СОДЕРЖАНИЕ

Введение

1 Понятие и общая характеристика экологических прав граждан

1.1 Права граждан в области охраны окружающей среды

2 Экологические обязанности граждан и их объединений

3 Экологические правомочия общественных и иных некоммерческих объединений

Заключение

Библиографический список

ВВЕДЕНИЕ

Экологические права граждан – это закрепленные в законе и гарантированные системой права возможности в сфере охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности, использования естественной среды. Обеспечение экологических прав является основой экологической политики государства и целью ее осуществления. Экологические права обусловлены жизненными потребностями человека, необходимостью гарантировать экологически безопасные условия жизни человека как наивысшей социальной ценности.

Экологические права граждан установлены в Законе «Об охране окружающей среды».

Они связаны с правом на благоприятную экологически безопасную окружающую среду, поскольку в опасной, неблагоприятной окружающей среде нарушается право на жизнь, взрываются его естественные условия.

Вопрос об экологических правах человека и гражданина является центральным в национальном и международном экологическом праве. Оно тесно связано с правом на жизнь и здравоохранение населения.

1. ПОНЯТИЕ И ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН

Основным правом каждого человека является право на жизнь. Это положение закреплено в Конституции Российской Федерации в ч.1 ст. 20.3 Право это основано на положениях Хартии о правах человека Всемирной декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948г., Декларацией прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991г. Это право закреплено в Стокгольмской декларации, принятой на конференции ООН по охране окружающей среды (1972) и в последующих документах.

Статья 42 Конституции РФ закрепляет три, по существу, самостоятельных, но тесно связанных между собой экологических права человека:

1) право на благоприятную окружающую среду;

2) право на достоверную информацию о ее состоянии;

3) право на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Содержание экологических прав граждан состоит из трех частей:

1) возможность действовать определенным образом в своих интересах;

2) право требовать от субъектов исполнения их юридических обязанностей (совершать те или иные действия или воздерживаться от их совершения;

3) обращаться за защитой нарушенного права к государственным органам.

Конституция впервые наделила понятие права на благоприятную окружающую среду высшей конституционной легитимностью. Право на благоприятную окружающую среду конкретизировано в ст.11 Закона РФ от 10 января 2002г. " Об охране окружающей среды".

Окружающая среда является благоприятной, если ее состояние соответствует нормативам, касающимся ее чистоты, ресурсоемкости, неистощимости, экологической устойчивости, видового разнообразия и эстетического богатства.

Конституцией РФ также предусмотрено право граждан на достоверную информацию о состоянии окружающей среды. Достоверной является заведомо неискаженная информация об окружающей среде, которой располагают специально уполномоченные государственные органы в области охраны окружающей среды. Уровень достоверности информации зависит от уровня развития экологической науки и техники в сфере мониторинга и контроля.

Третье экологическое право, закрепленное в ст.42 Конституции РФ,- право на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

В Законе "Об охране окружающей среды", который занимает центральное место в системе экологического законодательства РФ, приняты основные положения следующего содержания:

Статья 11 Закона провозглашает права и обязанности граждан в области охраны окружающей среды:

1. Каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде.

2. Граждане имеют право:

- создавать общественные объединения, фонды и иные некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды;

- направлять обращения в органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, иные организации и должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах проживания, мерах по ее охране;

- принимать участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях, сборе подписей под петициями, референдумах по вопросам охраны окружающей среды и в иные непротиворечащие законодательству РФ акциях;

- выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы и участвовать в ее проведении в установленном порядке;

- оказывать содействие органам государственной власти РФ, органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды;

- обращаться в органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы;

- предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде;

- осуществлять другие предусмотренные законодательством права.

3. Граждане обязаны:

-сохранять природу и окружающую среду;

-бережно относиться к природе и природным богатствам;

-соблюдать иные требования законодательства.

Статья 12 Права и обязанности общественных и иных некоммерческих объединений, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды,

Общественные и иные некоммерческие объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, имеют право:

- разрабатывать, пропагандировать и реализовать в установленном порядке программы в области охраны окружающей среды, защищать права и законные интересы граждан в области охраны окружающей среды, привлекать на добровольной основе граждан к осуществлению деятельности в области охраны окружающей среды;

- за счет общественных и привлеченных средств осуществлять и пропагандировать деятельность в области охраны окружающей среды, воспроизводства природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности;

- оказывать содействие органам государственной власти РФ, органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды;

- организовывать собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование, сбор подписей под петициями и принимать участие в указанных мероприятиях, в соответствии с законодательством РФ, вносить предложения о проведении референдумов по вопросам охраны окружающей среды и об обслуживании проектов, касающихся охраны окружающей среды;

- обращаться в органы государственной власти РФ и местного самоуправления по вопросам о получении своевременной полной информации о состоянии окружающей среды, а также с жалобами и заявлении по вопросам негативного воздействия на окружающую среду;

- организовывать и проводить в установленном порядке слушания и экологическую экспертизу по вопросам проектирования, размещения объектов, хозяйственная деятельность которых может нанести вред окружающей среде;

Подавать в органы государственной власти РФ, суд и иные органы обращения об отмене решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, об эксплуатации объектов, хозяйственная деятельность которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду;

предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде.

