

В связи с этим было бы целесообразно расширить понятие окружающей среды как в национальном, так и международном экологическом праве, включив в него в качестве объекта охраны «околоземное космическое пространство». В контексте концепции «управления космическим движением» следовало бы в международном космическом праве закрепить обязанность запускающих субъектов по выведению «космического мусора» на так называемую «отлетную орбиту захоронения» (200-300 км над геостационарной орбитой).

В более широком плане имеется потребность в принятии международного документа (конвенции или соглашения) о предотвращении потенциально вредных для космоса и земной окружающей среды последствий космической деятельности. Эти же вопросы могут найти отражение и в Экологической конституции Земли, концепция которой сейчас разрабатывается украинскими учеными – юристами и экологами.

С.А. Балащенко^{*}, Е.В. Лаевская^{}**

СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ПРАВА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

В настоящее время становится все более очевидным, что глобальная проблема охраны окружающей среды от загрязнения и деградации, проблема выживания человека не могут быть успешно решены посредством деятельности только государственных институтов. В качестве одного из центральных принципов мирового устойчивого развития рассматривается

^{*} Доктор юридических наук, профессор, Белорусский госуниверситет, г. Минск.

^{**} Кандидат юридических наук, Белорусский госуниверситет.

частная инициатива в защите права на благоприятную окружающую среду¹.

В документах международных влиятельных форумов, в частности Международной конференции ООН по окружающей среде и устойчивому развитию (Рио-де-Жанейро, 1992), в Стокгольмской декларации, принятой на конференции ООН в 1972 г., право человека на здоровую и благоприятную жизнь в окружающей природной среде провозглашено в числе важнейших гуманитарных прав человека².

В современном международном праве можно выделить устойчивую тенденцию не только собственно признания и закрепления права граждан на благоприятную окружающую среду в качестве важнейшего естественного права человека, но и стремление выработать эффективные правовые механизмы защиты этого права.

Ярким подтверждением этому является Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, подписанная 25 июня 1998 г. министрами 36 стран - членов Европейской экономической комиссии ООН в датском городе Орхус (далее - Орхусская конвенция) (Нью-Йорк. 1998. 35 с.). Орхусская конвенция была утверждена Указом Президента Республики Беларусь 14 декабря 1999 г.³, 30 октября 2001 г., после того, как конвенцию ратифицировали 16 государств, она вступила в силу.

¹ Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию, 14 июля 1992г. // Действующее международное право: В 3т./ Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М.: Изд-во Моск. независимого ин-та междунар. права, 1997. Т.3. С. 721-723.

² Там же. С. 682-687.

³ Об утверждении Конвенции о доступе к информации, участии общественности и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды: Указ Президента Республики Беларусь от 14 декабря 1999 г. №726 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. №1. 1/837.

Структуру Конвенции определяют три основных элемента. Так, в соответствии с п. 9 ст. 3 «в рамках соответствующих положений настоящей Конвенции общественность обладает доступом к информации, располагает возможностью участвовать в процессе принятия решений и имеет доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, без дискриминации по признаку гражданства национальной принадлежности или местожительства...». Все три элемента необходимы для реализации права на благоприятную окружающую среду, однако особое значение, с точки зрения защиты прав гражданина, приобретает провозглашение принципа доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

В Орхусской конвенции этому принципу непосредственно посвящена ст. 9, в соответствии с которой «любое лицо должно иметь возможность использовать административные и судебные процедуры в случае нарушения экологических прав, а также иметь возможность в судебном порядке оспаривать действия или бездействие государственных органов или должностных лиц, которые нарушают положения законодательства, относящиеся к окружающей среде».

Нельзя согласиться с утверждением того, что понятие «доступ к правосудию» является новым для правовой системы Республики Беларусь⁴. Принцип доступа к правосудию реализован в международных документах, которые имеют обязательную силу для Беларуси⁵, а также в Конституции Республики Беларусь через определение права на судебную защиту: каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки. В целях

⁴ Макарова Т.И. Конституционные основы права на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды// Веснік Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь. 2005. №4. С. 96.

⁵ О присоединении Республики Беларусь к Конвенции о международном доступе к правосудию: Указ Президента Республики Беларусь от 29 октября 1997 г. №553// Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Республики Беларусь. 1997. №31. Ст. 987.

защиты прав и свобод, чести и достоинства граждане в соответствии с законом вправе взыскать в судебном порядке как имущественный вред, так и материальное возмещение морального вреда (ст. 60)⁶.

Причем Конституцией Республики Беларусь закреплена в более широком плане, нежели Европейской Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, право на справедливое судебное разбирательство. Если в ст. 6 Европейской конвенции речь идет о таком праве человека на судебное разбирательство «при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему», то в ст. 60 Конституции Республики Беларусь речь идет о праве каждого на защиту в судебном порядке всех прав и свобод (включая экономические, социальные и культурные).

Вместе с тем в связи с утверждением Указом Президента Республики Беларусь Орхусской конвенции особое значение приобретает возможность реализации права гражданина на доступ к правосудию в целях защиты права на благоприятную окружающую среду, одного из важнейших конституционных прав гражданина (ст. 46 Конституции Республики Беларусь).

