
**ОХРАНА
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИНФОРМАЦИОННОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СФЕРЫ**© 2008 г. Г. В. Выпханова¹

Информационное обеспечение сферы природопользования и охраны окружающей среды (экологической сферы) относится к числу теоретико-правовых проблем, мало изученных в российской юридической науке. В науке информационного права она не была предметом самостоятельных исследований и для этой отрасли может представлять интерес, на наш взгляд, лишь в контексте недавно разработанной концепции правового регулирования информационной сферы, предусматривающей развитие системных исследований, направленных на выявление тенденций взаимодействия информационного права с другими отраслями национального и международного права² (в данном случае с экологическим правом).

В эколого-правовой научной литературе в последнее время уделялось внимание различным вопросам, связанным с экологической информацией. Результаты проведенных исследований нашли отражение в специальных публикациях (М.М. Бринчук, М.И. Васильева, Т.А. Захарченко, О.Л. Дубовик, О.С. Карху, А.А. Попов и др.), в разделах учебников и учебных пособий по курсу экологического права, комментариях к экологическому законодательству (М.М. Бринчук, С.А. Боголюбов, О.Л. Дубовик, О.И. Крассов и др.), в научных разработках, касающихся зарубежного и международного законодательства и практического опыта (О.Л. Дубовик, О.А. Разбаш, А.А. Третьякова и др.). Спектр изученных учеными проблем достаточно широк: терминологические и понятийные вопросы, содержание, виды экологической информации, ее источники (формы), порядок предоставления. Экологическая информация исследовалась в контексте реализации экологических прав граждан, общественных и иных некоммерческих объединений, рассматривалась как объект правовой охраны и т.д. В ряде научных разработок затрагивались информационные аспекты экологического управления, в том числе при осуществлении экологического мониторинга, экспертизы, контроля, иных

функций управления, а также в процессе применения различных правовых мер охраны окружающей среды и использования природных ресурсов, принятия экологически значимых хозяйственных и иных решений и др.

Особого интереса заслуживает научная позиция М.М. Бринчука, который еще в 90-х годах охарактеризовал правовые основы информационного обеспечения природопользования и охраны окружающей среды³, рассмотрев в совокупности понятие и значение экологически значимой информации, право граждан на нее, правовое регулирование сбора, накопления, распространения и доступа к экологически значимой информации, включая ограничения свободного доступа к такой информации, а также ее источники. Тем самым были заложены основы для применения **системного комплексного подхода** к исследованию и правовому регулированию информационных отношений, возникающих в экологической сфере в целом. Данная точка зрения была воспринята эколого-правовой наукой и нашла отражение в современной научной и учебной литературе⁴. О.Л. Дубовик, отмечая сложный характер состояния информационного обеспечения экологических отношений, справедливо высказывает мнение о необходимости пересмотра теоретико-методических основ и содержания информационного обеспечения в сфере охраны окружающей среды⁵, который, на наш взгляд, должен базироваться на системном подходе.

Такая постановка вопроса обусловлена в первую очередь объективными процессами, происходящими в современном информационном обществе. В последнее время наблюдается существенный рост роли и значения информации во всех сферах общественного развития, в том числе экологической. Информационный фактор, усиливающийся в условиях глобализации, способ-

¹ Заведующая кафедрой гражданско-правовых дисциплин Калужского филиала гуманитарно-экономического института, кандидат юридических наук.

² См.: Концепция развития информационного законодательства в Российской Федерации // Гос. и право. 2005. № 7. С. 47–61.

³ См.: Бринчук М.М. Экологическое право (Право окружающей среды). Учебник для высших юридических учебных заведений. М., 1998. С. 246–284.

⁴ См.: Дубовик О.Л. Экологическое право. Учебник. М., 2005. С. 172–182; Экологическое право. Учебник для вузов / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 2006. С. 101–125.

⁵ См.: Дубовик О.Л. Механизм действия экологического права (Юридический и социологический подходы). Автореф. дисс. ... доктора юрид. наук. М., 1993. С. 23.

ствуется активному развитию эколого-информационных общественных отношений. Однако их правовое регулирование не является совершенным и эффективным, что неизбежно приводит к законодательным и правоприменительным проблемам, требующим осмысления и решения наукой экологического права. Для выполнения этой непростой задачи на сегодняшний день явно недостаточно рассмотрения отдельных, пусть даже наиболее важных вопросов, касающихся экологической информации. Следует исходить из объективных реалий, характеризующихся тем, что экологическая сфера, находясь под влиянием информационных процессов, сама оказывает на них определенное воздействие.