Статья 13 п.3 указывает на то, что должностные лица, препятствующие гражданам, общественным и иным некоммерческим объединениям в осуществлении деятельности в области охраны окружающей среды, привлекаются к ответственности в установленном порядке.

Статьи 11 и 12 Закона затрагивают важный элемент правового статуса гражданина России - его экологические права и обязанности. Часть из них закреплена именно в этих статьях Закона. Но некоторые экологические права и обязанности составляют содержание других законов РФ: Земельного кодекса РФ, Лесного кодекса РФ, Закона "О недрах" и других, посвященных отдельным природным ресурсам.

**1.1 Права граждан в области охраны окружающей среды**

Право на благоприятную окружающую среду является разновидностью субъективных прав граждан, которому корреспондируют обязанности органов публичной власти по поддержанию окружающей среды в благоприятном состоянии, а также про ведению различных мероприятий по устранению отрицательных воздействий неблагоприятной среды на жизнь и здоровье людей.

Субъективное право - это гарантированная государством мера возможного (дозволенного) поведения личности, важнейший элемент ее конституционного статуса. Носитель субъективного права всегда имеет выбор: действовать определенным образом или воздержаться от действий (например, требовать или не требовать от компетентных органов предоставления экологически значимой информации)[[1]](#footnote-1).

В юридической науке достаточно четко сформулированы основные различия между категориями «права человека» и «права гражданина». Суть их сводится к следующему.

Права человека могут существовать независимо от их государственного признания и законодательного закрепления, вне связи их носителя с тем или иным государством. Это, таким образом, естественные неотчуждаемые права, принадлежащие каждому от рождения. Права гражданина находятся под защитой того государства, к которому принадлежит данное лицо.

Таким образом, права гражданина - форма опосредования прав человека, которые признаны государством и поставлены под его защиту. При этом нельзя забывать, что множество людей в мире вообще не имеют статуса гражданина (апатриды) и, следовательно, они формально являются обладателями прав человека, но не имеют прав гражданина.

Поэтому право человека и право гражданина на благоприятную окружающую среду различаются по своему объекту и субъекту. Если объектом права человека является состояние биосферы Земли в целом, благоприятное качество которой определяет здоровье всего населения планеты, то объектом права гражданина является определенное качественное состояние биосферы только Российской Федерации, как одной из частей международного сообщества. Следовательно, различными будут и субъекты данного права[[2]](#footnote-2).

Субъектами права человека являются все люди планеты, независимо от национальности, расы, гражданства, места нахождения и Т.д., а субъектами права гражданина будут являться только граждане Российской Федерации и лица, находящиеся на ее территории (иностранные граждане, апатриды).

Права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду принципиально различаются и по средствам защиты. Если право граждан на благоприятную окружающую среду защищается в судебном или административном порядке при помощи системы правоохранительных органов РФ, то для защиты права человека существует не только эта система, но и довольно сложная система международных органов по защите прав человека, включающая как региональные, так и универсальные органы.

Наконец, в отличие от права человека, закрепленного главным образом в Декларациях и иных международных документах, право гражданина на благоприятную окружающую среду закреплено в Конституции и конкретизировано в отраслевом экологическом законодательстве РФ и субъектов РФ.

Следует отметить, что параллельно с развитием международного сотрудничества в области экологических прав человека, на внутригосударственном уровне осуществлялась научная разработка понятия и содержания данного права.

Еще до принятия действующей Конституции во многих научных работах отмечалось формирование «права на благоприятную окружающую среду». Другие ученые говорили о «праве человека и гражданина на здоровую (безопасную) окружающую среду». Однако в последнем случае, мы полагаем, что авторы обращали внимание лишь на один, хотя и важнейший элемент благоприятного качества окружающей среды - ее соответствие санитарно-гигиеническим нормативам.

Существенным для определения содержания права на благоприятную окружающую среду является вопрос о содержании понятия «благоприятной окружающей среды».

Закон об охране окружающей среды дает определение «благоприятной окружающей среды» в узком смысле, понимая под ней такую окружающую среду, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов. Ранее действовавший Закон об охране окружающей природной среды 1991 г., равно как и ряд действующих федеральных законов, используют термин «окружающая природная среда».

Таким образом, долгое время была не ясна разница между этими терминами. Существует два подхода к проблеме соотношения указанных понятий.

С одной стороны, понятия «окружающая среда» и «окружающая при родная среда» можно считать идентичными. С другой стороны, понятие «окружающая природная среда» имеет более узкий характер, чем понятие «окружающая среда», поскольку последняя включает в себя не только природную составляющую той среды, в которой мы живем, но и бытовую и производственную сферу, в которых и проходит большая часть жизни человека. Последнюю позицию разделяет и Закон об охране окружающей среды, в преамбуле которого отмечается, что закон регулирует отношения, связанные «с воздействием на природную среду как важнейшую составляющую окружающей среды ... ».

Под «благоприятной окружающей средой» в широком смысле следует понимать такое состояние среды обитания человека, которое соответствует нормативам, касающимся ее чистоты, ресурсоемкости, экологической устойчивости, видового разнообразия, способности удовлетворять потребности граждан в отдыхе, туризме, лечении, а также включать в себя эталонные участки природы, не тронутой человеческой жизнедеятельностью. Данное право включает в себя возможность граждан пользоваться дарами природы (право общего природопользования), но исключает отношения собственности на природные объекты и возможности коммерческого их использования (право специального природопользования).

