкий национальные советы «осознавали свою долю ответственности перед будущими поколениями за судьбы жизни на Земле...»

К высшим ценностям конституционного строя Республики Хорватия отнесены свобода, равенство, национальное равноправие, миротворчество, социальная справедливость, уважение прав человека, неприкосновенность собственности, охрана природы и окружающей среды, верховенство права и демократическая многопартийная система. В Хорватии граждане, государственные, публичные и хозяйственные органы и объединения должны в пределах своих полномочий проявлять особую заботу о защите здоровья людей, природы и окружающей среды.

В Словении законом устанавливаются условия использования природных богатств. Государство заботится об охране окружающей среды; в этих целях законом устанавливаются условия и порядок осуществления хозяйственной и иной деятельности. Животные защищены законом от истязаний. Государство и местные сообщества заботятся о сохранении природного и культурного наследия. В целях целесообразного использования земель устанавливаются особые условия их эксплуатации; законом устанавливается особая защита сельскохозяйственных угодий.

В Финляндии власть должна содействовать обеспечению здоровой окружающей среды и обеспечивать право каждому для влияния на принятие решений по вопросам, которые касаются его собственной жизненной среды.

Республика Казахстан ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека. Литовская Республика проявляет заботу об охране естественной природной среды, животного и растительного мира, отдельных природных объектов и представляющих особую

ценность местностей, осуществляет надзор в целях бережного использования, а также восстановления и преумножения природных ресурсов. Чехия заботится о бережном использовании природных ресурсов и охране природных богатств.

Республика Сан-Марино охраняет историческое и художественное достояние и окружающую среду<sup>3</sup>.

Латвийская Республика защищает право каждого на жизнь в благоприятной среде путем предоставления сведений о ее состоянии и заботы о ее сохранении и улучшении. Македония обеспечивает условия для осуществления права граждан на здоровую окружающую среду.

В Польше публичные власти проводят политику, обеспечивающую нынешнему и будущим поколениям экологическую безопасность; охрана окружающей среды является обязанностью публичных властей, и публичные власти поддерживают действия граждан, направленные на охрану и улучшение состояния окружающей среды.

Словакия заботится об экономном использовании природных ресурсов, об экологическом равновесии и о действенной заботе об окружающей среде и обеспечивает охрану определенных видов дикорастущих растений и диких животных.

В Греции законом регулируются вопросы собственности, эксплуатации и управления морскими лагунами и крупными озерами, реализации возникающих в результате их высыхания территорий.

Государственные органы Королевства Нидерланды должны заботиться о сохранении населения, защите и улучшении окружающей среды. Важная роль ввиду географического положения здесь придается водопользованию и охране вод и от вод. Поэтому нормотворческие и иные полномочия органов водного контроля, вопросы обеспечения доступа общественности к их заседаниям устанавливаются Актом парламента. Им также устанавливается порядок осуществления контроля за деятельностью органов водного контроля со стороны провинций. Решения органов водного контроля могут быть отменены, только когда они противоречат закону или общественным интересам.

Республика Болгария обеспечивает охрану и воспроизводство окружающей среды, поддержание живой природы и ее разнообразие и разумное использование природных богатств и ресурсов страны. В Беларуси государство осуществляет контроль

<sup>3</sup> Интересно, что это положение является одним из 16 статей, предусмотренных в Конституции – Декларации прав граждан и основных принципов государственного устройства Сан-Марино 1974 г.

за рациональным использованием природных ресурсов в целях защиты и улучшения условий жизни, а также охраны и восстановления окружающей среды.

В Турции государство гарантирует сохранение исторического, культурного и естественного богатства и ценностей и принимает необходимые для этого меры.

В Испании органы власти следят за рациональным использованием всех природных ресурсов в целях сохранения и улучшения качества жизни, а также охраны и восстановления окружающей среды, опираясь при этом на необходимую коллективную солидарность. Югославия заботится о здоровой окружающей среде и с этой целью определяет условия и порядок осуществления хозяйственной и иной деятельности.

Государственные органы Норвегии принимают более детальные постановления для выполнения конституционных положений о праве каждого на окружающую среду и на получение сведений о состоянии природной среды и о влиянии на нее мероприятий. В Польше публичные власти обязаны бороться с эпидемическими заболеваниями и предупреждать негативные для здоровья последствия деградации окружающей среды.

Как видим, участие государства в охране окружающей среды регламентируется, нигде не повторяясь, с разной степенью детализации и гарантированности предусмотренных экологических прав граждан.