В рамках этой сферы информация и общие информационные процессы трансформируются и преломляются через специфику всех видов экологических общественных отношений, приобретая тем самым отраслевые отличительные черты и особенности, которые должны учитываться в процессе правового регулирования отношений, возникающих по поводу и в связи с экологической информацией. Эти объективные факторы вызывают необходимость системного рассмотрения и применения всех правовых средств в процессе информационного обеспечения экологической сферы. Такой подход соответствует методологическим основам проведения научных исследований, а также отвечает тенденциям современной науки, как общетеоретической, так и отраслевой⁶, направленным на комплексный анализ правовой действительности, системное рассмотрение правовых явлений в комплексе и взаимосвязи.

Применение системного подхода для информационного обеспечения экологической сферы правовыми средствами предполагает использование общенаучной и правовой категории, которая включала бы в себя признаки системности. На наш взгляд, такой категорией является понятие “механизм”, достаточно часто используемое в юридической науке для конструирования различных абстракций⁷, в том числе при проведении эколого-правовых

исследований⁸. И это не случайно. В общеупотребительной и общенаучной трактовке термин “механизм” определяется, например, как внутреннее устройство, система; совокупность процессов, на которых основывается какое-нибудь явление⁹. Как отмечается в юридической научной литературе, понятие “механизм” в качестве родовой научной абстракции можно применять для характеристики достаточно широкого круга явлений и процессов, поскольку эта категория (в самом широком смысловом значении) предполагает: во-первых, сложность его структурного строения; во-вторых, системность, согласованность организации его элементов; в-третьих, его способность к динамике, к определенной целенаправленной деятельности; в-четвертых, его подверженность самоуправлению либо внешнему управлению¹⁰. Эти свойства понятия “механизм” содержат все основные признаки системности, что позволяет его использовать для обоснования новой в эколого-правовой науке категории “правовой механизм информационного обеспечения экологической сферы”.

Правовой механизм информационного обеспечения экологической сферы

Понятие “правовой механизм информационного обеспечения экологической сферы”, на наш взгляд, неотделимо от базовых общеправовых категорий и, в первую очередь, от признанной теоретической конструкции “механизм правового регулирования”, которая позволяет выявить результативность правового воздействия на участников общественных отношений (в данном случае эколого-информационных отношений) через систему взаимосвязанных правовых средств – юридические нормы, правовые отношения, акты реализации прав и обязанностей, а также присоединяющиеся к ним в ряде случаев индивидуальные предписания и акты применения права¹¹.

Данная правовая конструкция в наибольшей степени имеет **правоприменительную** и **правоохранительную** направленность, что позволяет выделить такие составляющие в рассматриваемом правовом механизме. На сегодняшний день они являются достаточно проблемными в эколого-

⁶ См., например: *Шестерюк А.С.* Экологическое право. Вопросы теории и методологии анализа. СПб., 2000.

⁷ См., например: *Алексеев С.С.* Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966; *Бобылев А.И.* Механизм правового воздействия на общественные отношения // *Гос. и право.* 1999. № 5; *Казимирчук В.П.* Социальный механизм действия права // *Сов. гос. и право.* 1970. № 10; *Завадская Л.Н.* Механизм реализации права. М., 1992; *Чванов О.А.* Механизм правоприменения. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1995; *Белянская О.В.* Механизм непосредственной реализации прав и свобод личности. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003 и др.

⁸ См.: *Дубовик О.Л.* Механизм действия экологического права (Юридический и социальный подходы); *Петрова Т.В.* Правовые проблемы экономического механизма охраны окружающей среды. М., 2000; *Бринчук М.М.* Правовой механизм подготовки и принятия экологически значимых решений // *Гос. и право.* 2000. № 9. С. 38–52 и т.д.

⁹ См., например: *Лопатин В.В., Лопатина Л.Е.* Малый толковый словарь русского языка. М., 1990. С. 251.

¹⁰ См.: *Шундилов К.В.* Правовые механизмы: основы теории // *Гос. и право.* 2006. № 12. С. 12.

¹¹ См.: *Алексеев С.С.* Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 364–365.