Такое понимание «благоприятной окружающей среды» прямо вытекает из положений Закона об особо охраняемых природных территориях.

Учитывая взаимосвязь и взаимообусловленность прав и обязанностей, следует отметить вытекающие из п. 1 и п. 2 ст. 11 Закона об охране окружающей среды обязанности органов публичной власти, необходимые для реализации права граждан на благоприятную окружающую среду. В числе таких обязанностей органов власти следует выделить разработку природоохранных нормативов; привлечение виновных в нарушении экологических предписаний к юридической ответственности; финансирование из бюджетов всех уровней экологических мероприятий и программ; обязанность соответствующих должностных лиц предоставлять экологическую информацию; учитывать экологические требования в ходе территориального планирования и градостроительного зонирования территорий; про водить государственный экологический контроль; государственную экологическую и иные экспертизы и т.д.

Из Конституции и экологического законодательства следует ряд конкретных правомочий граждан в области охраны окружающей среды. По логике законодателя, использование указанных правомочий гражданами Российской Федерации позволит им реализовать свое конституционное право на благоприятную окружающую среду.

Все правомочия граждан могут быть классифицированы в две большие группы по критерию способа защиты: самозащита своих экологических прав и защита с помощью государственных институтов. В первую группу входят правомочия граждан по проведению демонстраций, пикетирования и иных подобных мероприятий, а во вторую группу - обращения в органы государственной власти с заявлениями, жалобами, предложениями, исками и т.д.

В их числе следует особо выделить следующие:

***1****.* *Право на создание общественных объединений, фондов и иных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды.*

Порядок создания таких некоммерческих объединений предусмотрен в ГК и иных федеральных законах. Так, порядок создания общественных объединений указан в Федеральном законе от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

Все юридические лица, включая некоммерческие экологические объединения, приобретают предусмотренные законодательством права и обязанности с момента их государственной регистрации.

Деятельность общественных объединений является важным элементом гражданского общества, формой его контроля за эффективностью работы государственного аппарата. В развитых странах мира общественные экологические объединения являются внушительной политической силой, побеждая на выборах и получая значительное количество мест в представительных органах государственной власти и органах местного самоуправления. Под влиянием неправительственных экологических организаций происходит экологизация ряда других международных и государственных институтов, а также общественных структур (церковь, средства массовой информации, профсоюзы, политические партии, другие общественные организации, рядовые граждане). И. В. Башурова отмечает, что повсеместно наблюдается политизация экологических движений, приобретая глобальный характер и определяя глобальную тенденцию развития мирового экологического движения[[3]](#footnote-3).

***2****. Граждане вправе принимать участие в собраниях, митингах, пикетах, шествиях и демонстрациях, референдумах и иных не противоречащих законодательству акциях по охране окружающей среды.*

Данная норма конкретизирует предоставленную ст. 31 Конституции гражданам возможность собираться мирно без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. При осуществлении данного права не допускается нарушение прав и свобод других лиц, а также использование этого права для насильственного изменения конституционного строя, разжигания расовой, национальной, классовой, религиозной ненависти, для пропаганды насилия и войны. В Российской Федерации действует уведомительный порядок реализации права на проведение публичных мероприятий, Т.е. для их проведения не требуется специального разрешения властей.

Вопросы организации данных мероприятий детально урегулированы Федеральным законом от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Проводившиеся в форме демонстраций, пикетов и митингов протесты против строительства различных хозяйственных объектов конца 1980-х - начала 1990-х гг. сменились на сегодняшний день практически полной апатией населения к подобным формам протеста.

Более востребованной формой защиты гражданами своих экологических прав в настоящий момент является их участие в проведении референдумов по экологическим вопросам. Согласно ч. 3 СТ. 3 Конституции, высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Право на участие в референдуме предусмотрено также Ч. 2 СТ. 32 Конституции. Референдумы могут быть трех уровней - федеральные, региональные (субъекта РФ) и местные.

В соответствии со ст. 1 Федерального конституционного закона от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме в Российской Федерации» референдум РФ - это всенародное голосование граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме, по вопросам государственного значения. Одним из таких вопросов государственного значения вполне может быть и охрана окружающей среды.

С 1997 г. резко возросло число таких референдумов, расширился региональный охват и тематика вопросов, выносящихся на них, что свидетельствует о росте гражданской активности населения. В последние десятилетия в Российской Федерации неоднократно предпринимались попытки провести референдумы по объектам, затрагивающим экологические интересы населения[[4]](#footnote-4).

Во многом возможность и результативность их проведения была обусловлена позицией соответствующих органов публичной власти. В этом смысле примечательны референдумы по поводу строительства морского порта в г. Геленджик (1998 и 2000 гг.); референдум в Калининградской области по поводу строительства нефтеперевалочных баз (2005 г.); референдум по поводу строительства Сосновоборского алюминиевого завода в Кингесепском районе (2004 г.)[[5]](#footnote-5).