В Греции охрана природной и культурной окружающей среды является обязанностью государства. Оно обязуется принимать специальные превентивные или репрессивные меры для ее охраны. Закон определяет вопросы, касающиеся охраны лесов и в целом лесных территорий. Запрещается применение целевой функции государственных лесов и лесных территорий, если для интересов национальной экономики не является более важным их сельскохозяйственная эксплуатация или иное использование, диктуемое государственными интересами.

Подробно предусматривается охрана среды при градостроительстве. Регулирование и контроль структуры землеустройства Греции, формирования, развития, застройки и расширения городов и вообще жилых районов входят в компетенцию государства: целью этого является обеспечение функциональной целостности и развития жилых массивов, достижение наилучших условий жизни. Для активизации градостроительной деятельности и благоустройства владельцы недвижимости в принудительном порядке участвуют в предоставлении, без компенсации, необходимой территории для сооружения улиц, площадей и иных объектов, а также берут на себя расходы по благоустройству и сооружению мест и объектов общего пользования, как это определено законом на основе утвержденного плана.

Полно конституируются в 1976 г. окружающая среда и качество жизни в Португалии, где государство обязано через собственные органы, а также опираясь на народную инициативу и поддержку, для обеспечения права на окружающую здоровую среду в условиях устойчивого развития:

а) предупреждать и контролировать загрязнение среды и его последствия, а также виды эрозии<sup>4</sup>;

б) благоустраивать и содействовать благоустройству территории с учетом сбалансированного социально-экономического развития и сохранения ландшафтов<sup>5</sup>;

в) создавать и обеспечивать развитие заповедников и естественных парков, парков отдыха, а также классифицировать и охранять природные достопримечательности с тем, чтобы гарантировать сохранность природы и культурных ценностей<sup>6</sup>;

г) развивать рациональное использование природных ресурсов, сохраняя их способность к обновлению и экологической устойчивости, при уважении принципа солидарности поколений (вероятно, также преемственности поколений);

д) содействовать в сотрудничестве с местными органами власти качествами городской среды и городской жизни;<sup>7</sup>

<sup>4</sup> В России предусматривается эрозия земель, почв – см.: Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации / Под ред. С.А. Боголюбова. – М.: Проспект, 2001.

<sup>5</sup> 1) Правительством России в 2002 г. одобрена экологическая доктрина Российской Федерации, включающая гармоничное сочетание экономики и экологии; 2) в русском языке под ландшафтом обычно подразумевается общий вид местности, пейзаж (См.: Реймерс Н.Ф. Природопользование. Словарь-справочник. – М.: Мысль, 1990); в Европе под ландшафтами чаще понимается более широкая совокупность взаимосвязанных и взаимообусловленных предметов и явлений природы, исторически складывающихся физико-географический комплекс.

<sup>6</sup> Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях» 1995 г. предусматривается охрана государственных природных заповедников, национальных парков, заказников, природных и дендрологических парков, ботанических садов, памятников природы.

<sup>7</sup> Эти задачи предусматриваются в Градостроительном кодексе РФ 1998 г. См.: Крассов О.И. Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации. – М.: Юрист, 2001.

е) способствовать приданию экологической направленности различным сферам политики, разрабатываемой и проводимой на отраслевом уровне; развивать образование по проблемам окружающей среды и воспитанию уважения к ценностям окружающей среды<sup>8</sup>;

ж) обеспечить путем проведения соответствующей налоговой политики сочетание развития с охраной окружающей среды и качеством жизни.

В Турции природные богатства и ресурсы находятся в распоряжении и под контролем государства. Право исследовать и эксплуатировать ресурсы принадлежит государству, оно может делегиро-

вать это право физическим и юридическим лицам на определенный срок. Какие из природных богатств и ресурсов исследуются и эксплуатируются государством совместно с ними, а какие непосредственно этими лицами, определяется законом. Условия, процедуры и принципы контроля и надзора со стороны государства, а также санкции, которые необходимо применить, определяются законом.

Общий вывод может заключаться в том, что экологические права граждан неотделимы от их экологических обязанностей, а государству в Европе отводится решающая роль в обеспечении и гарантировании экологического статуса личности.

---

<sup>8</sup> В Федеральном законе «Об охране окружающей среды» 2002 г. предусматривается разд. XIII «Основы формирования экологической культуры» со ст.ст. «Всеобщность и комплексность экологического образования», «Преподавание основ экологических знаний в Образовательных учреждениях», «Подготовка руководителей организаций и специалистов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности», «Экологическое просвещение».