

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Как и в любой иной области, в регулировании отношений собственности на природные ресурсы, в сфере природопользования, охраны окружающей среды, признания, охраны и защиты экологических прав и законных интересов человека и гражданина Конституция КР играет основополагающую роль. В ней отражены основные положения экологической стратегии государства и главные направления укрепления экологического правопорядка. Конституционные нормы – основа развития и совершенствования всего законодательства, в том числе экологического. В качестве источников экологического права непосредственное и наиболее важное значение имеют следующие конституционные нормы.

Земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса, растительный и животный мир, другие природные ресурсы являются собственностью Кыргызской Республики, используются как основа жизни и деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства (п.5 ст. 4). Эта конституционная норма устанавливает принадлежность природных ресурсов государству – Кыргызской Республике, юридически защищает приоритет экологических интересов народа, а также определяет природные объекты не только как объект использования, но и, прежде всего, как основу его жизнедеятельности. Эта норма новая для нашей Конституции, она принята Законом Кыргызской Республики "О внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики" от 21 октября 1998 года, вследствие референдумам 17 октября 1998 года. Отражает новое отношение общества, государства к проблемам охраны окружающей природной среды, общество меняет потребительское отношение к ней, осознав, что сегодня охрана окружающей среды, природных объектов, составляющих основу жизни и деятельности человека, становится фактором общечеловеческой безопасности.

В продолжение этого положения в Конституции закреплены две нормы. Первая из них (ст.35) закрепляет право каждого человека на благоприятную окружающую природную среду и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью и имуществу действиями в области природопользования. Вторая регламентирует отношения собственности на природные ресурсы (ст.4). Первая касается биологических начал человека, вторая – его материальных основ существования.

В соответствии с п. 5 ст. 4 Конституции Кыргызской Республики земля и другие природные ресурсы также могут находиться в частной, муниципальной и иных формах собственности. Пределы и порядок осуществления собственниками земли и природных ресурсов своих прав и гарантии их защиты определяются законом. Эта норма принята Законом Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 23 октября 2007 года. Новеллой является норма, предусматривающая право частной, муниципальной и иных форм собственности на другие природные ресурсы (кроме земли). Кроме того, положения Конституции Кыргызской Республики конкретизируются в других нормативных правовых актах.

Основной закон Кыргызской Республики обеспечивает расширение прав и свобод граждан КР. В числе других конституционных прав граждан в нем закреплено право на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду. Граждане КР, указано в ст. 35, имеют право на благоприятную для жизни и здоровья окружающую природную среду и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу действиями в области природопользования. Право на благоприятную окружающую среду должно предполагать реальные возможности проживания в здоровой, отвечающей международным и государственным стандартам окружающей природной среде, охрану от последствий неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, чаще всего антропогенного характера, а также участвовать в подготовке, обсуждении и принятии экологически значимых

решений, осуществлять контроль за их реализацией, получать достоверную и своевременную экологическую информацию, право на возмещение экологического ущерба, причиненного здоровью и имуществу экологическими правонарушениями или стихийными бедствиями.

Такое право гарантируется государством путем планирования и нормирования качества окружающей природной среды, мерами по предупреждению и устранению последствий экологически вредной деятельности, возмещением вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате вредного воздействия на природу, привлечением к различным видам ответственности лиц, виновных в нарушении действующего законодательства.

Вместе с тем Конституция Кыргызской Республики не возлагает на граждан обязанность бережного отношения к окружающей природной среде. Она просто не предусмотрена в тексте Конституции.

В конституционных нормах закреплены экологическая функция государства и права Кыргызской Республики. Непосредственно она выражена в статьях о компетенции Правительства КР, Жогорку Кенеша КР и других органов исполнительной власти и местного самоуправления.

В целом нормы, составляющие конституционные основы регулирования отношений по охране окружающей среды, можно разделить на следующие группы:

- общие, имеющие значение не только для регулирования общественных отношений по охране окружающей среды, но и иных общественных отношений;
- закрепляющие экологические права и обязанности граждан, а также иные права, необходимые для реализации экологических прав граждан;
- устанавливающие цели государства и компетенцию высших государственных органов в сфере охраны окружающей среды;
- устанавливающие формы собственности на природные объекты.

Конституционное признание права человека на жизнь в благоприятной окружающей среде как естественного, неотчуждаемого права, принадлежащего к новому поколению прав человека, предполагает следующим шагом его гарантированность и закрепление приемов и способов юридической защиты, адекватных новаторскому смыслу самого этого права. При этом основным принципом деятельности законодателя должно стать следующее: приоритет охраны жизни и здоровья человека, обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха населения.

Актуальность данной проблемы состоит и в том, что в нынешних условиях экологические проблемы приобрели глобальный характер. Кыргызстан относится к странам с наихудшей экологической ситуацией (в стране более 60 хвостохранилищ, более 60% земель сельскохозяйственного назначения подвержены эрозии, выведены из пахотного оборота). Растущее вмешательство человека в окружающую среду вносит подчас такие изменения, которые могут привести к необратимым последствиям в экологическом и биологическом смысле. Человек, будучи частью природы, оказывает на весь окружающий его мир мощное и растущее влияние, результатом чего и является экологический кризис.