Из числа референдумов, получивших наибольший общественный резонанс, следует выделить проходивший в начале 2001 г. в ряде субъектов РФ сбор подписей для проведения референдума по вопросу о возможности ввоза в Россию отработавших ядерных материалов и ядерного топлива зарубежных АЭС в целях захоронения и переработки на территории РФ (в первом чтении Государственной думой в декабре 2000 г. был принят закон, которым такая возможность допускалась). Однако данная инициатива общественности по ряду причин не была реализована, а вступивший в силу Закон об охране окружающей среды урегулировал данную процедуру и закрыл дискуссию.

Как показывает практика, проведение референдума даже с положительным для инициаторов - общественных экологических объединений и граждан - результатом еще не создает само по себе необходимых гарантий от нарушения экологических прав граждан. Так, в г. Калуге был проведен референдум по вопросу строительства второй атомной станции. Отрицательный результат референдума был обжалован Минатомом России в Верховный Суд РФ, который согласился с его доводами о необходимости строительства этой станции.

Следует обратить внимание на следующее обстоятельство. В большинстве случаев граждане и их объединения пытаются проводить региональные и местные референдумы по вопросам в сфере атомной энергетики (например, по запрету строительства АЭС). Такие действия прямо противоречат правовым нормам.

В ст. 12 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» определяется, что на референдум субъекта РФ или местный референдум могут быть вынесены вопросы, находящиеся соответственно в ведении субъекта РФ или органа местного самоуправления. Статья 71 Конституции указывает, что федеральные энергетические системы и ядерная энергетика находятся в ведении Российской Федерации.

Таким образом, вопросы атомной энергетики не находятся в ведении субъектов РФ или совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ.

Значительно более редкими являются попытки проведения референдумов по охране уникальных, экологически ценных территорий или другим вопросам природопользования.

***3****. Право граждан требовать от органов государственной власти, местного самоуправления, иных организаций предоставления своевременной, полной и достоверной экологической информации.*

Оно закрепляется в п. 2 СТ. 11 Закона об охране окружающей среды. Это положение является конкретизацией одного из основных принципов охраны окружающей среды. Статья 2 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» понимает под информацией «сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления».

Проблемам, возникающим при получении, использовании, защите информации, уделяется внимание в рамках практически всех отраслей российского права.

Так, Ч. 2 СТ. 24 Конституции предусматривает обязанность органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц обеспечивать каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы. Данное положение корреспондирует и с Ч. 4 СТ. 29 Конституции, согласно которой каждый имеет право свободно искать и получать необходимую для него информацию (в том числе в сфере экологии).

Под экологической информацией понимается любая информация о состоянии вод, атмосферы, почвы, живых организмов и экосистем и их изменениях, о деятельности, факторах и мерах, которые оказывают или могут оказать воздействие на них, а также о запланированной или осуществляемой деятельности по использованию природных ресурсов и последствиях этого для окружающей среды, включая данные, необходимые для оценки этих последствий для окружающей среды и населения, а, кроме того, о мерах, направленных на охрану и рациональное использование окружающей среды[[6]](#footnote-6).

Указанной информацией располагают, в первую очередь, специально уполномоченные органы государства в области охраны окружающей среды. Такую информацию о состоянии окружающей среды они получают посредством мониторинга (наблюдения за качественным состоянием окружающей среды). Однако если речь идет о размере и характере вредного воздействия хозяйствующего субъекта, то по запросу общественного экологического объединения соответствующую информацию обязан предоставить его руководитель.

Но, несмотря на закрепление права граждан и их объединений на получение экологической информации в Конституции и федеральных законах, а также наличии утверждаемых Правительством РФ положений о специально уполномоченных федеральных органах в области охраны окружающей среды, которым вменяется в обязанность предоставлять гражданам экологическую информацию, получение последней до сих пор связано с большими проблемами[[7]](#footnote-7).

Одной из них являл ось отсутствие механизма реализации данного права. Подзаконными актами не был установлен порядок предоставления информации: какие должностные лица, в каком объеме, в какие сроки должны ее предоставлять. В качестве шага к решению данной проблемы можно рассматривать создание в Минприроды России (в том числе в территориальных структурах) общественных приемных, одной из задач которых является обеспечение работы с общественностью и обращениями граждан по вопросам, относящимся к сфере деятельности Минприроды России, а также организация личного приема граждан руководством Минприроды России[[8]](#footnote-8).

Также возникают сложности с привлечением к ответственности должностных лиц, виновных в непредставлении экологической информации, несмотря на наличие соответствующего состава правонарушения. Так, ст. 8.5 «Сокрытие или искажение экологической информации» КоАП предусматривает административную ответственность за сокрытие, умышленное искажение или несвоевременное сообщение полной и достоверной информации о состоянии окружающей природной среды и природных ресурсов, об источниках загрязнения или иного вредного воздействия на них, о радиационной обстановке, а также искажение сведений о состоянии земель, водных и других объектов окружающей природной среды лицами, обязанными сообщать такую информацию. В определении объективной стороны состава указанного правонарушения четкую правовую регламентацию имеют только категории «своевременная» и «достоверная» информация.

Законами предусмотрен срок рассмотрения заявления граждан о предоставлении информации (1 месяц), пропуск которого означает нарушение должностными лицами требований закона. Недостоверной информацией могут считаться заведомо ложные, не соответствующие действительности сведения о состоянии окружающей среды. Типичным примером была авария на Чернобыльской АЭС, правду о которой российские граждане узнали с большим опозданием. До этого соответствующие должностные лица сообщали, что ничего особенного на Чернобыльской АЭС не произошло, Т.е. предоставляли не достоверную экологическую информацию.

