

И. А. Соболев¹

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА В РОССИИ: ИСТОРИЧЕСКАЯ ЭВОЛЮЦИЯ И ОТРАЖЕНИЕ В МОДЕЛЬНОМ ЭКОЛОГИЧЕСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ СНГ

Под правовой культурой обычно понимается часть человеческой культуры, совокупность норм, ценностей, юридических институтов, процессов и форм, выполняющих функцию социальной и правовой ориентации людей в конкретном обществе (цивилизации)². Такое широкое определение применительно к экологической правовой культуре (ЭПК) позволяет считать его справедливым не только в отношении ЭПК личности (как знание, понимание и сознательное выполнение требований экологического права в жизнедеятельности человека), но и в отношении ЭПК общества (как системы ценностей, накопленных правовой историей народа, — памятников права и действующих экологических актов, произведений юридической мысли и юридической практики).

ЭПК возникает и развивается в специфической области — сфере взаимосвязей общества и природы. В каждой стране, даже отдельных ее частях данное явление имеет большие или меньшие особенности. Это обусловлено тем, что природная среда в конкретной местности уникальна, а исторический процесс обитания людей в ней, освоения ее естественных ресурсов, охраны экосистем в целом, отдельных их компонентов, обеспечения экологической безопасности и правовое регулирование возникающих в ходе этой деятельности общественных отношений, при всех общих закономерностях развития человеческой цивилизации, протекает своеобразно. Вместе с тем надо отметить, что природный фактор является не единственным и даже далеко не главным среди иных взаимосвязанных факторов (исторических, социальных, политических, экономических, культурологических, этнопсихологических и др.), которые формируют особенные черты ЭПК каждой страны.

В России развитие ЭПК как части правовой культуры общества и социальной культуры в целом происходило на протяжении многих столетий и имело определенную специфику. Так, значительный отпечаток на него наложило своеобразие природопользования от глубокой древности до появления промышленного производства — оно осуществлялось в условиях низкой плотности населения и огромных масштабов природных ресурсов, доступных для освоения. Такое положение способствовало форми-

рованию у наших предков представлений о неисчерпаемости естественных богатств и необязательности их рациональной эксплуатации.

Подобное отношение к среде обитания было неприемлемо в густонаселенных странах Западной Европы, Азии, в Египте, где крестьяне из поколения в поколение стремились рачительно использовать и улучшать то немалое, что доставалось им от природы. Другим фактором, не способствующим бережному отношению к естественным богатствам в нашей стране, являлось преобладание на протяжении долгого времени государственной и общинной собственности на природные ресурсы. Это создавало впечатление их «ничейности», то есть доступности произвольной эксплуатации.

Вместе с тем интересы общества, здравый смысл требовали рационального потребления природных ресурсов, их воспроизводства, проведения мер по охране окружающей среды. В древности Российское государство осуществляло правовое воздействие на отношения в сфере контактов общества и природы совместно с другими влиятельными социальными институтами — общиной-вервью и церковью, что оказывало положительное влияние на формирование ЭПК. Если древний человек, поклоняясь языческим богам, проявлял уважительное отношение к элементам ландшафта, опасаясь поплатиться за нанесение ущерба природе, то позднее служители православной церкви и иных конфессий, опираясь на народные традиции, призывали к бережному использованию природных объектов, заботе о диких животных, соблюдению определенных правил поведения в лесу, на водоемах и т. д.

В последующем, особенно с середины XIX века, все более важное воздействие на деятельность государства в области экологии стала оказывать общественность. Заметно возросший уровень ЭПК получил отражение в активизации ее деятельности по развитию правовых идей, стимулированию и поддержке законотворческого процесса. Общественные, выборные организации все в большей степени брали на себя ряд функций по осуществлению контроля за выполнением требований природоохранного законодательства, принятия решений об ограничении права природопользования нарушителями.

На протяжении всего времени существования советской власти государство стремилось использовать деятельность общественности, прежде всего с целью освоения природных ресурсов, что несколько односторонне формировало ЭПК. Об этом в одном из изданий говорилось: «не жалость к травкам, кустикам и деревьям, а сознание ценности и полезности зеленой растительности нужно внедрять в сознание взрослого и подрастающего поколения трудящихся Советского Союза»³. Следует отметить, что вторая половина 1980-х и начало 1990-х годов, когда произошло

¹ Профессор кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России, доктор юридических наук, заслуженный работник высшей школы РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ. Автор более 200 научных публикаций, в т. ч. книг: «Право. Экология. Урбанизация», «Основы антропо-экологии», «Общество и природа в дореволюционной России: правовой анализ», «Эколого-экономическое обоснование сбалансированных форм регионального развития в системе «общество—природа» (цели, задачи, решения)», «Концепция и проект Федерального закона «Об охране Ладожского озера»» и др.

² Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю. Юридическая энциклопедия / под ред. М. Ю. Тихомирова. 5-е изд., доп. и перераб. М., 2001. С. 670.

³ Смолин П. Подготовка ко «Дню леса». М., 1927. С. 11.

обострение экологического кризиса в стране, отличались наибольшим за всю историю России интересом населения к проблеме охраны окружающей среды и стремлением повысить уровень ЭПК.

Своеобразие ЭПК в России нашло отражение в процессе развития экологического законодательства. У истоков правотворческой деятельности Российского государства лежат экологизированные правовые нормы, содержащиеся в таких комбинированных источниках, как «Русская Правда» (сложившиеся под влиянием норм византийского права), Новгородская и Псковская судные грамоты. В последующем появилось множество специальных законов, охватывающих практически весь спектр отношений, возникавших по поводу взаимоотношений общества и природы. В конце XVII века проблемам природоохраны были посвящены десятки актов.

В эпоху абсолютизма активно осуществлялась попытка упорядочения законотворчества в данной сфере на основе внедрения многих принципов романо-германского права. За полтора столетия, начиная со времени царствования Петра I и кончая смертью Николая I, в нашей стране было принято более полутысячи нормативных правовых актов природоохранной направленности¹. Во второй половине XIX — начале XX века наметилась тенденция кодификации экологического законодательства. Принимаются многочисленные законы об охране и использовании лесов (1883–1913), недр (1864–1893), земель (1893), об охоте (1892), заповедниках (1916) и др.

В период существования советского государства произошло законодательное воплощение правовых принципов нового режима в области охраны окружающей среды и природопользования. По подсчетам О. С. Колбасова, к концу 1980-х годов число актов, которые можно было рассматривать в качестве источников советского экологического права, достигло примерно 4–5 тыс.² Особенности ЭПК в тот период нашли отражение в структуре нормативных правовых актов экологического права — число источников природоресурсного права намного превышало количество актов природоохранного права.

В современной России деятельность механизма правотворчества проходит по трем направлениям — осуществляется формирование системы актов, регулирующих отношения в области охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности. Между тем экологическое законодательство в России имеет ряд недостатков. Прежде всего оно не в полной мере регулирует весь комплекс общественных экологических отношений, его связи с другими отраслями российского законодательства (гражданского, предпринимательского,

уголовного, административного и др.) недостаточно устойчивы и рациональны.

Реализация Межпарламентской ассамблеи СНГ функции по формированию модельного экологического законодательства СНГ способствует интеграции стран Содружества посредством гармонизации национальных законов в новых политических и социально-экономических условиях. Основными принципами международного сотрудничества в сфере экологии, на которых строится экологическое законодательство СНГ, являются: приоритет экологических прав человека; суверенитет государства на природные ресурсы своей территории; недопустимость экологического благополучия одного государства за счет экологического вреда другому; экологический контроль на всех уровнях; свободный обмен международной экологической информацией; взаимопомощь государств в чрезвычайных обстоятельствах; разрешение эколого-правовых споров мирными средствами³.

В модельном экологическом законодательстве СНГ отражены многие положительные черты ЭПК в России. Среди них: наметившееся в последние годы рациональное соотношение актов природоресурсной и природоохранной (включающей аспект экологической безопасности) направленности; широкое использование механизма государственного управления в регулировании общественных экологических отношений; значительная роль общественности в научном обосновании законопроектов; традиции экологического образования и просвещения. Использование опыта правотворчества России и других стран Содружества в области экологии позволило подготовить принятый Межпарламентской ассамблеей государств — участников СНГ ряд важных актов, в том числе в 2005 году Модельный закон «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации в результате радиационных аварий, ядерных испытаний и инцидентов», в 2006 году Модельный Водный кодекс для государств — участников СНГ, в 2007 году Модельный Экологический кодекс для государств — участников СНГ (Особенную часть), в 2008 году Модельный закон «О сохранении генетических ресурсов культурных растений и их рациональном использовании», в 2009 году Модельный закон «О зонах экологического бедствия».

Указанное выше свидетельствует о необходимости исследования эволюции и основных черт ЭПК в России. Применение его результатов в процессе создания актов модельного законодательства повышает возможности использования последнего в развитии правовых основ решения проблем экологии в странах СНГ.

¹ Дулов А. В. Географическая среда и история России. М., 1983. С. 193.

² Колбасов О. С. Концепция экологического права // Право окружающей среды в СССР и Великобритании. М., 1988. С. 10.

³ См.: Безопасность личности, общества, государства : материалы конф. СПб., 2009. Т. 2. С. 280.