

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

Экологические права народов: понятие, сущность виды

*Э.Ф. Нурмухаметова**

"Становление права народов - процесс объективный", - вполне обоснованно отметил проф. Р.А.Тузмухамедов. То же самое можно сказать и о становлении экологических прав народа. Перед человеком стоят глобальные экологические проблемы, решить которые можно только на основании всеобщего согласия и при взаимодействии и сотрудничестве между народами, как первичными формациями по сравнению с образованными в последствии государствами. Какой народ захочет, чтобы в угоду малой его части нерационально и даже варварски использовались природные ресурсы, принадлежащие той земле, на которой он живет? Какой народ посчитает целесообразным жить одним днем, не думая о будущем своих детей? Какой народ ради минутного призрачного благосостояния позволит сделать окружающую его среду неподходящей для дальнейшего его проживания здесь из-за загрязненного воздуха, которым нельзя дышать безпугубных последствий для своего здоровья, из-за воды, которую нельзя пить, из-за земли, на которой уже не осталось места, не использованного для свалки или захоронения отходов? Любой народ в целях выживания давно уже предпринял бы единственный верный шаг - приостановить истребление природы, сказать нет тем новшествам, которые загрязняют, и, в конечном счете, уничтожают его среду обитания.

Следуя классификации, предложенной проф. Р.А.Тузмухамедовым¹, экологические права несомненно должны относиться к первой группе, т.е. к правам, которые от природы являются присущими, неотъемлемыми правами народа и поэтому находятся вне вмешательства государства. Среди других прав, относящихся к первой группе, выделяют право народа на существование, право на развитие, право на самоопре-

* Зав.кафедрой гражданского и международного права Оренбургского госуниверситета

¹ Права народов// Сб. международных документов/ Сост. Р.А. Тузмухамедов, Казань, 1997 г.

деление. Говоря об экологических правах народа, следует в первую очередь помнить о том, что реализация многих других фундаментальных прав, таких как право народа на существование, право на развитие зависит от обеспечения народу экологически безопасной и благоприятной окружающей среды. Поэтому в последующие десятилетия, в связи с ухудшением состояния окружающей среды, охрана окружающей среды и экологических прав человека все чаще привлекают внимание не только ученых, но и политиков, экономистов, политологов и в целом общественности. Уже на Конференции 1972 г. по окружающей человека среде был представлен перечень принципов, которые должны соблюдаться участниками. Принципы были изложены в одноименной декларации. В принципе 15 подчеркивается, что при планировании любой деятельности должны соблюдаться интересы жителей, не должен наноситься вред окружающей среде, а также должна достигаться максимальная выгода как социальная и экономическая, так и в отношении окружающей среды.

Конечно, наиболее полный международный документ, реализующий экологические права коренных и ведущих народов - Конвенция о коренных и ведущих племенной образ жизни народах в независимых странах, принятая в 1989 г. в рамках МОТ. Статья 15 Конвенции указывает на то, что "право народов на природные ресурсы должно охраняться". Более того, указанные народы имеют право принимать участие в пользовании, распоряжении и сохранении ресурсов. В такой постановке вопроса усматривается практически полное доверие местному населению в отношении использования природных ресурсов. Действительно, самый верный шаг на пути к защите окружающей среды, её богатств от беспорядочного уничтожения и нерациональной добычи - возложить контроль за использованием ресурсов на местное население. Необходимо подчеркнуть, что по мнению многих ученых и специалистов местное население управляет своими природными богатствами лучше любого специалиста. Например, исследования Жозе Пауло Каструпа в данной области показали, что большинство племен никогда не развивали разрушительные для природы обычаи до тех пор, пока не попали под воздействием культуры "белого человека". В своей работе автор этих исследований подчеркивает, что "коммерческое потребление, эксплуатация природных богатств, и понятия обогащения не являются частью культуры коренных народов". Следует согласиться с мнением о том, что "развитые" страны должны поучиться у коренных народов уважению к природе и умению сосуществовать с ней.

