

УДК 34:[002:004.7]

Р. Ережепқызы

Докторант 3-го курса кафедры гражданского права и гражданского процесса,  
трудового права юридического факультета КазНУ им. аль-Фараби, Казахстан, Алматы  
E-mail: rose0979@mail.ru

### Некоторые правовые аспекты доступа к экологической информации в Германии

В данной статье авторами проведен анализ законодательства вопроса доступа к экологической информации, участия общественности в принятии решений и доступа к правосудию в Германии. Существующее законодательство данной страны дает общественности право на получение информации, в том числе экологической, на доступ общественности к принятию решений и правосудию.

**Ключевые слова:** закон, право, доступ к экологической информации, общественность, охрана окружающей среды.

R. Erezhepkyzy

#### Some legal aspects of access to environmental information in Germany

In this article, the authors analyzed the legislation the issue of access to environmental information, public participation in decision making and access to justice in Germany. Existing legislation does give the public the right to obtain information, including environmental information, public access to decision-making and justice.

**Key words:** law, the right of access to environmental information, public, environmental protection.

Р. Ережепқызы

#### Германияда экологиялық ақпарат алудың кейбір құқықтық аспектілері

Бұл мақалада автор Германияда экологиялық ақпарат, шешімдер қабылдау процесіне жұртшылықтың қатысуы және қоршаған ортаға қатысты заңнамасын қарастырған. Бұл мемлекет қолданыстағы заңнамасы ақпарат алуға, оның ішінде экологиялық ақпаратпен, қоғамның шешім қабылдауға деген қолжетімділігі мен сот төрелігін жүзеге асыруға құқық береді.

**Түйін сөздер:** заң, құқық, жұртшылық, экологиялық ақпаратқа қолжетімділігі, қоршаған ортаны қорғау.

За охрану здоровья и благоприятную окружающую среду отвечают органы исполнительной власти, а граждане имеют право на информацию о состоянии окружающей среды. Владея достоверной информацией, человек может судить о степени опасности либо об отсутствии вредных факторов в среде своего обитания. Одним из основных прав является возможность получать информацию о состоянии окружающей среды в месте проживания.

Основы освещения экологических проблем в Германии создает ряд законов по охране окружающей среды. Важным фактором является

законодательно признано право каждого гражданина получать экологическую информацию и подавать без доказательства субъективной заинтересованности протест, например, против запланированного проекта. Такую возможность предоставляет «Закон об экологической информации», принятый 8 июля 1994 года. В Германии тема охраны окружающей среды появляется в избирательных платформах кандидатов в депутаты в 1960-х годах, но только в 1970-х она привлекает внимание партий. В 1979 году образовано всемирно известную экологическую партию Германии «Зеленые». Это привело к целой вол-

ны экологических идей в политике европейских стран. Конституция Германии в ст. 20а налагает обязанность на государство по охране окружающей природной среды, но ничего не говорит о корреспондирующих экологических правах граждан. Более того, в Германии можно встретить точку зрения, согласно которой практическая потребность в нормативном закреплении экологических прав граждан отсутствует [1].

Экологические права рассматриваются как частные по отношению к праву на жизнь, достоинство, личную неприкосновенность [2]. Соответственно и экологический вред признается частным случаем вреда здоровью, имуществу граждан и подлежит защите средствами деликтного права. В этой ситуации эффективно можно использовать положения, прописанные в § 823 Германского гражданского уложения, в котором говорится об обязанности возместить вред [3].

Несмотря на то, что Основной Закон Федеративной Республики Германия не включил экологические права граждан в каталог основных прав и свобод, очевидно, состояние окружающей природной среды в Германии значительно лучше. Такой подход не мешает немецким гражданам и иным субъектам права чувствовать себя защищенными от экологических правонарушений. Как это достигается? Через осознание важности сохранения окружающей природной среды не только для себя, но и для будущих поколений, через неукоснительное соблюдение требований закона, через эффективный правовой механизм построения эффективного правового механизма уделяется большое внимание не только в нашей стране, но и за рубежом, в частности в Германии [4].