В юридической научной литературе право на благоприятную окружающую среду рассматривается как личное неимущественное право, а благоприятная окружающая среда - как нематериальное благо. Такому пониманию сущности права на благоприятную окружающую среду в немалой степени способствовали соответствующие тенденции в развитии законодательства. Так, в Законе от 26 ноября 1992 г. «Об охране окружающей среды» обеспечение права граждан на благоприятную для труда и отдыха окружающую среду было закреплено в качестве одного из основных принципов охраны окружающей среды. Позднее указанное право гражданина в качестве одного из важнейших было отражено в Конституции Республики Беларусь (ст. 46), а также названо в числе основных принципов Концепции государ-

⁶ Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г., с изм. и доп. от 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г.// Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. №1. 1/0; 2004. №133. 1/6032.

ственной политики Республики Беларусь в области охраны природы, утвержденной Постановлением Верховного Совета Республики Беларусь от 6 сентября 1995 г.

В ст. 4 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2002 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь “Об охране окружающей среды”» в качестве основного принципа охраны окружающей среды провозглашен принцип приоритета охраны жизни и здоровья граждан, обеспечения права на благоприятную окружающую среду. Данным нормативным правовым актом в ст. 14 определено, что «право на благоприятную окружающую среду принадлежит гражданину от рождения и подлежит защите как личное неимущественное право, не связанное с имущественным, в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь».

Субъективное право на благоприятную окружающую среду выражается в возможности физического лица существовать в благоприятной окружающей среде, осуществлять право на благоприятную окружающую среду своими собственными действиями, требовать от обязанных лиц соблюдения норм права, обеспечивающих поддержание окружающей среды в благоприятном для управомоченного лица состоянии, обратиться к соответствующим государственным органам за защитой права в случае его нарушения либо угрозы нарушения.

Общепризнанным в литературе является положение о том, что, признавая за гражданином субъективное право, законодательство предоставляет управомоченному лицу и право на защиту, в том числе в судебном порядке. Субъективное право, не обеспеченное от нарушения необходимыми средствами защиты, является лишь «декларативным правом». В этом случае, хотя оно и провозглашено в законе, но, не будучи обеспечено государственными правоохранительными мерами, оно может быть рассчитано лишь на добровольное уважение его со стороны неуправомоченных членов общества и приобретает в силу этого лишь характер морально обеспеченного права, покоящегося лишь на сознательности членов общества и авторитете государственной власти.

Очевидно, что возможность использования судебной защиты права на благоприятную окружающую среду зависит от закрепления в объективном праве четких критериев, позволяющих управомоченному лицу давать оценку окружающей среде как благоприятной и требовать от других лиц исполнения обязанностей поддержания среды в благоприятном состоянии посредством соблюдения законодательства. В свою очередь, выявить критерии оценки окружающей среды как благоприятной возможно только на основе положений законодательства об охране окружающей среды.

В литературе подчеркивается, что благоприятная окружающая среда – в первую очередь безопасная для здоровья с точки зрения ее нормативных характеристик и стандартов⁷. Наряду с этим выделяют комплекс правовых критериев для определения состояния окружающей среды как благоприятной для человека: во-первых, критерий незагрязненности окружающей среды – соответствие состояния среды установленным в законодательстве об охране окружающей среды требованиям, нормативам, стандартам качества окружающей среды; во-вторых, критерий неистощимости окружающей среды – соответствие состояния среды установленным в законодательстве об охране окружающей среды нормативам ресурсоемкости; в-третьих, критерий удовлетворения эстетических потребностей человека и сохранения видового разнообразия⁸.

На этой основе М.М. Бринчук делает справедливый вывод о том, что «окружающая среда является благоприятной, если ее состояние соответствует установленным в законодательстве критериям, стандартам, нормативам, касающимся ее чистоты (незагрязненности), ресурсоемкости (неистощимости), экологической устойчивости, видового разнообразия и эстетического богатства». Данные критерии, стандарты, нормативы закрепле-

⁷ Васильева М.И. Проблемы защиты общественного интереса в экологическом праве //Гос-во и право. 1999. №8. С. 51.

⁸ См., напр.: Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии. Киев, 1989. С.22; Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды). М., 1998. С. 142, 143.

ны в законодательстве об охране окружающей среды, поэтому нарушение императивных требований законодательства об охране окружающей среды является основанием для судебной защиты права на благоприятную окружающую среду.

Полагаем, что данный доктринальный подход следует использовать в судебной практике при рассмотрении исковых заявлений и жалоб в защиту права на благоприятную окружающую среду. Подобные дела единичны в судах Республики Беларусь в настоящее время, однако существующая весьма активная практика судов Российской Федерации и Украины по рассмотрению так называемых экологических дел по инициативе граждан убедительно свидетельствует о формировании устойчивой тенденции, которая, безусловно, окажет влияние и на состояние дел в этом вопросе в Беларуси.

