**Права граждан в области охраны окружающей среды**

В соответствии с действующим законодательством РФ граждане имеют права как в рамках природоохранительного, так и в рамках природоресурсного законодательства, что является составными частями экологического права. Права граждан в рамках природоресурсного законодательства сводятся к правам конкретных собственников пользователей, владельцев природных ресурсов. Отдельно можно выделить права граждан в рамках природоохранительного законодательства в целом.

Комплексным нормативным документом в области охраны окружающей среды является Федеральный закон «Об охране окружающей среды», в котором определено, что 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 (п. 1 ст. 11).

Поскольку речь идет о правах человека и гражданина, нельзя не учитывать нормы Конституции РФ, согласно которой (ст. 2) человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства.

Глава 2 Конституции РФ полностью посвящена правам и свободам человека и гражданина, среди которых к правам человека (гражданина) в области экологического законодательства относятся:

-  право на благоприятную окружающую среду (ст. 42);

-  право на достоверную информацию о ее состоянии (ст. 42);

-  право на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42);

-  право иметь в частной собственности землю; владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц (ст. 36).

Сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом (ст. 41).

Основные права человека и гражданина, установленные в Конституции РФ, неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения; осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (ст. 17).

Немаловажную роль в развитии экологических прав граждан играют нормы международного права. В соответствии с той же ст. 17 в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ.

Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию от 14 июня 1992 г. провозгласила, что люди имеют право жить в добром здравии и плодотворно трудиться в гармонии с природой (Принцип 1); экологические вопросы рассматриваются наиболее эффективным образом при участии всех заинтересованных граждан на соответствующем уровне. На национальном уровне каждый человек имеет соответствующий доступ к информации, касающейся окружающей среды, которая имеется в распоряжении государственных органов, включая информацию об опасных материалах и деятельности в их общинах, и возможность участвовать в процессах принятия решений. Государства развивают и поощряют информированность и участие населения путем широкого представления информации. Обеспечивается эффективный доступ к судебным и административным разбирательствам, включая возмещение и средства судебной защиты (Принцип 10).

Право на жизнь в целом тоже можно рассматривать как естественное экологическое право граждан.

Права граждан в Российской Федерации в рамках норм природоохранительного законодательства содержатся в п. 2 ст. 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды». Но перечень данного пункта исчерпывающим не является.

Среди имеющихся прав согласно ст. 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды» можно выделить следующие основные группы прав:

1)  общественные права граждан в области охраны окружающей среды;

2)  информативные права граждан в области охраны окружающей среды;

3)  права по защите прав граждан в области охраны окружающей среды.

Так, согласно п. 2 указанной статьи граждане имеют право:

-  создавать общественные объединения, фонды и иные некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды. Перечень прав самих общественных объединений, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды, предусмотрен ст. 12 Федерального закона «Об охране окружающей среды»;

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

-  принимать участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании, сборе подписей под петициями, референдумах по вопросам охраны окружающей среды и в иных не противоречащих законодательству Российской Федерации акциях;

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

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

-  обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, 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.

В свое время был подготовлен проект закона о гарантиях прав граждан на экологическую информацию, но до сих пор данный законопроект не принят. Право граждан на информацию о состоянии окружающей среды, закрепленное Конституцией РФ, дает возможность реализовывать иные права в области охраны окружающей среды самими же гражданами, в том числе возможность возмещения ущерба, причиненного здоровью экологическим правонарушением. Причем как таковой обязанности граждан обоснования запрашиваемой экологической информации законодателем не предусматривается. Экологическая информация не относится к информации с ограниченным доступом и информации, подлежащей засекречиванию (Федеральные законы «Об информации, информатизации и защите информации», «О государственной тайне»).