Термин «правовой механизм» (Rechtsmechanismus) зародился в Германии в начале XX в. и наиболее полно был раскрыт известным немецким теоретиком права Отто Кирххаймером в диссертации «Теория государства социализма и большевизма». Профессор Отто Кирххаймер представил правовой механизм как способ характеристики государства: «Государство – это право, и даже не столько право, сколько правовой механизм» [5].

В современном немецком законодательстве, а также юридической литературе понятие «правовой механизм» встречается крайне редко. Однако, проанализировав трактовку этого понятия [6], можно прийти к выводу, что под правовым

механизмом понимается совокупность нормативно закрепленных инструментов, направленных на достижение поставленной правовой цели. По сути, правовой механизм отражает движение права от «бумажной» нормы к реализации ее на практике. Если понятие «правовой механизм» в Германии практически не используется, то такие термины, как «правовое средство» (Rechtsmittel), «инструмент» (Instrument), позволяющие отразить эффективность действия права и реализацию субъективных прав, исследуются весьма часто. Можно выделить следующие инструменты экологического права Германии. Это инструменты: планирования, непосредственного управления поведением, косвенного управления поведением, организации производства, частного права, уголовные санкции и др. Данные инструменты можно рассматривать в контексте реализации экологических прав граждан. Планирование как инструмент реализации экологических прав граждан представляет собой одну из составных частей управления, заключающуюся в постановке задач в сфере охраны окружающей среды и выработке необходимых способов по их достижению [7]. По мнению профессора М. Клепфера, основой при планировании является информация о состоянии окружающей среды. Отношения по сбору экологически значимой информации урегулированы в Федеральном законе «Об экологической статистике» (Umweltstatistik gesetz) [8] подробно прописывается порядок создания информационной базы. Это является в том числе и обязанностью Федерального правительства Германии, которое должно предоставлять доступные для каждого человека отчеты о состоянии окружающей среды. В результате такого планирования реализуется право каждого гражданина Германии на получение экологической информации и его участие при принятии экологически значимого решения (при утверждении конкретного плана). Говоря об инструментах непосредственного и опосредованного управления поведением субъектов права, отметим, что в первом случае государство как субъект управления обязывает выполнять экологические требования. За невыполнение императивных требований предусматривается наступление ответственности. Во втором случае компетентные государственные органы не устанавливают обязательные требования, а осуществляют корректировку поведения

субъектов при помощи мер стимулирования. В данном случае у адресата таких мер есть выбор между разными правомерными альтернативами своего дальнейшего поведения [9].

Инструменты организации производства необходимы для создания экологически ответственной деятельности хозяйствующих субъектов. Так, среди основных обязанностей субъектов хозяйственной деятельности называется обязанность информировать обо всех негативных воздействиях на окружающую среду, иметь в штате экологов, проводить экологический аудит в рамках системы экологического менеджмента. К инструментам частного права относятся нормы права, напрямую не предназначенные для регулирования экологических отношений, но косвенно на них воздействующие. Например, в рамках законодательства, предусматривающего ответственность за качество произведенных продуктов и предоставленных услуг (*Produkthaftungsrecht*), речь идет о качестве производимых продуктов, которое в том числе должно отвечать требованию экологичности [10].

Быстрое восстановление и невероятный экономический подъем Германии пятидесятых и шестидесятых годов двадцатого столетия привели к сильнейшим загрязнениям окружающей среды – реки и озера оказались заражены, воздух загрязнен токсичными веществами, а ландшафт страны испещрен неконтролируемо разросшимися городами. Однако недовольство значительного числа немецких граждан привело к тому, что с начала семидесятых годов с загрязнениями окружающей среды ведется систематическая борьба.

Ответственность государства в области защиты окружающей среды была впервые закреплена в соответствующей программе Федерального правительства от 1971 года, в которой политика по защите окружающей среды была определена как «совокупность всех мер, направленных на обеспечение человечеству среды обитания, необходимой ему для здорового и достойного существования, а также на защиту почвы, воздуха и воды, растительного и животного мира от долгосрочных последствий человеческого вмешательства и на устранение ущерба или вреда, возникшего в результате человеческого вмешательства».

В ГДР хищническая эксплуатация естественных основ жизни считалась, согласно идеологии

СЕПГ, признаком западного капитализма. При этом тяжелое состояние окружающей среды внутри страны практически игнорировалось политической верхушкой и средствами массовой информации, находившимися под контролем властей. Существующие данные, говорящие о фактическом состоянии окружающей среды, держались в тайне. Тем временем некоторые регионы – в частности, районы добычи бурого угля и центры химической промышленности – были загрязнены настолько, что согласно предельно допустимым нормам концентрации вредных веществ, рекомендуемым ООН, должны были быть расценены как непригодные для жилья.

Защита окружающей среды в Основном законе ФРГ.

С начала семидесятых годов в Германии было издано большое количество законов и постановлений, касающихся защиты окружающей среды. Одной из первых мер, принятых правительством, стал закон о ликвидации отходов от 1972 года, затем в 1974 году был принят Федеральный закон об охране окружающей среды от воздействия экологически вредных выбросов, за которым последовал Федеральный закон об охране природы, принятый в 1976 году; наконец, в 1990 году был установлен контроль за экологическими последствиями хозяйственной деятельности предприятий.

В 1994 году охрана окружающей среды была закреплена в Конституции как одна из основных целей государства (Ст. 20а): «Государство защищает, сознавая ответственность перед будущими поколениями, естественные основы жизни человека и животных в рамках конституционного строя посредством законодательства и через осуществление исполнительной и судебной власти в соответствии с законом и правом».

Однако на практике жесткие нормы, принятые для сохранения здоровой и чистой окружающей среды, наталкиваются на определенные границы, что является результатом противостояния (хорошо организованных) экономических интересов. Кроме того, эффективность политики защиты окружающей среды затрудняется еще и тем обстоятельством, что, являясь сверхзадачей, которая касается одновременно всех политических областей, она может успешно проводиться лишь в том случае, если будет принята политическими и общественными действующими лицами как основная цель и действительно

будет иметь приоритет по отношению к прочим интересам.

От лечения к профилактике.

Защита окружающей среды в Германии, как и в других странах, поначалу действовала по простому принципу последующего лечения: с помощью так называемых «технологий конца трубы», то есть, используя очистные и фильтрационные сооружения, предполагалось постфактум возместить ущерб, нанесенный во время производственного процесса, а также позаботиться о чистоте воды и воздуха.

Сегодня государственная политика ФРГ по охране окружающей среды опирается на следующие *четыре принципа*: *принцип компенсации ущерба* за счёт виновного предполагает устранение загрязнений окружающей среды за счет самого загрязнителя, что позволяет с самого начала избежать экоцида. *Принцип профилактики* имеет похожую функцию и направлен на то, чтобы как можно раньше напомнить человеку о необходимости защиты окружающей среды. *Принцип сотрудничества* призван включить всех действующих лиц в процесс принятия экологических решений, а *принцип интеграции* должен гарантировать эффективность защиты окружающей среды на всех политических уровнях.

Все четыре принципа складываются в *принцип постоянства*, согласно которому в результате использования природных ресурсов сложная система естественной окружающей среды не должна быть выведена из равновесия, с тем, чтобы сохранить способность системы к регенерации и, следовательно, в долгосрочной перспективе обеспечить разнообразие видов.

Многочисленные меры по защите окружающей среды, принимаемые государством, вкуче с возросшим экологическим сознанием населения стали следствием того, что за последние десятилетия экологическая обстановка в Германии значительно улучшилась. Во многом улучшение состояния окружающей среды связано также с воссоединением Германии – весь комплекс химической и тяжелой промышленности бывшей ГДР был заменен более экологичным производством.

Глобальные масштабы экологического вопроса.

В немецком обществе, как и среди немецких политических партий, по поводу защиты окружающей достигнут полный консенсус. Так, все политические партии, имеющие вес на федеральном уровне, провозглашают в своих программах защиту окружающей среды, хотя в отношении решающих моментов, как, например, использование атомной энергии, между партиями возникают с трудом разрешимые разногласия.

На международном уровне Германия принадлежит к числу ведущих стран, и это касается не только развития экологических технологий. В рамках Европейского союза, а также в рамках таких международных организаций по охране окружающей среды, как Киотский протокол, направленный на снижение выбросов парниковых газов, ФРГ является одной из главных движущих сил. В повседневной жизни у немцев тоже есть чему поучиться, например, сортировке мусора. Однако перед Германией по-прежнему стоит проблема защиты видов и неконтролируемого роста населенных пунктов.