Категория «полная» информация носит оценочный характер. Оценка полноты предоставленных сведений зависит от содержания и четкости предмета информационного запроса, сформулированного гражданами и их объединениями. В этом плане как раз и существуют сложности субъективного плана, связанные с тем, что граждане не всегда обладают необходимыми знаниями для того, чтобы юридически грамотно сформулировать вопрос к соответствующим должностным лицам. Следовательно, «полнота» или «не полнота» ответа соответствующих должностных лиц на запросы граждан подлежат индивидуальной оценке, в которой могут присутствовать элементы субъективизма, поскольку законом критерии «полноты» экологической информации не определены.

Одним из способов реализации права граждан на экологическую информацию могло бы стать более широкое распространение Государственного доклада о состоянии окружающей среды. Такой доклад издается на уровне Российской Федерации и субъектов РФ и отражает реальные факты состояния окружающей среды, но он не доступен для широкого ознакомления. Например, Федеральный доклад публикуется в газете «Зеленый мир», число читателей которой невелико, а Государственный доклад о состоянии окружающей природной среды субъекта РФ не публикуется в средствах массовой информации и не поступает в открытую продажу.

Необходимо подчеркнуть, что в соответствии со ст. 7 Закона РФ от 21.07.1993 №2 5485-1 «О государственной тайне» информация о состоянии окружающей среды не относится к числу сведений, которые составляют государственную тайну.

***4****. Граждане вправе обращаться в органы государственной власти и местного самоуправления, иные организации с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам охраны окружающей среды, негативного воздействия на нее, получать своевременные и обоснованные ответы.*

Данная норма корреспондирует с положениями ст. 33 Конституции, согласно которой граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Данное право является важным средством защиты экологических прав граждан, а также формой их участия в управлении делами государства. Праву граждан на обращение соответствует обязанность органов и должностных лиц рассмотреть в установленном порядке и определенный срок обращения граждан и уведомить их о результатах. Действующее законодательство предусматривает три основные формы обращения.

Граждане могут обращаться в органы государственной власти и местного самоуправления с предложениями по совершенствованию работы природоохранных органов, их структуры, путей решения отдельных экологических задач. Посредством заявления гражданин обращается к конкретному должностному лицу о содействии в реализации принадлежащего ему конституционного права на благоприятную окружающую среду, основные элементы которого конкретизированы в законах РФ и субъектов РФ. Подавая жалобы, граждане вправе требовать устранения допущенных нарушений своих экологических прав в результате принятия решения, либо иных действий (бездействия) соответствующих должностных лиц. Предложения и заявления подаются тем должностным лицам, в ведении которых находится решение соответствующего экологического вопроса. Жалобы подаются должностным лицам, в подчинении которых находится лицо, принявшее обжалуемое решение, либо в суд.

Граждане вправе предъявлять иски в суд о возмещении вреда окружающей среде, а также их жизни, здоровью и имуществу.

Л. Н. Буркова под экологическим вредом понимает любое ухудшение состояния окружающей среды, произошедшее вследствие нарушения правовых экологических требований и связанное с ним любое умаление охраняемого законом материального и нематериального блага, включая жизнь и здоровье человека, имущество физических и юридических лиц[[9]](#footnote-9).

Право гражданина на возмещение вреда, причиненного окружающей среде, следует рассмотреть в контексте действующего законодательства.

Согласно ч. 1 ст. 46 ГПК в случаях, предусмотренных законом, граждане и организации вправе обратиться в суд с заявлением о защите прав, свобод и законных интересов других лиц по их просьбе, либо в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц. Такая же возможность продублирована и в п. 1 ст. 11 Закона об охране окружающей среды.

Экологические правонарушения могут причинять вред окружающей среде, который, в свою очередь, может как повлечь, так и не повлечь причинение вреда здоровью и имуществу граждан. Например, уничтожение лесных массивов в отдаленных районах непосредственно вреда здоровью и имуществу граждан не причиняет, но вред экологическому состоянию лесов очевиден. Пункты 1 и 2 СТ. 11 Закона об охране окружающей среды предоставляют гражданам право на судебную защиту благоприятного качества окружающей среды независимо от того, причинен ли непосредственно правонарушением вред их здоровью и имуществу или нет.

В случае причинения такого вреда ст. 79 Закона об охране окружающей среды и гражданское законодательство предусматривают порядок возмещение вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды. Обязанности по предъявлению исков в суд по возмещению вреда окружающей среде возложены также на специально уполномоченные государственные органы в области охраны окружающей среды.

Существует множество примеров реализации гражданами и их объединениями своего конституционного права на возмещение вреда, причиненного экологическим правонарушением, посредством обращения в суды общей юрисдикции и в Конституционный Суд РФ.

Так, постановлением Конституционного Суда РФ от 01.12.1997 № 18-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 179-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» были признаны неконституционными положения указанного Федерального закона об уменьшении размера выплат и льгот гражданам, пострадавшим от радиации, сужен круг лиц, пользующихся такими льготами. Суд указал на недопустимость сокращения объема обязательств, ранее принятых на себя государством в отношении таких граждан.