Для того, чтобы раскрыть сущность экологических прав народов, прежде всего необходимо проследить этапы их возникновения. Все права различаются по времени возникновения и делятся по данному признаку на три поколения. Права первого поколения квалифицируются как негативные. Такими "правами" признаются те, которые были определены во время буржуазных революций и зафиксированы в законодательстве демократических государств, - право на жизнь, право на равенство перед законом, право на свободу личности, право на свободу мысли, совести. Можно сказать, что прежде всего предполагается защита индивидуальной свободы, право на защиту от вмешательства как государственного, так и любого иного, в осуществление политических и гражданских прав. Для осуществления прав второго поколения государство должно создавать различные социальные программы, осуществлять деятельность, которая будет способствовать реализации социальных, культурных и экономических прав. Данные права были сформированы в период борьбы за улучшение социальных, экономических и культурных условий жизни, как отдельных индивидов, так и народов в целом. Позитивные права появились в конце XX в. и были закреплены в конституциях многих стран.

Права человека третьего поколения были сформированы после Второй мировой войны - это право на мир, право на социальное и экономическое развитие, право на здоровую окружающую среду. В отношении данных прав существуют различные мнения. Некоторые школы полагают, что теория прав человека включает право на чистую, здоровую и подходящую окружающую среду². Другие считают, что прав на здоровую окружающую среду уже является частью международного обычного права, по-ому что оно отражено в уставе ООН, в декларациях и конвенциях принятых под эгидой Организации Объединенных Наций³. Например, в Декларации по окружающей среде человека, в принципе 1 определено существование "фундаментального права на свободу, равенство и отвечающие требованиям условия жизни, в окружающей среде такого качества, которая будет благоприятствовать достойной жизни". Комиссия ООН по окружающей среде и развитию провоз-

¹ Cormley W. Human right and environment: the need for international cooperation. 1976; Falk R. Human rights and state sovereignty, 1981

² Cormley W. Human right and environment: the need for international cooperation. 1976; Falk R. Human right and state sovereignty, 1981

³ Sohn supra note 52. See environment et de l'homme (UNESCO, 1988 г.).

глашает "все люди обладают фундаментальным правом на окружающую среду, подходящую для ее жизни и здоровья"⁴. Е.А. Лукашева полагает, что особенности прав третьего поколения состоят в том, что они являются коллективными и могут осуществляться не отдельным человеком, а коллективом, общностью, ассоциацией. С этой точки зрения право на здоровую окружающую среду является правом, присущим индивиду, право народа на развитие или их право на самоопределение - коллективным правом, осуществление которого зависит не от отдельного человека, а от общности⁵. Однако представляется, что право на здоровую окружающую среду является одновременно и правом индивида, и правом народов. Конечно, право индивида - это естественное право, присущее ему от рождения, одна из главных ценностей человеческого бытия, нарушение этих прав деформирует нормальное развитие общества. Следовательно право человека на здоровую окружающую среду, присущее ему от рождения, которое можно рассматривать как неотъемлемую часть права человека на жизнь (экологически опасная окружающая среда непосредственно приведет к ее уничтожению еще до рождения в утробе матери), следует определить как индивидуальное право. С другой стороны, каждый человек должен принимать участие в реализации данного права не только, как отдельный индивид, но и как член общности. Поэтому право на здоровую окружающую среду можно считать как коллективным правом, так и правом народов.

При этом под коллективными правами понимаются права общности, ассоциации. Право народов, которое является одним из видов коллективных прав, в этом случае стоит рассматривать отдельно. Коллективные права не являются естественными правами, так как они формируются в процессе становления интересов той или иной общности, в конечном счете общечеловеческих интересов. Право на здоровую окружающую среду определяется целями и интересами не только отдельного индивида или народа, а интересами всего человечества, более того, будущих поколений. Поэтому представляется вполне обоснованным рассматривать это право, как коллективное. Однако в последнее время, когда перед человечеством встали глобальные проблемы, с которыми даже объединившиеся госбюрократические структуры разных государств не могут справиться, народные массы стали все шире привлекаться для ц с целью их решения.

⁴ Комиссия ООН по окружающей среде и развитию. Наше общее будущее. 348, 1987 г.

⁵ Лукашева Е.А. Общая теория прав человека. М., 1986 г.

Конечно можно сказать, что право народов на благоприятную окружающую среду является суммой индивидуальных экологических прав лиц, входящих в тот или иной народ. Однако, как представляется, осуществление права народа на развитие, закрепленное во многих международных документах, не возможно при отсутствии первостепенного условия - здоровой и экологически безопасной окружающей среды. О каком развитии можно говорить, если тот или иной народ живет в негодных для жизни условиях на грани экологической катастрофы. Тесная связь между данными правами - правом на благоприятную окружающую среду и правом на развитие - подчеркивается и в Африканской хартии прав человека и прав народов. Согласно ст.24 "все народы имеют право на общую удовлетворительную окружающую среду, благоприятную для развития", следовательно можно сделать вывод о том, что право на здоровую окружающую среду является правом народов.

Относительно права на развитие следует сделать такое же заключение. Несомненно, можно согласиться с мнением Е.А. Лукашевой о том, что право народов на развитие является коллективным правом, так как участие отдельного человека в его реализации связано не с его личным статусом, а с его положением как член общности. Вместе с тем было бы неверным считать право на развитие исключительно коллективным правом. Представляется, что каждый человек осуществляет это право и как член общности, и как отдельный представитель. На это указывают и положения Декларации о праве на развитие. Согласно ст. 1 "право на развитие является неотъемлемым правом человека, в силу которого каждый человек и все народы имеют право участвовать в экономическом, социальном, культурном и политическом развитии". Более того, ст. 2 прямо определяет человека основным субъектом процесса развития, подчеркивая, что он должен быть активным участником и бенефициарием права на развитие. Такие же выводы можно сделать в отношении многих других прав третьего поколения, - право на мир, а также право на солидарность и международное общение, которые были вполне обоснованно отнесены Е.А. Лукашевой к третьему поколению.

В этой связи следует согласиться с мнением Р.А. Мюллерсона о том, что третье поколение прав человека можно назвать не правами человека, а правами народов, которые принадлежат и каждому человеку, и каждому народу, и даже человечеству в целом. Еще дальше в этом направлении пошла Э.Б. Уайс, которая в отношении кол-

лективных прав и так называемых "новых прав человека" предположила, что "теоретически, право на развитие, право на здоровье, право культурную целостность, право на здоровую окружающую среду можно осматривать как переходящие права или права поколений на доступ каждого поколения к использованию природного и культурного наследия".⁶ Действительно, если мы доказали, что права человека третьего поколения в классическом варианте являются одновременно и правами человека, и коллективными правами, и правами народов, то нельзя не согласиться с тем, что они представляют всеобщий интерес не только для современного, но для будущих поколений, так как принадлежат человечеству в целом.

В то же время в системе прав третьего поколения особое место все же занимает право на здоровую окружающую среду, без осознания которого невозможно развитие и даже существование человечества, и реализация других прав как отдельными индивидами, так и народами. Относительно тесной связи между правом народов на здоровую окружающую среду и правом народов на развитие уже было сказано выше. Взаимосвязь между правом на здоровую окружающую среду и правом на здоровье налицо. В отношении первостепенности реализации права на здоровую окружающую среду при осуществлении права на культурную целостность можно просто напомнить о существовании заповедников, ботанических садов, национальных парков, которые, несомненно, составляют весомую часть культурного наследия. Право на мир и право на здоровую окружающую среду вообще является равноценными составляющими существования и развития человечества. Вместе с тем, как уже отмечалось, право на здоровую окружающую среду имеет особое значение как право народов. Определив время возникновения права народа на здоровую окружающую среду, целесообразно сделать вывод о том, что это право является основным, фундаментальным правом народа, без реализации которого можно и не говорить об осуществлении других его прав.

Право на здоровую окружающую среду является только одним из видов экологических прав народов. Следующим видом является право народов на природные ресурсы, относящиеся к их землям, которое включает право народов на участие в пользовании и распоряже-

⁶ Edith Brown Weiss. To future generations. Tokyo. 1981.

⁷ Принята МОТ в 1989 г. Вступила в силу в 1991 г. См.: Вестник МИД СССР. 1989; № 17. С. 17-23.

нии этими ресурсами. Данное право закреплено в Конвенции МОТ о коренных и ведущих племенной образ жизни народах в независимых странах.⁷ В ст.15 кроме за-крепления этого права предусматривается и его защита в тех случаях, когда государство сохраняет собственность на минеральные ресурсы или ресурсы земных недр или права на другие ресурсы относящиеся к землям народов. В таких случаях "правительства устанавливают или поддерживают процедуры, посредством которых они проводя консультации с этими народами с целью выяснения, наносится ли и в какой степени ущерб интересам этих народов еще до начала осуществления любых программ по разведке или эксплуатации ресурсов, относящихся к этим землям". Более того, в этой же статье предусматривается, что по мере возможности заинтересованные народы должны пользоваться результатами такой деятельности и получать справедливую компенсацию за любой причиненный ущерб в результате такой деятельности. Как мягко сказано! Конечно, не бывает правил без исключений, но что это за правило, если исключение может полностью его заменить. Народам предоставляется право на природные ресурсы, относящиеся к их землям, которые, возможно, находятся в государственной собственности, и результатами эксплуатации которых данный народ сможет пользоваться только "по мере возможности", следовательно, далеко не всегда. Такая постановка вопроса представляется совершенно неверной. Если общество созрело до того, что каждый народ имеет право пользоваться теми ресурсами, которые принадлежат земле его обитания, то это, прежде всего, означает абсолютное право собственности данного народа в отношении этих ресурсов. Следовательно, в крайнем случае, когда государство все же по какимто причинам оставило право собственности на ресурсы за собой, это право должно выражать лишь в их охране, а разработка и эксплуатация ресурсов возможно только по решению народа и при условии, что при распределении благ, полученных в результате такой деятельности, этот народ должен получить свою законную часть без ущемления его прав. Поэтому, в отношении эксплуатации ресурсов, принадлежащих народу, которые находятся в государственной собственности, возможен только один вариант - эксплуатация таких ресурсов на основе договора, заключенного между заинтересованной в данной деятельности стороной и народом.. Более четко право на-

⁸ Принята ОАЕ в 1981 г. Вступила в силу в 1986 г.

рода на природные ресурсы выражено в Африканской хартии прав человека и прав народов.⁸ В соответствии со ст. 21 все народы могут свободно распоряжаться своими богатствами в интересах народа.. Народ не может бы лишен этого права, а в случае ограбления имеет право на законное возвращение его собственности и на соответствующую компенсацию. Данный вопрос поднимается и в Декларации о праве на развитие, в которой право человека на развитие предполагает и осуществление в полной мере права народов на полный суверенитет над своими природными богатствами и ресурсами. Наряду с данными источниками право народов на свободное распоряжение своими естественными богатствами и ресурсами закреплено в ст.1 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и в ст. 1 Международного пакта о гражданских и политических правах.

К сожалению, следует отметить, что права народов на природные ресурсы, принадлежащие их землям, в большей степени разработаны в проектах международных документов. Соответственно механизм реализации данного права вообще не разработан. Однако, с точки зрения совершенствования международного права в данной области такие проекты представляют огромную ценность. Например, в Декларации прав коренных народов⁹ сказано, что "коренные народы имеют право на признание своей особой и глубокой связи со своими землями и территориями". При этом выражение "земли и территории" используется для обозначения всех компонентов окружающей среды, включая земли, воздушное пространство, воды, морские районы, морские льды, флору и фауну и другие ресурсы, которые территориально принадлежали коренным народам или которые иным образом занимались или использовались ими. В данном проекте провозглашается право коренных народов на полное признание их законов и обычаев, систем землевладения и институтов по использованию ресурсов. Здесь следует напомнить, что, как это уже было доказано выше, институты коренных народов по использованию ресурсов в большинстве своем включают такие нормы, которые не наносят вред окружающей среде. В проекте есть положение о том, что такие народы имеют право на возвращение им земель и территорий, которые были конфискованы, заняты, использованы или которым был нанесен ущерб без свободного и осознанного согласия

⁹ Док.ООН E/CN.4/Sub.2/1993/26. June 1993 г.

народа. В противном случае предполагается предоставление народу справедливой компенсации в форме земель и территорий, которые должны быть равноценными утраченным по своему качеству, размеру и правовому статусу. Более того, коренные народы могут требовать от государства получения их свободного и осознанного согласия до начала осуществления любых проектов на их землях и территориях, особенно в связи с освоением природных ресурсов или разработкой полезных ископаемых или других ресурсов недр.

Права народов в данной области предусматриваются и в проекте Всеобщей Декларации прав народов, разработанной проф. Р.А.Тузмухамедовым. Согласно ст.2 проекта народ имеет право на свою исторически сложившуюся территорию обитания, лишь опираясь на которую он может воспользоваться своим правом на самоопределение и иными правами. Никто не вправе согнать народ с его территории, присвоить ее полностью или в какой-либо иной форме изменить ее пределы без согласия самого народа или в нарушение установленных с его согласия правовых норм. В проекте также есть положение о том, что народ вправе свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами, осуществлять суверенитет над экономической деятельностью, включая право на владение, использование и эксплуатацию.

При всем многообразии уже принятых международных документов в данной области и проектов будущих соглашений определяющим вопросом будет: кто является субъектом правового регулирования - коренные народы или любой народ? В сущности, чем отличаются два эти понятия? В Конвенции о коренных и ведущих племенной образ жизни народах в независимых государствах коренным народом признаются те народы, которые "рассматриваются как коренные ввиду того, что они являются потомками тех, кто населял страну или географическую область, частью которой является данная страна, во времена установления существующих государственных границ и которые, независимо от своего статуса, сохраняют некоторые или все свои социальные, экономические, культурные или политические институты". В соглашении подчеркивается, что основополагающим критерием для определения группы людей коренным народом является осознание ими своей принадлежности к народу. Кроме того, в Конвенции подчеркивается, что "использование термина "народы" рассматривается как несущее смысл в отношении прав, которые могут заключаться в этом термине по условиям других меж-

дународных правовых актов", т.е. практически подразумевается, что "коренные народы" являются такими же полноправными народами, как и все другие. В проекте Декларации прав коренных народов в п.2 определяется, что коренные народы свободны и равны со всеми другими народами.

"Народ" определяется проф. Р.А.Тузмухамедовым как исторически сложившаяся на определенной территории устойчивая совокупность людей, отличающихся от остальных единым языком, относительно стабильными особенностями культуры и психики, а также общим самосознанием своего единства и фиксированным самоназванием, объединенных единой целью существования и прогресса независимо от уровня своего развития, расы и вероисповедания. В других рассмотренных документах понятие "народа" как такового не дается. В договорах и проектах договоров просто провозглашается, что все народы равны, пользуются одинаковым уважением и имеют равные права.

Следовательно, можно сказать, что по основным признакам понятия "народ" и "коренной народ" совпадают с той лишь разницей, что коренные народы требуют большего внимания с точки зрения международного права, так как "эти народы лишены возможности пользоваться основными правами человека в той же степени, что и остальная часть населения государств, в которых они проживают" (Конвенция МОТ о коренных народах и ведущих племенной образ жизни народах). Однако, если коренными народами считать индейцев, эскимосов и другие малочисленные народы, то какие группы населения будут называться народами? Англичане, французы? Может быть, если говорить о праве народов на образование собственного государства. Тогда каким термином определить башкир, татар? Однако, в любом случае, если говорить только о праве народов на природные ресурсы территорий, принадлежащих данным народам, почти все они окажутся в одинаковой ситуации - они практически лишены права пользования и распоряжения своими ресурсами. Право природопользования принадлежит либо государству, либо частным компаниям, и лишь малый процент прибыли в виде налога передается народу, исторически проживающему на данной территории. Что касается заключения договора с народом о разработке природных ресурсов территорий, то в лучшем случае предусматривается право населения на информацию и право на опротестование решений о строительстве сооружений, вредных для окружающей среды. Конечно, о праве народа на решение

судьбы природных ресурсов своих территорий даже речи не идет, природные ресурсы добываются варварскими способами, с большими потерями, продаются за бесценок, и, при этом, не предусматривается никакого процента от добычи ресурсов каждому индивиду, который является членом народа, исторически проживающего на данной территории, который по всем международным документам должен признаваться ее собственником.

Проблемы в данной области можно рассмотреть на примере России, которая занимает ведущее положение по количеству запасов минерального сырья. Несмотря на этот факт, большой процент народа живёт за чертой бедности. Конечно, говорить о том, что население вообще не участвует в управлении природопользованием, было бы неверно. В законодательстве предусматриваются формы участия общественности в процессе подготовки и принятия экологически значимых хозяйственных и иных решений в рамках процедуры оценки воздействия планируемой деятельности на окружающую среду. Однако, это не реализация права собственности российского народа на природные ресурсы, это лишь своего рода защита человеком своего права на благоприятную окружающую среду, закреплённого в Конституции РФ. Действительно, о каком праве собственности народа на ресурсы можно говорить, если в действующем законодательстве закреплены явно коллизийные нормы. Согласно ч.2 ст.9 Конституции РФ "Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности". В то время как в Законе РФ "Об охране окружающей природной среды" закреплено, что "природа и её богатства являются национальным достоянием народа России, естественной основой их устойчивого социально-экономического развития и благосостояния человека". Конечно, следуя общему принципу, в данном случае должна действовать правовая норма Конституции РФ. В таком случае как быть с международными документами, в которых закрепляются права народов на природные ресурсы, принадлежащие территориям, на которых они проживают? Более того, как это уже было доказано выше, право собственности на природные ресурсы должно быть закреплено за народом.

В этой связи необходимо поддержать мнение проф.М.М. Бринчука, который предложил, учитывая особую общественную ценность природных богатств, закрепить в Конституции РФ положение о том, что природные ресурсы, находящиеся в пределах территории России являются объектами права собственности народа России, от

имени которого право собственности осуществляют органы государственной власти и органы местного самоуправления, в рамках компетенции, определённой Конституцией¹⁰.

При этом, несмотря на то, что государство имеет систему органов, призванных решать задачи определения в интересах общества правового режима природных ресурсов, распоряжения ими, контроля за их использованием, обеспечения экологического правопорядка, нельзя передавать ему полное право собственности на природные ресурсы, т.е. необходимо помнить о том, что в первую очередь "природные ресурсы являются объектами права собственности народа России". Следовательно, в законодательстве должны быть разработаны и закреплены формы участия населения в пользовании и распоряжении природными ресурсами. Во-первых, при решении вопроса о предоставлении любого природного ресурса в пользование, население должно иметь приоритетное право голоса, при выдаче необходимого разрешения (лицензии). Во-вторых, при рассмотрении любого подобного вопроса население должно получать информацию не только об обеспечении экологического правопорядка, но и о доходах, которые будут извлечены пользователем. В-третьих, прямо в договоре, при предоставлении права пользования, должна быть оговорена сумма, которую пользователь должен будет потратить на поднятие благосостояния населения этого региона. Более того, в договоре должна быть предусмотрена ответственность пользователя за нерациональное использование предоставленных природных ресурсов. Если пользователь осуществляет только разработку и добычу ресурсов - за необоснованные потери природных ресурсов. При этом на пользователя должна быть возложена ответственность за обеспечение рационального использования этих ресурсов предприятием-покупателем, т.е. пользователь должен при продаже ресурсов в первую очередь обращать внимание на то - насколько эффективно и рационально будут использоваться ресурсы покупателем.

Нельзя забывать тот факт, что только в горной промышленности из добываемого сырья лишь 2% превращается в полезную продукцию, а 98% возвращаются природе в виде отходов. В то время как многие специалисты доказывают, что безотходное производство в

¹⁰ Бринчук М.М. Экологическое право. М., 1998 г. С. 167

¹¹ Туболкин А.Ф. Производство без отходов. Л., 1980; Харлампович Г.Д., Кудряшова Р.И. Безотходные технологические процессы в химической промышленности. М., 1978 г. Ласкорин Б.Н. Безотходная технология - производство будущего// Наука и жизнь. 1975 г. № 10.

принципе реально¹¹. Если, не смотря на этот факт, национальные природные ресурсы до сих пор продолжают добываться и использоваться с огромными потерями, кто как не народ должен установить чёткий контроль за этой деятельностью? Если в национальном законодательстве, в первую очередь в Конституции РФ, будет закреплено, что государство только распоряжается природными ресурсами в интересах общества и под его контролем, и население каждого региона будет знать, что эти ресурсы являются их собственностью, вопрос о нерациональном использовании ресурсов уже не будет стоять так остро. Хозяин никогда не позволит неэкономно относиться к своей собственности, если, конечно, у него есть право на управление этой собственностью и ее защиту.

Однако, закрепляя в Конституции РФ положение о том, что природные ресурсы являются общественным достоянием, собственностью российского народа, основополагающим становится вопрос о том - на все ли природные ресурсы должен распространяться такой правовой режим. Здесь следует согласиться с мнением проф. М.М. Бринчука о том, что такие природные ресурсы как земля, закрытые водоёмы, расположенные на землях, находящихся в частной собственности, и некоторые другие природные ресурсы, строго определённые в законе могут находиться и в частной собственности.¹² На современном этапе в действующем законодательстве субъектами права собственности на природные ресурсы определены: Российская Федерация, субъекты Федерации, муниципальные образования, физические и юридические лица. При этом от имени государства правомочия собственника осуществляют: Правительство РФ, правительства субъектов Федерации и специально уполномоченные государственные органы (ст.114 Конституции РФ). Субъектами муниципальной собственности являются города, посёлки, станции, районы, сельские округа и другие муниципальные образования (ст. 12 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"). Как это видно, перечень субъектов права собственности на природные ресурсы в законодательстве России определен достаточно полно, и народ в качестве такого не фигурирует. Однако, до тех пор, пока именно за ним не будет признано право собственности на природные ресурсы, мы будем постоянно сетовать на бедность, нищету, нехватку природных ресурсов. Итак, в первую очередь мы должны признать, что при-

¹² Бринчук М.М. Цит.соч.

родные ресурсы являются собственностью народа, а вотвторых, что они, как и окружающая среда в целом, принадлежат одновременно настоящему и будущему поколениям.

Теперь необходимо обратить внимание на такие ограничения в развитии народов как ограничение возможности окружающей среды принимать и ассимилировать отходы и загрязнения, производимые производственными системами, а также то, что невозобновимые природные ресурсы когда-нибудь закончатся. Сейчас перед всеми народами стоит множество глобальных проблем: озоновый слой, кислотные дожди, дефицит пресной воды, обезлесение, опустынивание, проблема сырья, загрязнение атмосферы и мирового океана. В такой ситуации нельзя полностью игнорировать концепцию экотопии. Основными направлениями этой концепции являются простые технологии, отказ от такого научно-технического прогресса, который разрушает окружающую среду, возврат к природе. И, всё это на основе повышения социального, нравственного уровня человека, его духовного совершенствования. Понятно мнение о том, что изменение приоритетов экономического развития на основе концепции экотопии малореален, так как это может привести к свёртыванию промышленности, что, в свою очередь, может сказаться на понижении жизненных стандартов общества.¹³ Однако, кто будет пользоваться благами технического прогресса, если не будет чистой воды и чистого воздуха. Многие страны пытались добиться определённой экологической стабилизации, но при сохранении современных темпов развития научно-технического прогресса и отношения к нему общества, это оказалось невозможным. Ведь приоритет отдаётся прежде всего экономике и наращиванию производства, а не защите окружающей среды. Более того, затраты на охрану окружающей среды представляются многим сдерживающим фактором экономического развития. Поэтому, первый вопрос на который должно дать ответ общество, народ, что ему важнее - жизнь или минутные приходящие блага, за которыми неминуемо следует медленное вымирание человечества.