информационной области. В эколого-правовой литературе отмечается существование и некоторых общих проблем, характерных для информационно-го обеспечения различных отраслей права, включая информационное и экологическое право. Так, требуют решения вопросы: развития системы оценки и дополнительного собирания необходимой экологической информации, ее включения в правореализационную систему; постоянной проверки, корректировки целей действия права, его реальных возможностей, его эффективности с необходимой степенью конкретизации; влияния на информационные процессы в целях выработки общей стратегии деятельности общества; разрешения ряда правовых конфликтов, возникающих из-за неверной информации и др.¹²

Вместе с тем, следует учитывать, что результативность правового регулирования зависит не только от исполнения правовых норм, но и от того, посредством каких отраслей права и законодательства создается правовая основа для правового регулирования эколого-информационных отношений, что вызывает необходимость выделения **нормативно-законодательной** составляющей правового механизма информационного обеспечения экологической сферы. Основанием для этого является признанная в общетеоретической науке структура правовой системы, центральным звеном которой являются отрасли права. Их существование и развитие неотделимо от внешней формы выражения права – его источников, в частности, отраслей законодательства, находящихся с отраслями права в тесной взаимосвязи. В юридической теории существует даже такой термин “нормативно-законодательные системы”¹³.

Говоря о правовых нормах, посредством которых осуществляется информационное обеспечение экологической сферы, а также о законодательстве, содержащем эти нормы, следует учитывать сложный характер правового регулирования возникающих в этой сфере эколого-информационных общественных отношений. Для информационного обеспечения сферы природопользования и охраны окружающей среды имеют значение нормы всех отраслей права, касающиеся экологической информации и эколого-информационных процессов. Однако ключевую роль играют экологическое и информационное право и законодательство, являющиеся основными правовыми образованиями в информационном обеспечении экологической сферы. Именно они содержат в себе особенности отраслевого режима, оказывающего регулятивное воздействие на эколого-информационные общественные отноше-

ния, имеющего не только теоретическое, но и практическое значение. От отраслевого юридического режима зависит не только определение того, какое законодательство действует в рассматриваемой области, но и четкая ориентация на всю совокупность своеобразных юридических средств отрасли, на специфику их действия, применения¹⁴.

При рассмотрении влияния информационного и экологического права на правовое регулирование эколого-информационных отношений неизбежно возникает вопрос о приоритете отрасли права и законодательства. На наш взгляд, ответ на него должен быть в пользу экологического права и законодательства, поскольку именно эта отрасль предопределяет специфику правового режима экологической информации, закрепляет требования к субъектам этой информации, а эколого-информационные отношения не входят в предметную сферу информационного права, подпадая под действие эколого-правового отраслевого режима. Игнорирование этого приводит к отрицательным последствиям. Примером тому служат последние изменения градостроительного и экологического законодательства, содержащиеся в Федеральном законе “О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации” от 18 декабря 2006 г.¹⁵, которые по сути дела привели к ликвидации государственной экологической экспертизы в пользу государственной градостроительной экспертизы. Несмотря на то, что предметом государственной градостроительной экспертизы является установление соответствия проектной документации экологическим требованиям, применительно к ней не могут быть использованы процедуры, касающиеся информирования общественности, обеспечения ее участия при проведении государственной экологической экспертизы, предусмотренные экологическим законодательством, что ведет к нарушению эколого-информационных прав граждан и общественных организаций (объединений).

Кроме того, следует иметь в виду, что нормы информационного права и информационное законодательство применяются в процессе правового регулирования эколого-информационных отношений с учетом специфики, отраженной в экологическом законодательстве. Например, Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” от 27 июля 2006 г.¹⁶, устанавливая требования к реализации права на поиск, получение, передачу,

¹⁴ См.: там же. С. 192.

¹⁵ См.: Собрание законодательства РФ. 2006. № 52 (Ч. 1). Ст. 5498.

¹⁶ См.: Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (Ч. 1). Ст. 3448.

¹² См.: Дубовик О.Л. Механизм действия экологического права (Юридический и социальный подходы). С. 23.

¹³ См.: Алексеев С.С. Теория права. М., 1995. С. 190.