В последние годы формируется и практика защиты экологических прав на международном уровне, поскольку Российская Федерация присоединилась к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (г. Рим, 4 декабря 1950 г.). Следовательно, российские граждане и юридические лица получили возможность обращаться для защиты своих имущественных и личных неимущественных прав в Европейский суд по правам человека, когда исчерпаны внутригосударственные возможности защиты их экологических прав[[10]](#footnote-10).

Россия признает юрисдикцию Европейского Суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случае предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после вступления их в силу в отношении Российской Федерации. Поэтому применение судами Конвенции о защите прав человека и основных свобод осуществляется с учетом практики Европейского Суда по правам человека во избежание любого нарушения вышеназванной Конвенции.

Формально решения Европейского Суда по правам человека, конечно, не обязательны для государств, подписавших конвенцию, но фактически все они следуют практике суда, поскольку контрольные органы Конвенции о защите прав человека и основных свобод признают себя связанными прецедентом. Существует достаточно примеров того, что высшие судебные инстанции РФ при рассмотрении гражданских и иных дел опираются на положения прецедентной практики Европейского Суда.

Несмотря на то, что в Конвенции о защите прав человека и основных свобод нет статьи, посвященной экологическим правам, это не препятствует защите последних посредством апелляции к другим статьям конвенции. В числе наиболее интересных дел по защите экологических прав человека в практике Европейского Суда по правам человека можно выделить следующие.

2 ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАН И ИХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

Под обязанностями в юридической науке понимается установленные законом вид и мера должного, общественно необходимого поведения, обеспечивающего право другой стороны и гарантированного государством. В отличие от прав граждан, реализуемых свободно и по своему усмотрению, обязанность как предусмотренная Конституцией и экологическим законодательством форма регулирования общественных отношений, опирается на властное начало, предполагающее в случае необходимости государственное принуждение.

Экологические обязанности тесно связаны с субъективными правами - это парные, взаимосвязанные категории[[11]](#footnote-11).

Данный принцип единства прав и обязанностей следует из ст. 29 Всеобщей Декларации прав человека, в соответствии с которой «каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности, осуществление прав и свобод гражданином требует должного признания и уважения прав и свобод других, удовлетворения справедливых требований в демократическом обществе». В Преамбуле Международного пакта о гражданских и политических правах (принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-0М пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН), также закреплено, что «отдельный человек имеет обязанности в отношении других людей и того коллектива, к которому он принадлежит». Отсюда следует, что право на благоприятную окружающую среду также реализуется через права и обязанности как органов публичной власти, так и самих граждан и их объединений.

В отличие от большинства обязанностей, предусмотренных нормами гражданского права, и направленных на обеспечение интересов отдельных граждан или хозяйствующих субъектов, предусмотренные п. 3 ст. 11 Закона об охране окружающей среды экологические обязанности устанавливаются в интересах общества в целом. Невыполнение или ненадлежащее выполнение юридической обязанности является правонарушением и влечет меры государственного принуждения. Данная норма конкретизирует положения ст. 58 Конституции, согласно которой каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Аналогично правам Конституция разграничивает также и обязанности человека и гражданина. Например, в соответствии со ст. 59 Конституции обязанность защиты отечества возложена только на граждан. Относительно обязанности беречь природу и окружающую среду, Конституция использует термин «каждый», распространяя эту обязанность как на российских, так и на иностранных граждан и апатридов, находящихся на территории РФ.

Рассматривая экологические обязанности необходимо, во-первых, разграничивать экологические обязанности граждан и юридических лиц (к последним примыкают граждане-предприниматели). Во-вторых, следует различать экологические обязанности в различных сферах взаимодействия человека и природы (строительство, размещение отходов, водопользование, лесопользование и т.д.)[[12]](#footnote-12).

Другая классификация экологических обязанностей граждан и их объединений, предусмотренных ст. 58 Конституции и различными актами экологического законодательства, предполагает их подразделение на экологические обязанности общего и специального характера.

Так, п. 1 ст. 77 Закона об охране окружающей среды предусматривает общую обязанность граждан, причинивших вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи и иного вредного воздействия возместить его в полном объеме.

В соответствии со ст. 13 ЗК на собственников, владельцев, пользователей и арендаторов земельных участков возложена специальная обязанность по охране земель от различных видов вредного воздействия, а также бережному отношению к земле как природному объекту, вытекающая из наличия прав на земельный участок Аналогичные специальные природоохранные требования содержаться в лесном, водном, горном и ином природоресурсовом законодательстве. Эти нормы отраслевых законов корреспондируют с положениями ст. 36 Конституции, в которой выделяется обязанность не наносить ушерба окружающей среде при владении, пользовании и распоряжении землей и другими природными ресурсами.

Отдельная группа специальных экологических обязанностей предусмотрена экологическим законодательством для граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также для граждан, занимающих определенную должность. Так, п. 1 ст. 73 Закона об охране окружающей среды предусматривается, что руководители организаций и специалисты, ответственные за принятие решений при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает или может оказать негативное воздействие на окружающую среду, должны иметь подготовку в области охраны окружающей среды и экологической безопасности.

Таким образом, обязанность сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам распространяется не только на жителей городских и сельских населенных пунктов (или, например, охотников и туристов), но и на предпринимателей и должностных лиц, занимающихся определенными видами деятельности и сталкивающихся с решением экологических вопросов. Выполнение такими лицами своих специальных обязанностей и должно обеспечить благоприятное качество окружающей среды.

3. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОМОЧИЯ ОБЩЕСВЕННЫХ И ИНЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

Для более эффективной и организованной защиты своих экологических прав граждане вправе создавать общественные и иные некоммерческие экологические объединения.

Действующая норма ст. 12 Закона об охране окружающей среды является более прогрессивной по сравнению с ранее предусматривавшейся аналогичной нормой Закона об охране окружающей природной среды 1991 г., согласно которой в Российской Федерации действовали экологические и иные общественные объединения.

Такая классификация форм участия общественности в области охраны окружающей среды конкретизировалась и в иных экологических законах. Например, согласно ст. 20 Закона об экологической экспертизе, общественная экологическая экспертиза может проводиться только теми общественными объединениями, основным направлением деятельности которых в соответствии с их уставами является охрана окружающей природной среды, в том числе организация и проведение экологической экспертизы.

В действующем законе предлагается другая классификация форм экологического объединения граждан, упоминая наряду со ставшими традиционными формами - общественными объединениями - еще и некоммерческие экологические объединения.

С позиций гражданского законодательства, некоммерческие объединения (юридические лица) - это категория родовая, включающая в себя в качестве разновидности и общественные объединения. Юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), финансируемых собственником учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом. Так, Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» предусматривает, кроме указанных в ГК, и ряд других организационно-правовых форм некоммерческих объединений, таких, например, как некоммерческое партнерство или автономная некоммерческая организация, создаваемые для достижения общественно полезных целей.

На сегодняшний день наиболее характерной для Российской Федерации формой организации граждан пока продолжает оставаться общественное объединение. Такие объединения в соответствии со ст. 7 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» могут создаваться в нескольких организационно-правовых формах: общественная организация; общественное движение; общественный фонд; общественное учреждение; орган общественной самодеятельности.

Общественные экологические объединения по критерию численности могут различаться от насчитывающих в своем составе нескольких человек до нескольких десятков и даже сотен; по территориальному охвату они могут быть локальные, региональные и общероссийские; по уровню решаемых проблем - от локальных до глобальных; по специализации от небольшого числа рассматриваемых проблем до проведения широкого комплекса экологически значимых работ; по отношению к государственным органам - от сотрудничества до выступления с альтернативных позиций.

В настоящий момент в Российской Федерации действует более одной тысячи общественных экологических объединений.

Все экологические организации (объединения) по критерию характера осуществляемых видов деятельности можно подразделить на три группы.

**Во-первых**, общественные объединения, осуществляющие открытый перечень неюридических видов природоохранной деятельности, например, научную, образовательную, воспитательную, культурно-оздоровительную и т.д.

**Во-вторых**, общественные организации, занимающиеся конкретными проблемами охраны окружающей среды, например, охраной животных (Межреспубликанский благотворительный фонд в защиту животных «Россиянин») или сохранением видового разнообразия птиц (Союз охраны птиц в России).

**В-третьих**, общественные объединения, участвующие в разработке нормативных правовых актов, парламентских слушаниях, осуществляющие защиту экологических прав граждан в судах и другую правовую помощь населению, проводящие общественные экологические экспертизы, участвующие в подготовке референдумов по экологическим вопросам и т.д.

Именно осуществление судебной защиты экологических прав и законных интересов граждан представляется наиболее важным в практическом отношении видом деятельности общественных и иных некоммерческих объединений.

Формирование института участия общественности в процедуре принятия экологически значимых решений является необходимым условием становления демократического правового государства в Российской Федерации, поскольку именно гражданские инициативы являются той движущей силой, которая способствует недопущению негативного воздействия на окружающую среду при размещении потенциально опасных промышленных объектов.

Наиболее эффективной формой участия общественности в принятии таких решений является участие граждан и их объединений в обсуждении генеральных планов городских округов и поселений, а также правил землепользования и застройки, поскольку именно этими видами градостроительной документации определяются стратегические параметры застройки территории муниципальных образований, и на этой стадии оптимальнее всего обратить внимание органов власти на недопустимость игнорирования экологических интересов населения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Для обеспечения соблюдения экологических прав государства всего мира в лице законодательных органов создают систему современного экологического законодательства, обеспечивающего комплексное регулирование экологических правоотношений. В связи с этим, законодателями особое внимание должно быть уделено совершенствованию экологического законодательства РФ в целом, и, в частности, установлению адекватных правовых мер по предупреждению любого ущерба окружающей среде в процессе хозяйствования и иной экологически значимой деятельности на основе предварительной оценки ее воздействия на окружающую среду и вовлечения граждан в механизм принятия решений, а также по восстановлению благоприятного состояния окружающей среды.

Хотя закрепленные в Конституции РФ экологические права являются непосредственно действующими, для последовательного их соблюдения, на мой взгляд, требуется создание юридических механизмов и процедур с учетом реальных экологических, экономических, культурных и иных условий России, что в целом позволит государству осуществлять экологические функции более эффективно.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I. Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993г.