И все же одной из важнейших трудностей является отягощение атмосферы так называемыми парниковыми газами, которые считают причиной изменения климата. Именно изменение климата планеты делает очевидными глобальные масштабы экологического вопроса: как нам выжить и что нам для этого нужно делать? И вопрос этот, в отличие от тех, что мучили прежние поколения, относится не столько к отдельным национальным государствам, сколько ко всем государствам одновременно и ко всей мировой общественности [11].

Защита окружающей среды – это обязанность каждого из нас. Человек уже давно в долгу у природы. Состояние окружающей среды становится все более важной темой для современного общества. Однако, говоря об экологических проблемах, мы часто полагаем, что их причины, а также возможности решения зависят от «кого-то другого» о том, что каждый из нас может сделать для улучшения экологической ситуации. От того, какую позицию в этих вопросах займет общественность, будет зависеть, в какой экологической среде нам жить.



## Литература

1. См.: Kohler J. Einleitung zum Umwelthaftungsrecht / Staudinger Kommentar zum burgerlichen Gesetzbuch mit Einfuhrungsgesetz und Nebengesetzen. Eckpfeiler des Zivilrechts. Berlin: Walter de Gruyter, 2005. Rn. 63.
2. См.: ст. 1, 2 Основного Закона Германии // BGBl. I S. 2248.
3. См.: Германское гражданское уложение от 18 августа 1896 г. С посл. изм. и доп. от 28 сентября 2008 г. // RGBL. S. 195, das zuletzt durch das Gesetz vom 28. September 2009, BGBl. I S. 3161.
4. См.: Kloepfer M. Umweltrecht. Muenchen: Beck, 2004; Erbguth W., Schlake S. Umweltrecht. Baden-Baden: Nomos, 2008; Kraemer L. Environmental law. London: Sweet and Maxwell, 2007 и др.
5. Kirchheimer O. Zur Staatslehre des Sozialismus und Bolschewismus. Berlin, 1928. S. 36 (Diss.).
6. См.: Jain A.K., Politik in der (Post-)Moderne – Reflexiv-deflexive Modernisierung und die Diffusion des Politischen, Ed. Fatal, Munchen. 2000; Teubner G. Man schritt auf allen Gebieten zur Verrechtlichung. Rechtssoziologische Theorie im Werk Otto Kirchheimers. In: Marcus Lutter, Ernst C. Stiefel und Michael Hoeflich (Hrsg.), Der Einflub deutschsprachiger Emigranten auf die Rechtsentwicklung in den USA und in Deutschland, Mohr Siebeck, Tuingen 1993. S. 505 – 520; Teubner G., Polykorporatismus: Der Staat als «Netzwerk» offentlichlicher und privater Kollektivakteure, In: Niesen P., Brunkhorst H. (Hrsg.), Das Recht der Republik: Festschrift Ingeborg Maus, Suhrkamp, Frankfurt 1999, 346 – 372; Bavaj R., Otto Kirchheimers Parlamentarismuskritik in der Weimarer Republik – Ein Fall von «Linksschmittianismus», In: VfZ 1/2007, Oldenbourg, 2007. S. 33 – 51; Krouwel A. The catch-all party in Western Europe 1945 – 1990 – A study in arrested development, Diss., Vrije Universitat, Niederlande, 1999; Heuermann B. Kommentar zum Einkommensteuergesetz, Koerperschaftsteuer gesetz, Gewerbesteuergesetz. Muenchen: Franz Vahlen. 2009 и др.
7. См.: Erbguth W., Schlake S. Umweltrecht, Baden-Baden: Nomos, 2008. S. 75.
8. См.: Федеральный закон от 16 августа 2005 г. «Об экологической статистике» // BGBl. I S. 2446.]. В Федеральном законе «Об экологической информации» (Umweltingformationengesetz) [См.: Федеральный закон от 22 декабря 2004 г. «Об экологической информации» // BGBl. I S. 3704.
9. См.: Bender B., Sparwasser R., Engel R. Umweltrecht – Grundzuge des oeffentlichen Umweltschuttsrechts, Mueller, Heidelberg, 2000. S. 42 – 47.
10. См.: Kloepfer M. Umweltrecht. Muenchen: Beck, 2008. S. 103 – 105; Bender B., Sparwasser R., Engel R. Umweltrecht – Grundzuge des oeffentlichen Umweltschuttsrechts, Mueller, Heidelberg, 2000. S. 50 – 61.
11. <http://www.goethe.de/ins/ru/lp/kul/dur/uia/rau/ru5099932.htm> Франц Кохоут, Copyright: Goethe-Institut e. V., онлайн-редакция октябрь 2009