производство и распространение информации, применению информационных технологий и обеспечению защиты информации, вводит запрет на ограничение доступа к информации о состоянии окружающей среды (ст. 8). Эта норма имеет ключевое значение при определении правового режима экологической информации. Однако ее состав, порядок предоставления и использования, иные требования устанавливаются экологическим законодательством, содержащим основной массив правовых норм, направленных на регулирование эколого-информационных отношений. Источники экологической информации (данные экологического мониторинга, государственные кадастры природных ресурсов и др.) также предусмотрены в экологическом законодательстве. Этим специфика экологического права и законодательства в отношении экологической информации не ограничивается. В эколого-правовой литературе совершенно справедливо отмечается, что развитие отношений в сфере взаимодействия общества и природы и, в частности, всякая деятельность, осуществляемая в рамках экологического права, сопровождается накоплением экологически значимой информации. Объективно с этим процессом связаны экологическое нормирование, оценка воздействия на окружающую среду, экологическая экспертиза, экологическое лицензирование, договорная практика, экологическая сертификация, аудит, контроль, применение мер юридической ответственности¹⁷.

Подобные примеры можно было бы продолжить. Но даже приведенных достаточно, чтобы говорить о приоритете права и экологического законодательства в информационном обеспечении природопользования и охраны окружающей среды при необходимости осуществления правового регулирования эколого-информационных отношений на комплексной основе нормами экологического, информационного права, а также иных отраслей права, связанных с экологической информацией. Такова, на наш взгляд, специфика **нормативно-законодательной** составляющей правового механизма информационного обеспечения экологической сферы.

Эффективность этого механизма во многом зависит и от того, насколько адекватно отражены различные эколого-информационные интересы в процессе **законотворческой** деятельности при разработке проектов законов и иных нормативных правовых актов, в процессе создания технических и других норм. Пренебрежение либо недостаточный учет информационной составляющей при изменении экологического законодательства неизбежно влечет за собой нарушение прав граждан и других субъектов экологической информа-

ции. Законотворческая составляющая неотделима и от государственной экологической политики, которая в последнее время имеет явно выраженную природоресурсную направленность, что не может не отразиться на содержании экологической информации. Важно обеспечить при безусловном приоритете природоохранных сведений в составе экологической информации выделение также сведений о состоянии и использовании природных ресурсов, которые, кроме того, следует отграничить от информации, являющейся объектом гражданского права.

Наконец, в правовом механизме информационного обеспечения экологической сферы необходимо выделять **доктринальную** составляющую, влияющую на выработку научно-обоснованных подходов для правового регулирования эколого-информационных отношений. Необходимо учитывать позиции ученых по разрабатываемым в эколого-правовой науке вопросам, связанным с понятием, составом экологической информации и т.д., а также исходить из концептуальных основ экологического и информационного права, в том числе законодательно закрепленных. В числе последних можно назвать Экологическую доктрину Российской Федерации, утвержденную распоряжением Правительства РФ от 31 августа 2002 г.¹⁸, имеющую прямое отношение к информационному обеспечению сферы природопользования и охраны окружающей среды. В ней, в частности, закрепляются такие принципы, составляющие основу государственной экологической политики, как открытость экологической информации, право гражданского общества, органов самоуправления и деловых кругов в подготовке, обсуждении, принятии и реализации решений в области охраны окружающей среды и рационального природопользования; в числе основных задач в этой области названо обеспечение государственных и муниципальных органов, юридических лиц и граждан достоверной информацией о состоянии окружающей среды и ее возможных неблагоприятных изменениях, предусмотрены пути и средства достижения этой цели. Информационные аспекты имеют и положения доктрины, касающиеся экологического образования и просвещения.

Таким образом, в составе правового механизма информационного обеспечения экологической сферы представляется необходимым выделять действующие во взаимосвязи **доктринальную, нормотворческую, нормативно-законодательную, правоприменительную и правоохранительную** составляющие. Такой подход соответствует широкому пониманию общетеоретической категории "правовая система", в состав которой при

¹⁷ См.: Бринчук М.М. Экологическое право. Учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп. М., 2003. С. 203.

¹⁸ См.: Собрание законодательства РФ. 2002. № 36. Ст. 3510.

ее рассмотрении в общей теории права включает-ся большой круг различных правовых явлений¹⁹.

Сам же **правовой механизм информационного обеспечения сферы природопользования и охраны окружающей среды (экологической сферы)** необходимо рассматривать как сложное комплексное правовое явление, представляющее собой *систему правовых средств, опосредованных правовыми нормами экологического, информационного и других отраслей права, направленных на правовое регулирование общественных отношений, возникающих в процессе природопользования и охраны окружающей среды, связанных с экологической информацией и эколого-информационными процессами (эколого-информационными отношениями), а также оказывающих эффективное правовое воздействие на участников этих отношений в целях обеспечения их экологических прав, включая право на информацию о состоянии окружающей среды.*

Информационно-правовой характер этого механизма обусловлен информационной сущностью права в целом, определяется особенностью эколого-информационных отношений, составляющих предметную часть правового регулирования, связан с правами субъектов этих отношений на экологическую информацию.

В числе важнейших, с одной стороны, и дискуссионных, с другой стороны, вопросов, связанных с действием правового механизма информационного обеспечения экологической сферы, требующих продолжения научных исследований и законодательного урегулирования существующих проблем, является вопрос об экологической информации как правовой категории.

Экологическая информация как правовая категория

В науке экологического права до настоящего времени не достигнуто консенсуса по поводу правового понятия “экологическая информация”, его содержания и состава. В экологическом законодательстве это понятие отсутствует, несмотря на то что сведения, относящиеся к экологической информации, а также предъявляемые к ним требования, предусмотрены в правовых нормах свыше 30 только федеральных законов. Сложившаяся ситуация негативно сказывается на правоприменительной практике. В этих условиях существует острейшая необходимость выработки согласованного доктринального определения понятия “экологическая информация” и закрепления этого понятия в экологическом законодательстве.

¹⁹ См.: Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2003. С. 94–95.

Прежде всего следует определиться с **терминологией**. По этому поводу вполне уместно вспомнить слова О.С. Колбасова, который считал, что развитие права всегда сопряжено с обсуждением и формированием терминологии. Право как регулятор человеческого поведения тем эффективнее выполняет свою роль, чем более верно концептуально и лингвистически выражены его констатации, предписания, дозволения и запреты. Необходимость осмысления юридической терминологии существует всегда. Но значение этой необходимости повышается в периоды, когда происходят существенные структурные изменения в праве, обусловленные историческими потребностями. В эти периоды приходится особенно тщательно обдумывать и смысл происходящих перемен, и значение сопутствующих им терминологических преобразований²⁰. Данное высказывание в полной мере является весьма актуальным и для экологической информации, поскольку в последнее время в условиях усиления информационной направленности экологической и других сфер становится явно недостаточно оперировать только общим понятием “информация”, разработанным в информационно-правовой науке и закрепленным в информационном законодательстве. Не случайно в последнее время активизировались научные исследования, связанные с видовыми определениями этого понятия применительно к специфике различных отраслей права²¹ (гражданского, коммерческого, экологического права), что отвечает состоянию развития современного информационного общества. Эти разработки опровергают существующее в общетеоретической юридической науке мнение о ненужности разработки и закрепления в нормативно-правовом акте видовой значимости того или иного понятия, если его дефиниция содержится в нормативно-правовом акте родовой значимости²².

В эколого-правовой науке отсутствует единство мнений по поводу **термина, обозначающего понятие информации в экологическом праве**. Наряду с распространенным термином “экологическая информация” используются и другие. Так, О.Л. Дубовик применяет термин “достоверная экологическая информация”²³. М.М. Бринчук

²⁰ См.: Колбасов О.С. Терминологические блуждания в экологии // Гос. и право. 1999. № 10. С. 27.

²¹ См., например: Карташян А.Г. Гражданско-правовой режим коммерческой информации. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 26; Северин В.А. Проблемы законодательного регулирования коммерчески значимой информации // Юрист. 2005. № 6 и др.

²² См.: Чернобель Г.Т. Правовые понятия и их применение в законах // Законодательная техника. Научно-практическое пособие / Под ред. Ю.А. Тихомирова. М., 2000. С. 83.

²³ См.: Дубовик О.Л. Экологическое право. С. 165–166.

вводит термин “экологически значимая информация”²⁴. В этих случаях акцент делается на один из признаков видового понятия. Не отрицая их важность, тем не менее, представляется необходимым учитывать, что в дефинитивном плане правовой (юридический) термин – это слово (или словосочетание), унифицировано используемое в сфере правовых отношений, которое обозначает правовое понятие и отличается строгой смысловой определенностью, однозначностью, функциональной устойчивостью. Поскольку в данном случае речь идет о видовом понятии, которое относится к эколого-информационным общественным отношениям, регулируемым экологическим правом, термин “экологическая информация” в наибольшей степени отвечает указанным требованиям и является обоснованным. На наш взгляд, именно этот термин позволяет наиболее точно обозначить видовое правовое понятие, относящееся к понятийному аппарату экологического права, с учетом родового понятия “информация”, закрепленного в информационном законодательстве.

Кроме того, от термина “экологическая информация” необходимо отличать выделяемые в юридической науке термины “информация об экологической безопасности”²⁵ и “информация о состоянии окружающей среды”. Последняя, будучи основанной на нормах ст. 42 Конституции РФ, предусматривающей право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды в составе других экологических прав, имеет самостоятельное конституционное значение, а также должна рассматриваться в составе экологической информации наряду с информацией об экологической безопасности и другими сведениями. В научной литературе справедливо отмечается, что само понятие “информация о состоянии окружающей среды и ее загрязнении” не является синонимом понятия “экологическая информация”²⁶. По нашему мнению, нет необходимости подменять термин “экологическая информация” каким либо иным термином, а также рассматривать это понятие в широком и узком конституционном смысле, как предлагает О.С. Карху²⁷. В последнем случае происходит отождествление понятия “экологическая информация” и понятия

“информация о состоянии окружающей среды”, в чем нет необходимости, поскольку они соотносятся как часть и целое.

Говоря о **правовом понятии “экологическая информация”**, на наш взгляд, следует исходить из существования на сегодняшний день необходимости выработки его определения (дефинирования), с оптимальной адекватностью отражающего сущность и особенности этого дефинируемого явления (феномена), базирующегося на консенсусе существующих доктринальных определений, а также основанного на законодательно закрепленных дефинициях родо-видового характера. Говоря о последних, следует исходить из определения родового понятия “информация” и дефиниций видового понятия “экологическая информация” с учетом входящих в ее состав отдельных сведений, содержащихся в экологическом и ином законодательстве. Представляется, что такой подход в наибольшей степени соответствует выработанным общетеоретической юридической наукой основополагающим требованиям, предъявляемым к правовым дефинициям²⁸.

Существующие в науке экологического права научные разработки, касающиеся определения правового понятия “экологическая информация”, несмотря на их разнообразие, сводятся в основном к двум подходам. Одни ученые дефинируют это понятие **через перечень сведений (данных)**, включаемых в состав экологической информации (О.С. Карху, А.А. Попов и др.). Такой подход не противоречит общетеоретической науке, которая допускает формулировку определения понятия в форме определенного перечня. Однако в этом случае дискуссии идут главным образом в рамках такого перечня (более или менее широкого). Само понятие становится либо громоздким, либо недостаточно полным. Кроме того, построение правовой дефиниции только на основе таких сведений не позволяет полностью раскрыть содержание экологической информации, поскольку содержательная сторона определяемого правового понятия связана с его существенными, качественными признаками.

Другие авторы определяют понятие “экологическая информация” через **сферу (область) эколого-правового регулирования в целом** (О.Л. Дубовик) либо **общественные отношения, составляющие предмет экологического права** (С.А. Боголюбов), к которым имеют отношение различные сведения. Такой подход позволяет более четко очертить пределы дефинируемого понятия, выделить иные элементы, касающиеся его содержательной характеристики. Но и в этом случае единого научного мнения не существует.

²⁸ Подробнее см.: Чернобель Г.Т. Указ. соч. С. 78–81.

²⁴ См.: Бринчук М.М. Экологическое право (Право окружающей среды). С. 247–249.

²⁵ См., например: Агапов А.Б. Основы государственного управления в сфере информатизации в Российской Федерации. М., 1997. С. 149–150.

²⁶ См.: Байдаков С.Л. Правовое регулирование деятельности органов местного самоуправления по обеспечению экологических прав граждан. М., 1999. С. 27–28.

²⁷ См.: Карху О.С. Юридическая ответственность за нарушение законодательства об экологической информации. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 28, 31–32.

С позиций **общетеоретической** науки при определении правового понятия “экологическая информация” следует учитывать, что **дефинировать понятие – это означает определить его содержание (т.е. относительные пределы, границы понимания того или иного явления, перечислить его существенные родо-видовые признаки), а также раскрыть его логические связи, отношения с другими понятиями в данной понятийной системе**²⁹. Аналогичные требования предъявляются непосредственно и к законодательной дефиниции, под которой понимается краткое логичное определение, устанавливающее существенные, отличительные в правовом отношении, признаки предмета или правовое значение понятия – его правовое содержание и границы использования в сфере правового регулирования³⁰.