Современный экологический кризис может быть определен как нарушение равновесия в экологических системах и в отношениях человеческого общества с природой. Сохранение окружающей среды - это абсолютная жизненная необходимость, как для человека, так и для государства, осуществляющего регулирование в сфере взаимодействия общества и природы в силу места и цели государственной власти в обществе. Поэтому важнейшей задачей сегодняшнего дня является обеспечение экологической безопасности общества, где ведущая роль принадлежит кыргызскому государству, которое через систему образования, средства массовой информации и законодательную базу обязано сформировать своеобразный кодекс "экологического поведения".

Обеспечение экологической безопасности в Кыргызстане возможно путем осуществления со стороны государства системы научно-обоснованных правовых, организационных, экономических, технических, воспитательных и иных мер по охране окружающей среды.

Ныне экологическая безопасность человека выдвигается на первое место. Это обусловлено тем, что усиление антропологического давления на окружающую природную

среду приводит к обострению экологической ситуации. Выражается это в следующем: истощаются запасы природных ресурсов, загрязняется, в целом, как природная, так и окружающая среда, утрачивается естественная связь между человеком и природой, теряются эстетические ценности, ухудшается физическое и нравственное состояние людей, их здоровье. Этим самым нарушаются нормы Конституции КР, закрепляющие не только право на благоприятную окружающую среду, но и право на жизнь, на свободу труда, на отдых и т.д., так как нарушение данного анализируемого права влечет за собой нарушение и ряда других конституционных прав и свобод.

Первым шагом на этом длительном пути является создание национального экологического законодательства, которое должно отражать реальное положение экологических проблем в обществе. Этим объясняется потребность в углубленном исследовании права на благоприятную окружающую среду с позиции конституционного права.

Современное экологическое законодательство в первую очередь должно конкретизировать конституционные положения, содержащие право на благоприятную окружающую среду, указать и детализировать пути и порядок их реализации, систему гарантий, а также способы защиты. Важнейшей составляющей должны быть меры, обеспечивающие научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов общества, удовлетворение его потребностей в окружающей среде с учетом интересов будущих поколений.

В настоящее время в Кыргызстане, в соответствии с международными нормами в области прав человека, действует разветвленная система законодательства, направленная на регулирование и защиту права на благоприятную окружающую среду. В то же время в связи с крайне неблагоприятной экологической обстановкой и недостаточной активностью властей в улучшении этого положения, проблема реализации и гарантированности права на благоприятную окружающую среду становится все более актуальной и для общества, и для отдельного гражданина. Следует отметить, что вопреки всем декларациям о приоритете прав личности в Конституции КР, на практике случаи нарушения прав и свобод человека носят многочисленный характер. И хотя ни одна страна в нынешних условиях не может обеспечить стопроцентных гарантий реализации и защиты права каждого на благоприятную окружающую среду, тем не менее, его конституционное признание должно стимулировать экологическую деятельность государства и его органов. Конструкция конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду может стать в ближайшем будущем мерилем прогрессивности правовой системы Кыргызстана, ее способности реагировать на диалектические изменения, происходящие в важной сфере общественных отношений, складывающихся в ходе взаимодействия человека со средой своего обитания. Поэтому очевидной становится необходимость устранения имеющихся пробелов в действующем законодательстве; приведение его в соответствие с Конституцией КР, международными правовыми актами; разработка и принятие ряда законов, регламентирующих порядок реализации права на благоприятную окружающую среду; установление системы гарантий и их совершенствование.

Необходимо отметить, что на современном этапе развития общества реализация декларированных Конституцией КР и другими нормативно-правовыми актами прав и свобод граждан является актуальной, сложной и остается таковой в настоящее время. Объясняется это тем, что дистанция между закрепляемыми правами и свободами и возможностью ими реально воспользоваться, слишком велика.

Для реализации права на благоприятную окружающую среду необходимо предусмотренное Конституцией КР и законами функционирование всех правоохранительных и государственных систем, а также активность самих граждан и их объединений. Именно государство как носитель политической власти обладает особыми полномочиями, направленными на упорядочение своих отношений с гражданами, на обеспечение прав и интересов личности. Поэтому государство обязано создавать условия для его реализации, а именно: указать конкретные юридические средства, а также механизм реализации данного права. В противном случае осложняется его практическая реализация.

Вышеизложенные обстоятельства свидетельствуют об актуальности проблем реализации и гарантий конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду.

Конституционное право каждого на благоприятную окружающую среду является фундаментальным, затрагивающим основы жизнедеятельности во всех сферах, которое способствует поддержанию нормальных экологических, экономических, социальных и эстетических условий жизни человека и общества, в целом.

Право на благоприятную окружающую среду относится к правам «третьего поколения», является позитивным, реализация которого возлагает на государство обязанность гарантировать и содействовать его практическому осуществлению. В связи с этим обосновывается положение о том, что государство на законодательном уровне в целях реализации ст.35 Конституции КР должно взять на себя обязательство обеспечения и создания экологически безопасной для жизни окружающей среды в интересах нынешних и будущих поколений.