## Referens

1. See : Kohler J. Einleitung zum Umwelthaftungsrecht / Staudinger Kommentar zum burgerlichen Gesetzbuch mit Einfuhrungsgesetz und Nebengesetzen. Eckpfeiler des Zivilrechts. Berlin: Walter de Gruyter, 2005 . Rn. 63.
- 2 . See Art. 1 , 2 of the Basic Law of Germany // BGBl. I S. 2248 .
- 3 . See Civil Code of 18 August 1896 with the ambassador. rev. and add. from September 28, 2008 // RGBL. S. 195 , das zuletzt durch das Gesetz vom 28. September 2009 , BGBl. I S. 3161 .
- 4 . See : Kloepfer M. Umweltrecht. Muenchen: Beck, 2004 ; Erbguth W., Schlake S. Umweltrecht. Baden-Baden: Nomos, 2008 ; Kraemer L. Environmental law. London: Sweet and Maxwell, 2007 , etc.
- 5 . Kirchheimer O. Zur Staatslehre des Sozialismus und Bolschewismus. Berlin, 1928 . S. 36 (Diss.).
6. See : Jain AK, Politik in der (Post-) Moderne – Reflexiv-deflexive Modernisierung und die Diffusion des Politischen, Ed. Fatal, Munchen. 2000 ; Teubner G. Man schritt auf allen Gebieten zur Verrechtlichung. Rechtssoziologische Theorie im Werk Otto Kirchheimers. In: Marcus Lutter, Ernst C. Stiefel und Michael Hoeflich (Hrsg.), Der Einflub deutschsprachiger Emigranten auf die Rechtsentwicklung in den USA und in Deutschland, Mohr Siebeck, Tuingen 1993 . S. 505 – 520 ; Teubner G., Polykorporatismus: Der Staat als “Netzwerk” offentlichlicher und privater Kollektivakteure, In: Niesen P., Brunkhorst H. (Hrsg.), Das Recht der Republik: Festschrift Ingeborg Maus, Suhrkamp, Frankfurt 1999 , 346 – 372 ; Bavaj R., Otto Kirchheimers Parlamentarismuskritik in der Weimarer Republik – Ein Fall von “Linksschmittianismus”, In: VfZ 1/2007 , Oldenbourg, 2007 . S. 33 – 51 ; Krouwel A. The catch-all party in Western Europe 1945 – 1990 – A study in arrested development, Diss., Vrije Universitat, Niederlande, 1999 ; Heuermann B. Kommentar zum Einkommensteuergesetz, Koerperschaftsteuer gesetz, Gewerbesteuergesetz. Muenchen: Franz Vahlen. 2009 , etc.
7. See : Erbguth W., Schlake S. Umweltrecht, Baden-Baden: Nomos, 2008 . S. 75 .
8. See: Federal Law of August 16, 2005 “ On Environmental statistics “ // BGBl. I S. 2446 .]. The Federal Law “On environmental information “ (Umweltingformationengesetz) [ See: Federal Law of December 22, 2004 , “ Environmental Information “ // BGBl. I S. 3704 .
9. See : Bender B., Sparwasser R., Engel R. Umweltrecht – Grundzuge des oeffentlichen Umweltschuttsrechts, Mueller, Heidelberg, 2000 . S. 42 – 47.
- 10 . See : Kloepfer M. Umweltrecht. Muenchen: Beck, 2008 . S. 103 – 105 ; Bender B., Sparwasser R., Engel R. Umweltrecht – Grundzuge des oeffentlichen Umweltschuttsrechts, Mueller, Heidelberg, 2000 . S. 50 – 61 .
11. <http://www.goethe.de/ins/ru/lp/kul/dur/uia/rau/ru5099932.htm> Franz Kohout , Copyright: Goethe-Institut e. V., online edition October 2009