Право требовать соответствующую экологическую информацию гражданами предусматривается в Федеральных законах «Об экологической экспертизе», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

Во исполнение Федерального закона «О защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» Правительством РФ было принято Постановление от 24 марта 1997 г. № 334 «О порядке сбора и обмена в Российской Федерации информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Согласно утвержденному Порядку информация должна содержать сведения о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера и их последствиях, о радиационной, химической, медико-биологической, взрывной, пожарной и экологической безопасности на соответствующих территориях, а также сведения о деятельности предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности (далее - организации), органов местного самоуправления, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти в этой области.

Сбор и обмен информацией осуществляются организациями, органами местного самоуправления, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти в целях принятия мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее - чрезвычайные ситуации), а также своевременного оповещения населения о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях.

Органы местного самоуправления и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляют сбор и обмен информацией, как правило, через постоянно действующие органы управления, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Организации представляют информацию в орган местного самоуправления, а также в федеральный орган исполнительной власти, к сфере деятельности которого относится организация.

Органы местного самоуправления осуществляют сбор, обработку и обмен информацией на соответствующих территориях и представляют информацию в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляют сбор, обработку и обмен информацией на соответствующих территориях и представляют информацию в Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Федеральные органы исполнительной власти осуществляют сбор, обработку и обмен информацией в своей сфере деятельности и представляют информацию в Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Кроме того, федеральные органы исполнительной власти, которые осуществляют наблюдение и контроль за состоянием окружающей природной среды, обстановкой на потенциально опасных объектах и прилегающих к ним территориях, доводят информацию о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях до органов местного самоуправления и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий:

-  координирует работу по сбору и обмену информацией;

-  осуществляет сбор и обработку информации, представляемой федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

-  представляет в Правительство Российской Федерации информацию о трансграничных, федеральных, региональных и территориальных чрезвычайных ситуациях и принимаемых мерах по их ликвидации, а также ежегодный государственный доклад о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

-  ведет учет чрезвычайных ситуаций.

Прямым источником получения экологической информации являются ежегодные государственные доклады о состоянии природных ресурсов и об охране окружающей среды.

Так, в Республике Татарстан Кабинетом министров с целью обеспечения населения и государственных органов управления республики полной достоверной информацией о состоянии окружающей среды и мерах по ее охране было принято Постановление от 24 февраля 1994 г. № 73 «О подготовке ежегодного государственного доклада о состоянии окружающей природной среды».

Этот государственный доклад является официальным документом, подготавливаемым в целях обеспечения государственных органов управления и населения Республики Татарстан объективной систематизированной аналитической информацией о качестве окружающей природной среды, состоянии природных ресурсов и тенденциях их изменения под влиянием хозяйственной деятельности; он содержит сведения об осуществляемых на территории Республики Татарстан правовых, организационных, технических и экономических мерах по охране природы, сбережению и восстановлению природных ресурсов.

Доклад призван служить основой для уточнения приоритетных областей и направлений природоохранной деятельности, а также программ, направленных на улучшение экологической обстановки в Республике Татарстан.

Доклад содержит результаты анализа качества природной среды, состояния природных ресурсов и крупных экологических систем, охраняемых природных территорий, тенденций их изменения под влиянием хозяйственной деятельности, техногенных аварий и природных катастроф, а также оценки остроты региональных и межгосударственных экологических проблем, мер государственного регулирования природопользования и охраны окружающей среды и их эффективности в условиях перехода к рыночной форме ведения хозяйства, состояния мониторинга окружающей среды, строительства и эксплуатации очистных сооружений и установок, уровня научно-технических разработок в области охраны окружающей среды, экологического образования, информационно-просветительской деятельности и общественного экологического движения, эффективности международного сотрудничества.

Доклад должен содержать рекомендации по осуществлению вытекающих из анализа организационных, правовых и экономических мер по охране окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

В докладе используются официальные данные государственной статистики и отчетности кадастров природных сред, мониторинга, других материалов.