Близкой к концепции экотопии является концепция устойчивого развития с той точки зрения, что она предполагает такое развитие, которое, удовлетворяя потребности настоящего времени, не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои

¹³ Экология и экономика природопользования/ Под ред. Э.В. Гирусова. М., 1998.

собственные потребности. Основными международными документами, принятыми в развитие концепций являются: Повестка дня на XXI век; Программа действий ООН, Декларация по окружающей среде и развитию; Заявление о принципах в отношении лесов; Конвенция О сохранении биологического разнообразия; Рамочная конвенция об изменении климата под влиянием газа, вызывающем парниковый эффект. Все эти документы были приняты в рамках Конференции ООН по окружающей среде и развитию. Данная концепция предусматривает необходимость ограничений, которые обусловлены состоянием технологии и организацией общества, для обеспечения способности окружающей среды удовлетворять потребности современного и будущего поколений. Кроме того, основное место в концепции занимает вопрос учёта долгосрочных экологических последствий принимаемых экономических решений. В этой связи на первый план выходит правовое регулирование в данной сфере. В Российской Федерации в развитие Указа Президента РФ Министерство экономики РФ подготовило для Правительства концепцию устойчивого развития России. Однако без участия народа в решении ключевых вопросов о структурном изменении экономики с учётом охраны окружающей среды добиться реальных результатов будет трудно. Следует согласиться с мнением о том, что целесообразна следующая приоритетность в экологизации экономики и решении экологических проблем: альтернативные варианты решения экологических проблем (структурная перестройка экономики, изменение экспортной политики, конверсия); развитие малоотходных и ресурсосберегающих технологий; прямые природоохранные мероприятия (строительство различного рода очистных сооружений, фильтров, рекультивация)¹⁴. Проблемы правового регулирования в данной сфере были исследованы автором в монографии "Правовое регулирование обращения с отходами"¹⁵. На основе полного анализа были предложены пути совершенствования как национального, так и международного законодательства в области рационального и экологически безопасного использования ресурсов.

На основании всего изложенного можно ещё раз подчеркнуть, что человечество вступает в новую эру, признаком которой является возникновение глобальных проблем. Как правильно отмечают учёные,

¹⁴ Там же.

¹⁵ Нурмухаметова Э.Ф. Правовое регулирование обращения с отходами. Оренбург: 1998 г.

"впервые в истории возникла ситуация, когда человечество может сплотиться на такой общей и тем самым предельно демократической основе, как обеспечение глобальной безопасности современной цивилизации. Для этого потребуются не только согласованные международные действия в рамках всей глобальной цивилизации, но потребуются то новое осознание возникшей необходимости, которое можно назвать глобальным мышлением"¹⁶. При этом глобальное мышление включает наряду с новым уровнем понимания возникшей реальности также и те нормы глобальной нравственности, предполагающие структуру такого поведения людей, которое соответствует экологическим ограничениям. Ведь загрязнение окружающей среды не знает национальных границ. Всё много сложнее - загрязнён воздух в одном государстве, страдает население близлежащих стран. Поэтому, как уже было отмечено, появляется необходимость тесного объединения действий всех народов, именно народов, в решении экологических проблем. Ведь государства уже показали свою несостоятельность в их эффективном решении.

¹⁶ Экология и экономика природопользования/ Под ред. Э.В.Гирусова. М., 1998 г.