Содержание понятия “экологическая информация”, несомненно, предопределено в первую очередь **отраслевой спецификой экологического права**. Именно **сфера (область)** правового регулирования, составляющая предмет этой отрасли права, определяет пределы (границы) экологической информации, позволяющие отграничить ее от иных видов информации, являющихся объектами других отраслей права и законодательства (например, гражданского, санитарно-эпидемиологического и др.). Специфика сферы регулируемых общественных отношений отражается и в отраслевой терминологии. В этой связи при определении понятия “экологическая информация” следует оперировать в большей степени категориальным аппаратом экологического права, используя базовые основополагающие понятия “окружающая среда”, “охрана окружающей среды”, “рациональное использование природных ресурсов”, “обеспечение экологической безопасности” и др., наряду с понятием “информация”, относящимся к информационному праву. Это дает возможность определить дефинируемое понятие на основе родо-видовых характеристик.

Такой подход прослеживается во многих исследованиях доктринальных определений правового понятия “экологическая информация”, основанных, как правило, на понятии “информация”, содержащемся в информационном законодательстве, интерпретированном, исходя из отраслевой специфики экологического права. Так, С.А. Боголюбов определяет экологическую информа-

цию как сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах, имеющих значение для охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности, охраны здоровья граждан и т.п., независимо от формы их представления³¹. В основу этого определения положена норма, содержащаяся в ст. 2 ранее действовавшего Федерального закона “Об информации, информатизации и защите информации” от 20 февраля 1995 г.³², трансформированная с учетом предметной, преимущественно природоохранной специфики экологического права.

Новый Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” от 27 июля 2006 г.³³ содержит общее определение информации как сведений (сообщений, данных) независимо от формы их представления (ст. 2), т.е. любых сведений. Этой норме наиболее точно соответствует позиция О.Л. Дубовик. Под экологической информацией она понимает любые сведения, которые отражают процессы, происходящие в сфере взаимодействия природы и общества, и необходимые для целей охраны окружающей среды, т.е. должны быть использованы при принятии экологически значимых решений во всех сферах и видах деятельности³⁴. В данной дефиниции прослеживается явный приоритет **природоохранной** составляющей взаимодействия общества и природы (экологической формы). Несомненно, экологическое законодательство предусматривает достаточно большое количество сведений природоохранного характера, которые необходимо выделять в составе экологической информации. Это сведения **о состоянии окружающей среды и ее компонентов** (например, ст. 3, 5, 6, 11, 12, 63 и др. Федерального закона “Об охране окружающей среды” от 10 января 2002 г.³⁵); **об их загрязнении** или ином **негативном воздействии, об объектах, источниках** такого воздействия (в частности, ст. 3, 5, 6, 23, 29 и др. Федерального закона “Об охране атмосферного воздуха” от 4 мая 1999 г.³⁶) и т.д.

Вместе с тем, в науке экологического права наряду с природоохранной составляющей взаимодействия общества и природы признается и **природоресурсная** составляющая (экономическая

²⁹ См.: там же. С. 80.

³⁰ См.: Лазарев В.В. Дефиниции в законодательной деятельности Государственной Думы России // Законодательная дефиниция: логико-гносеологические, политико-юридические, морально-психологические и практические проблемы. Материалы Международного “круглого стола” (Черновцы, 21–23 сентября 2006 г.) / Под ред. В.М. Баранова, П.С. Пацуркивского, Г.О. Матюшкина. Н/Новгород, 2007. С. 361.

³¹ См.: Экология. Юридический энциклопедический словарь / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 2000. С. 144. Аналогичное определение дает А.А. Попов (см.: Экологическое право. Учебник для вузов / Под ред. С.А. Боголюбова. С. 102).

³² См.: Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

³³ См.: Собрание законодательства РФ. 2006. № 31. (Ч. 1). Ст. 3448.

³⁴ См.: Дубовик О.Л. Экологическая информация: понятие, виды, режим, защита // Зеленый мир. 2003. № 21–22. С. 6.