Подготовку вышеуказанного государственного доклада осуществляет Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан с участием соответствующих государственных органов, а утверждение его осуществляется Кабинетом министров Республики Татарстан. Так, Кабинетом министров был утвержден Государственный доклад «О состоянии природных ресурсов и об охране окружающей среды Республики Татарстан в 2002 году» Постановлением от 5 июня 2003 г. № 299.

За непредоставление гражданину соответствующей информации в Кодексе РФ об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность в ст. 5.39 (отказ в предоставлении гражданину информации), согласно которой неправомерный отказ в предоставлении гражданину собранных в установленном порядке документов, материалов, непосредственно затрагивающих права и свободы гражданина, либо несвоевременное предоставление таких документов и материалов, непредоставление иной информации в случаях, предусмотренных законом, либо предоставление гражданину неполной или заведомо неверной информации влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда.

"Иной информацией" в данном случае может быть экологическая информация.

Протоколы об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена ст. 5.39 КоАП РФ, в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ составляют должностные лица органов внутренних дел.

Дела по данному составу рассматриваются мировыми судьями (ст. 23.1 КоАП РФ).

Реализация права граждан на предъявление в суд исков о возмещении вреда окружающей среде осуществляется в порядке ст. 79 Федерального закона "Об охране окружающей среды". Согласно данной статье вред, причиненный здоровью и имуществу граждан негативным воздействием окружающей среды в результате хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, подлежит возмещению в полном объеме. Определение объема и размера возмещения вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется в соответствии с законодательством.

В Российской Федерации судебной практики по подобного рода делам очень мало, если не сказать, что она отсутствует вовсе. Хотя оснований для предъявления подобных исков достаточно.

Без надлежащего экологического образования граждан реализация данного права не будет иметь широкого распространения. Кроме того, возникает масса вопросов, к кому предъявлять исковые требования и из каких источников будут оплачены суммы выплачиваемых ущербов; будут ли это хозяйствующие субъекты, реально причинившие вред как окружающей среде, так и гражданам, либо соответствующие государственные органы, в обязанности которых входят как устранение последствий причиненного окружающей среде вреда, приостановка соответствующей хозяйственной деятельности, негативно влияющей на экологическую обстановку, так и привлечение виновных лиц к ответственности.

Кроме того, определение объема и размера вреда также задача не из простых, тем более если учесть отсутствие соответствующих методик по определению объема и размера вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды.

Совершенно справедливо отмечено в Указе Президента РФ от 4 февраля 1994 г. № 236 «О государственной стратегии РФ по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития», что необходимо предусмотреть основные направления деятельности, а именно:

-  создание для людей здоровой среды обитания в городских и сельских поселениях;

-  развитие системы природных комплексов рекреационного и курортно-оздоровительного назначения;

-  улучшение качества продуктов питания;

-  обеспечение населения качественной питьевой водой;

-  предотвращение загрязнения атмосферного воздуха и водных объектов;

-  обеспечение радиационной безопасности населения;

-  предупреждение и уменьшение опасного воздействия природных явлений, техногенных аварий и катастроф;

-  экологическое воспитание и образование населения;

-  выведение из кризисной экологической ситуации ряда крупных городов и промышленных центров;

-  преодоление последствий радиоактивного загрязнения территорий и др.

Эта деятельность должна осуществляться в целях как реализации конституционных прав граждан на жизнь в благоприятной окружающей среде, так и в целях преодоления обострившихся противоречий между развитием производительных сил и сохранением экологического равновесия в регионах с неблагополучной окружающей средой, а также обеспечения естественного развития экосистем, сохранения и восстановления уникальных природных комплексов и ландшафтов.

Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, утвержденная резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи ООН от 8 сентября 2000 г., определила: «Мы не должны жалеть усилий в деле избавления всего человечества, и прежде всего наших детей и внуков, от угрозы проживания на планете, которая будет безнадежно испорчена деятельностью человека и ресурсов которой более не будет хватать для удовлетворения их потребностей».