Конституционное право на благоприятную окружающую среду является субъективным правом, реализуемым в рамках конкретных особых правоотношений, возникающих на основе прямого действия конституционных норм, где одной из сторон выступает само государство.

Реализация права на благоприятную окружающую среду является сложным процессом, эффективность которого зависит не только от правовой регламентации, но и от уровня правового сознания и правовой культуры субъектов правореализации, включая совершенство текущего законодательства, состояние правоприменительной практики в области прав человека, эколого-правовое образование и воспитание.

Право на благоприятную для жизни и здоровья окружающую природную среду неразрывно связано с правом на экологическую информацию, реализация которого требует необходимость для законодателя предусмотреть обязательность предоставления достоверной, полной и своевременной экологической ее информации пользователям экологической информации в случае их обращения к соответствующим органам и должностным лицам.

В контексте права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды нуждается в толковании понятие “достоверная информация”. Достоверной является заведомо неискаженная информация об окружающей среде, которой располагают специально уполномоченные государственные органы в области охраны окружающей среды. Экологическая информация - это сведения о состоянии, загрязнении и оздоровлении окружающей среды, о финансировании, о расходовании средств на мероприятия по охране и оздоровлению окружающей среды, воздействиях на окружающую среду, нормировании ее качества, об экологических требованиях к хозяйственной и иной деятельности.

Уровень достоверности информации зависит, в частности, от уровня развития экологической науки и техники в сфере мониторинга и контроля и имеет тенденцию к возрастанию. При оценке достоверности информации могут учитываться реальные технические и иные возможности соответствующих государственных органов получить более достоверную информацию о состоянии окружающей среды. Хотя в Законе КР “Об охране окружающей среды”, среди большого круга прав и обязанностей граждан в области охраны окружающей среды, провозглашено и право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды (ст. 46), в Конституции КР такое право отсутствует.

Надо отметить, что такое положение неправомерно, ибо право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды является одним из узловых моментов в экологическом праве, и поэтому право человека и гражданина на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды должно быть возведено в ранг конституционных. Экологическая информация рассматривается как способ реализации права на благоприятную окружающую среду. Тем более что право на благоприятную окружающую среду, на достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу человека и гражданина экологическим правонарушением, в своем содержании представляет единство следующих возможностей:

а) определить вид (и объем) возможного поведения самого обладателя субъективного права;

б) требовать соответствующего поведения (совершения определенных действий или, наоборот, воздержания от них) от других лиц (обязательного субъекта);

в) прибегнуть в необходимых случаях к содействию соответствующих государственных органов для реализации второй возможности.

Экологические права граждан не всегда требуют определенных действий со стороны самих граждан. Этим правам корреспондирует закрепленная в Конституции КР обязанность государства соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина.

(Более расширенно право на достоверную экологическую информацию предусматривает Проект ЭК: процедуру доступа к информации, расширенный перечень способов доступа, защиту права на доступ к экологической информации (обжалование действий поставщиков экоинформации). Положения Кодекса приведены в соответствии с Орхусской конвенцией (Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процесс принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды).

Конституционное право на возмещение ущерба, причиненного здоровью и имуществу граждан экологическим правонарушением, является самым нарушаемым на практике, т.к. существуют объективные проблемы, связанные с оценкой экологического ущерба, с невозможностью выплаты компенсационных сумм, отсутствием правового механизма выявления виновных в причинении экологического ущерба, и, следовательно, принуждению к его возмещению. В связи с изложенным, приводятся новые аргументы в пользу принятия специального закона, а также установления обязательного экологического страхования в качестве важнейшей гарантии возмещения экологического вреда.

Общественные объединения являются эффективным рычагом в механизме реализации права на благоприятную окружающую среду. Их деятельность должна опираться на государственную поддержку, так как эта реальная сила, способная влиять на решение многих социальных и экономических проблем. Поддерживается создание региональных общественных объединений в целях более эффективного и оперативного решения локальных экологических проблем, проведения различных мер по улучшению состояния окружающей среды, выносятся рекомендации по улучшению их деятельности.

В механизме реализации конституционного права на благоприятную окружающую среду важное место занимают юридические гарантии, среди которых особое значение имеют конституционные. Их основная цель - это претворение в жизнь конституционных прав и свобод, их охрана и защита. Судебная защита прав и свобод - это институт права, который в современных условиях приобретает особую актуальность. Необходимы меры по совершенствованию судебной защиты экологических прав граждан.

Право на благоприятную окружающую среду, как и право на жизнь, обуславливает существование отдельного человека и общества, это - одно из фундаментальных и всеобъемлющих субъективных прав человека и гражданина, затрагивающее основы его жизнедеятельности, связанные с поддержанием экологических, экономических условий его жизни. В целях наиболее эффективной реализации права на благоприятную окружающую среду рекомендуется изложить статью 35 Конституции КР в следующей редакции: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду. Государство гарантирует каждому право на достоверную информацию о состоянии окружающей его среды и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением».