



Всероссийский научно-практический форум «Экология: синтез естественно-научного, технического и гуманитарного знания»

ШКОЛА ИНТЕРЭКОПРАВА

СГТУ им. Ю. А. Гагарина, 11-12 октября 2012 г.

ПУБЛИЧНЫЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ИНТЕРЕСЫ

М. И. Васильева, доктор юридических наук,
профессор кафедры экологического и земельного права
юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова



Публичные экологические интересы представляют собой интересы всего общества в поддержании качества окружающей природной среды, обеспечивающего жизнь, здоровье человека и его будущих поколений, в свободном доступе граждан к природным объектам общего пользования, находящимся в государственной или муниципальной собственности, для удовлетворения своих личных (не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности) потребностей, в справедливом распределении выгод, получаемых от использования природных ресурсов, составляющих основу жизни и деятельности населения страны, сбалансированные с потребностями экономического роста, опосредованные правом, охраняемые и гарантируемые государством.

Публичность правоотношений определяется присутствием в них государства. Однако публичные экологические интересы не следует отождествлять с государственными интересами. Экологическим отношениям публичность может придаваться также участием больших социальных групп – например, интерес населения в получении компенсации вреда, причиняемого здоровью неблагоприятным воздействием окружающей природной среды, связанным с деятельностью конкретного хозяйствующего субъекта, имеет публичный характер. Также публичный характер имеют интересы граждан и населения в целом в осуществлении общего природопользования для личных нужд. Публичные экологические интересы включают в себя государственные интересы (в той их части, которая отражает интересы общества в целом), а также общественные интересы в той степени, которая соответствует уровню осознания и познания этих интересов и которая может быть обеспечена правовой защитой в конкретных социально-экономических, экологических и политических условиях. Нормативное обеспечение публичных экологических интересов выстраивается начиная с конституционного уровня. В соответствии с ч. 1 ст. 9 Конституции России, земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Из данного положения есть несколько следствий. Во-первых, структурное разведение в одной норме понятий «основы жизни и деятельности» и «собственность» как по правовому смыслу, так и по субъектному составу возникающих отношений подчеркивает приоритетное значение жизнеобеспечивающей функции природных ресурсов, из чего следует утверждение о первичности экологических интересов. Во-вторых, охрана и обеспечение использования земли и других природных ресурсов как основы жизни и деятельности народов является обязанностью государства в лице его органов власти. В-третьих, здесь закрепляется территориальный критерий экологических интересов. И, наконец, норма может толковаться как обоснование права граждан и населения (народов) страны в целом на равный и справедливый доступ к природным ресурсам, предполагающее такое их использование, которое не подрывает «основы жизни и деятельности» и обеспечивает справедливое, экономическое и социально обоснованное распределение природоресурсной ренты. Законодательство не использует прямо термин «публичные экологические интересы», но при этом оперирует термином «интересы» для обозначения заинтересованности всего общества, групп населения или отдельных лиц, а применительно к гражданам подобное состояние выражается также посредством субъективных прав, центральное из которых – право каждого на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции РФ). Общественно значимые экологические интересы защищаются с использованием и ряда других правовых средств. Так, для выражения характера, масштаба или степени заинтересованности субъектов в тех или иных вариантах регулирования экологических отношений применяются такие понятия, как «законные интересы граждан», «заинтересованные граждане», «приоритет охраны жизни и здоровья человека, настоящего и будущего поколений»,

«экологические интересы населения», «общественные интересы», «потребности нынешнего и будущих поколений», «учет мнения населения», «права общественных объединений», «гласность, участие общественных объединений», «учет общественного мнения», «общественные обсуждения», «общественные слушания», «обсуждение граждан и общественных объединений в целях учета их предложений» и т. п. Все эти формы выражения интересов объединяет наличие в них элемента публичности.

Важное место в характеристике публичных экологических интересов принадлежит соотношению их с правом на благоприятную окружающую среду и другими экологическими правами граждан (право на получение полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды, на возмещение вреда, причиненного здоровью неблагоприятным воздействием окружающей среды и др.).

Право на благоприятную окружающую среду – свойство, изначально присущее человеку, одновременно природное (в силу подчиненности с правом на жизнь и невозможности его осуществления вне природных условий) и социально-историческое (в силу опытной обусловленности и управляемости законами общества), оно представляет собой непрерывно реализующуюся правовую возможность пользоваться некоторым социальным благом (благоприятной окружающей средой), и реализация такого рода есть постоянный способ существования данного права, сопровождающий субъекта на протяжении всей его жизни. Публичный экологический интерес может рассматриваться как цель и функция права на благоприятную окружающую среду, а право на благоприятную окружающую среду – как производное от публичного экологического интереса, но вместе с тем и самостоятельная социально-правовая ценность. С другой стороны, публичный (а именно общественный) экологический интерес – это публично-правовое «объединение» субъективных прав граждан на благоприятную окружающую среду, их социально значимая оценка. Следовательно, нарушение данного субъективного права граждан – это и нарушение публичного экологического интереса, и одновременно посягательство на право объективное, на установленный в обществе экологический порядок. Сохранение природной среды входит в содержание защищаемого правом и личного, и общего интереса одновременно. Публичный экологический интерес формирует (должен формировать) цели, принципы и выбор средств правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды и природопользования. Соответственно, выполняет (должен выполнять) роль критерия обоснованности норм и ориентира в формировании государственной экологической политики.

Принятие управленческих решений о любой экологически значимой деятельности должно осуществляться на основе сопоставления различных интересов, исходя из экологически, социально - и экономически значимых последствий. Вместе с тем, допустимой может считаться презумпция приоритетности публичного (государственного или общественного) экологического интереса перед частным не экологическим интересом. При этом приоритет публичного экологического интереса не должен трактоваться и использоваться исключительно в целях, заведомо противных свободе предпринимательской деятельности и правовому режиму частной собственности.

Представления законодателя о существовании и значимости экологических интересов меняются сообразно формированию соответствующего экологического мировоззрения и правосознания. Извлечение на свет каких-либо новых составных частей или граней экологических интересов и создание для них новых нормативных конструкций должно подчиняться не только общеправовым закономерностям, действующим в сфере соотношения права и закона, права и государства, но не в меньшей степени также и экологическим закономерностям.

Актуальность и социальная значимость доктрины публичных экологических интересов объясняется практической востребованностью в законодательном процессе и в правоприменительной деятельности теоретических концепций, исходящих из сочетания перспектив экономического развития с сохранением естественных природных основ жизни и обосновывающих способы правовой гармонизации различных интересов, существующих в сфере охраны окружающей среды и природопользования.

Качественная характеристика интересов как экологических включает в себя также ряд субъективных прав и законных интересов граждан в сфере природопользования, направленных на удовлетворение рекреационных, эстетических и иных личных потребностей.