Анализ законодательства Республики Беларусь позволяет сделать вывод, что судебная защита права на благоприятную окружающую среду может посредством предъявления иска в защиту этого права и иных обеспечивающих его прав: права на получение экологической информации, на возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью в результате нарушения экологического законодательства, на прекращение экологически опасной деятельности и производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений, посредством обжалования в судебном порядке действий (бездействия) государственных органов и должностных лиц, нарушающих право на благоприятную окружающую среду.

Исходя из сущности права на благоприятную окружающую среду как личного неимущественного права и положений ст. 11 Гражданского кодекса Республики Беларусь в случае судебной защиты данного права могут быть использованы, в частности, следующие способы защиты: признание права восстановления положения, существовавшего до нарушения права, пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, признание факта несоответствия законодательству действий (бездействия) государственных органов и должностных лиц, признание недействительным акта

государственного органа или органа местного управления и самоуправления, присуждение к исполнению обязанностей, возмещение убытков, компенсация морального вреда.

Таким образом, мы можем констатировать, что законодательство Республики Беларусь предоставляет широкие возможности гражданину в области судебной защиты права на благоприятную окружающую среду посредством закрепления внушительного перечня форм и способов защиты. Вместе с тем, как показывает практика, в ряде случаев представляется проблематичным реализовать это право.

Статьей 122 Конституции Республики Беларусь закреплено, что решения исполнительных органов, ограничивающие или нарушающие права, свободы и законные интересы граждан могут быть обжалованы в судебном порядке; Законом Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» право граждан на благоприятную окружающую среду обеспечивается обжалованием решений и действий (бездействия) государственных органов, организаций и должностных лиц, нарушающих данное право (ст. 13), а в соответствии со ст. 353 ГПК Республики Беларусь гражданин вправе обратиться в суд с жалобой, если считает, что неправомерными действиями (бездействием) государственных органов, иных юридических лиц, а также организаций, не являющихся юридическими лицами, и должностных лиц ущемлены его права, кроме случаев, когда для разрешения отдельных жалоб установлен иной, несудебный, порядок обжалования.

Таким образом, мы можем констатировать, что законодательство Республики Беларусь предоставляет широкие возможности гражданину в области судебной защиты права на благоприятную окружающую среду посредством закрепления внушительного перечня форм и способов защиты. Вместе с тем, как показывает практика, в ряде случаев представляется проблематичным реализовать это право.

Большое значение для правоприменительных органов имеет постановление Пленума Верховного Суда от 17 декабря 2002 г. № 10 «О применении судами процессуального законодательства, регулирующего особенности рассмотрения жалоб на

ущемляющие права граждан действия (бездействие) государственных органов, юридических лиц, иных организаций и должностных лиц». В нем закреплено положение о том, что «к субъектам, действия (бездействие) которых могут быть обжалованы в суд, относятся республиканские органы государственного управления (Совет Министров Республики Беларусь, министерства, государственные комитеты, комитеты при Совете Министров), местные исполнительные и распорядительные органы, их управления, отделы, создаваемые этими органами комиссии и другие органы местного управления, образуемые в установленном порядке для осуществления исполнительской и распорядительской деятельности, государственные органы, не относящиеся к республиканским органам государственного управления (например, Комитет государственного контроля и его территориальные органы), коллегиальные органы юридических лиц, а также иные организации, независимо от того, являются ли они юридическими лицами».

Содержание этого постановления созвучно с положениями ст. 9 Орхусской конвенции, в соответствии с которой общественности должен быть обеспечен доступ к судебным процедурам для оспаривания действий или бездействия государственных органов, которые нарушают положения национального законодательства, относящиеся к окружающей среде.

S. Balashenko, E. Laevskaya *

JUDICIAL REMEDY OF THE RIGHT TO HEALTHY ENVIRONMENT

Human right to friendly environment has been proclaimed as one of the main priorities in many documents adopted by Interna-

* Belarus state University.

tional conferences and forums (Rio conference 1992, Stockholm declaration, 1972 and others).

A good example of it is the Convention "On the Access to Information" signed by the ministers of 36 countries-member states of the European economical Commission of UN in Orhus (Denmark, 1998). It has been ratified by 16 states and was later approved by the Decree of the Belarus President (December 1999). It came into force in 2001.

This Convention provides for public participation in the process of decision-making and access to justice on environmental issues.

Belarus Constitution establishes the right to fair treatment in broader sense that it is done in the European Convention on the protection of human rights and freedoms. If article 6. of the European Convention proclaims the right of a person to such a trial while defining his civil rights and duties or considering any criminal charge, the article 60 of the Belarus Constitution specifies the right of each person to a defense in a trial of all rights and freedoms including economical, social and cultural.

Article 4. of the Act "On introducing changes and additions into the Law "On Environmental protection"(2002) declares the principle of environmental protection as the main priority for the health and life protection, friendly environment.

This legal norm in article 14. has defined the right to a friendly environment as a natural right of a person which is subject to the protection like his property rights.

The analysis of the Belarus legislature shows that the judicial remedy of a right to a healthy environment can be provided through suing and appealing procedures.

Belarus Constitution in article 122. establishes that the decisions taken by the administrative bodies limiting or infringing rights, freedoms and legal interests of citizens can be appealed in courts.