2 Земельный кодекс РФ

3 Лесной кодекс РФ

4 Федеральный Закон «Об общественных объединениях»

5 Федеральный Закон «Об охране окружающей среды»

6 Федеральный Закон «Об экологической экспертизе» (Глава IV)

7 Федеральный Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

II. Специальная литература

8 Анисимов, А. П. Учет экологических интересов граждан при осуществлении градостроительной деятельности: хроника одного дела / А. П. Анисимов, И. В. Гайдадина / / Юристъ- Правоведъ. 2004. - NQ 2.

9 Боголюбов, С. А. Соотношение публично-правовых и частноправовых средств в обеспечении экологических прав граждан / С. А. Боголюбов / / Журнал российского права. - 2005. - № 7.

10 Бринчук, М. М. Теоретические основы экологических прав человека / М. М. Бринчук / / Государство и право. - 2004. - № 5.

11 Башурова, И. В. Политические аспекты развития общественных экологических движений в условиях глобализации: автореф. дис .... канд. политических наук / И. В. Башурова. - М., 2007. - С. 12.

12 Буркова, Л. Н. Экологические права человека в Российской Федерации (конституционно-правовой аспект): автореф. дис .... канд. юрид. наук / л. Н. Буркова. - Волгоград, 2005. - С. 11.

13 Васильева, М. И. Проблемы защиты общественного интереса в экологическом праве / М. и. Васильева / / Государство и право. - 1999. - № 8.

14 Воронцова, А. А. Экологические права граждан в международных документах о правах человека и гражданина / А. А. Воронцова / / Экологическое право. - 2005. - № 1.

15 Клинов, В. В. О понятии экологических обязанностей граждан / В. В. Клинов / / Экологическое право. - 2005. - № 4.

16 Клюканова, Л. Г. Экологический аспект интеграционных процессов в Европейском Союзе и Содружестве независимых государств (международно-правовой анализ) / л. г. Клюканова. - СП6., 2001. - С. 111.

17 Мисник, Г. А. Субъективные экологические права / г. А. Мисник / / Государство и право. - 2004. - № 12.

18 Мисник, Г. А. Право на доступ к экологической информации / г. А. Мисник / / Журнал российского права. - 2007. - № 2.

19 Попов, А. А. Экологическая информация: правовое регулирование доступа и предоставления / А. А. Попов / / Законодательство и экономика. - 2005. - № 6.

20 Федоткина, Н. В. Экологический референдум в России: вчера и сегодня / Н. В. Федоткина / / Законодательство и экономика. - 2006. – № 9.

21 Фокин, А. В. Экологические обязанности человека и гражданина / А. В. Фокин / / Новая правовая мысль. - 2007. - № 1.

22 Шемшученко, ю. С. Человек и его право на безопасную (здоровую) окружающую среду / ю. с. Шемшученко // Государство и право. - 1993. - № 10.

23 Экологическое право: курс лекций и практикум / под ред. ю. Е. Винокурова. - М.: Издательство Экзамен, 2003.

1. Мисник, Г. А. Субъективные экологические права / г. А. Мис­ник / / Государство и право. - 2004. - № 12. [↑](#footnote-ref-1)
2. Бринчук, М. М. Теоретические основы экологических прав человека / М. М. Бринчук / / Государство и право. - 2004. - № 5. [↑](#footnote-ref-2)
3. Башурова, И. В. Политические аспекты развития общественных экологических движений в условиях глобализации: автореф. дис .... канд. политических наук / И. В. Башурова. - М., 2007. - С. 12. [↑](#footnote-ref-3)
4. Федоткина, Н. В. Экологический референдум в России: вчера и сегодня / Н. В. Федоткина / / Законодательство и экономика. - 2006. – № 9. [↑](#footnote-ref-4)
5. Анисимов, А. П. Учет экологических интересов граждан при осуществлении градостроительной деятельности: хроника одного дела / А. П. Анисимов, И. В. Гайдадина / / Юристъ- Правоведъ. 2004. - NQ 2. [↑](#footnote-ref-5)
6. Клюканова, Л. Г. Экологический аспект интеграционных процес­сов в Европейском Союзе и Содружестве независимых государств (международно-правовой анализ) / л. г. Клюканова. - СП6., 2001. - С. 111. [↑](#footnote-ref-6)
7. Мисник, Г. А. Право на доступ к экологической информа­ции / г. А. Мисник / / Журнал российского права. - 2007. - № 2. [↑](#footnote-ref-7)
8. Попов, А. А. Экологическая информация: правовое регули­рование доступа и предоставления / А. А. Попов / / Законодатель­ство и экономика. - 2005. - № 6. [↑](#footnote-ref-8)
9. Буркова, Л. Н. Экологические права человека в Российской Фе­дерации (конституционно-правовой аспект): автореф. дис .... канд. юрид. наук / л. Н. Буркова. - Волгоград, 2005. - С. 11. [↑](#footnote-ref-9)
10. Воронцова, А. А. Экологические права граждан в междуна­родных документах о правах человека и гражданина / А. А. Во­ронцова / / Экологическое право. - 2005. - № 1. [↑](#footnote-ref-10)
11. Клинов, В. В. О понятии экологических обязанностей граждан / В. В. Клинов / / Экологическое право. - 2005. - № 4. [↑](#footnote-ref-11)
12. Фокин, А. В. Экологические обязанности человека и граж­данина / А. В. Фокин / / Новая правовая мысль. - 2007. - № 1. [↑](#footnote-ref-12)