³⁵ См.: Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

³⁶ См.: Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

форма), выражающаяся в использовании природных ресурсов³⁷, что находит отражение в природоресурсном законодательстве. Так, все природоресурсные кодексы и законы содержат требования, относящиеся к информации о соответствующем природном ресурсе. Это, например, нормы, определяющие сведения государственного земельного кадастра (ст. 1, 6, 70 Земельного кодекса РФ от 25 октября 2001 г.³⁸), информацию, содержащуюся в государственном лесном реестре (ст. 91 Лесного кодекса РФ от 4 декабря 2006 г.³⁹), государственном водном реестре (ст. 31 Водного кодекса РФ от 3 июня 2006 г.⁴⁰), геологическую информацию о недрах (ст. 27 Закона РФ “О недрах” от 21 февраля 1992 г.⁴¹), сведения государственного кадастра объектов животного мира (ст. 14 Федерального закона “О животном мире” от 24 апреля 1995 г.⁴²).

Отнесение к экологической информации природоресурсных сведений наряду со сведениями природоохранного характера обусловлено предметной характеристикой экологического права. Большинство представителей эколого-правовой науки выделяют в предмете экологического права две группы отношений – по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов. Кроме того, ряд ученых включают в предмет экологического права, кроме указанных общественных отношений, еще и отношения по обеспечению экологической безопасности⁴³.

Несмотря на дискуссионность этого вопроса⁴⁴, представляется обоснованным отнесение таких сведений к экологической информации, поскольку они предусмотрены действующим экологическим законодательством. Например, ст. 17 Федерального закона “О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами” от 19 июля 1997 г.⁴⁵ устанавливает требования к информации о безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами. В числе мероприятий, предусмот-

ренных в ст. 4 Федерального закона “О радиационной безопасности населения” от 9 января 1996 г.⁴⁶, называется информирование населения о радиационной обстановке и мерах по обеспечению радиационной безопасности. Как следует из преамбулы Закона, его действие направлено на охрану здоровья населения от вредного воздействия ионизирующего излучения. Соответственно, предусмотренные Законом правовые средства, в том числе связанные с реализацией права граждан и общественных объединений на получение информации о радиационной обстановке и принимаемых мерах по обеспечению радиационной безопасности, должны содержать информацию о мероприятиях, направленных на охрану здоровья граждан. Аналогичные нормы и подходы содержатся и в других федеральных экологических законах. Следовательно, в экологическую информацию необходимо включать сведения об охране жизни и здоровья граждан, несмотря на то что состав этих сведений и их правовой режим определяются в основном нормами санитарно-гигиенического законодательства.

Что касается **существенных признаков экологической информации**, то в определяемом понятии речь должна идти о существенных признаках, указывающих на его отличия от понятия “информация”, а также позволяющих отграничить его от иных видов информации. Рассмотрение экологической информации в контексте предмета правового регулирования экологического права на основе норм экологического законодательства позволяет выявить **существенный признак сведений, входящих в состав этой информации, – их необходимость для охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности, охраны жизни и здоровья граждан.**

Содержательную сторону понятия “экологическая информация” следует рассматривать также в контексте связей “интересы – ценности”, проявляющихся в различных общественных отношениях. В эколого-правовой науке правомерно большое внимание уделяется значимости экологических интересов и потребностей для личности, общества, государства⁴⁷. При этом особое значение придается конституционным экологическим правам и законным интересам граждан и юриди-

³⁷ См.: Бринчук М.М. Экологическое право. Учебник для высших учебных заведений. М., 2005. С. 22; Петров В.В. Экологическое право России. Учебник для вузов. М., 1996. С. 2–3 и др.

³⁸ См.: Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. С. 4147.

³⁹ См.: Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

⁴⁰ См.: Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

⁴¹ См.: Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1992. № 16. Ст. 834.

⁴² См.: Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

⁴³ См.: Игнатьева И.А. Экологическое законодательство России и проблемы его развития. М., 2001. С. 68 и др.

⁴⁴ См.: Бринчук М.М. Охранять окружающую среду или обеспечивать экологическую безопасность? // Гос. и право. 1994. № 8–9. С. 125–126.

⁴⁵ См.: Собрание законодательства РФ. 1997. № 29. Ст. 3510.

⁴⁶ См.: Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 141.

⁴⁷ См., например: Васильева М.И. Публичные интересы в экологическом праве: теория и практика правового регулирования. Автореф. дисс. ... доктора юрид. наук. М., 2003; Бринчук М.М. Теоретические основы экологических прав человека // Гос. и право. 2004. № 5. С. 5–15; Мисник Г.А., Мисник Н.Н. Публичные и частные интересы в экологическом праве // Гос. и право. 2006. № 2. С. 29–37; Новикова Е.В. О соотношении публично-правовых и частных правовых начал в экологическом законодательстве // Гос. и право. 2000. № 3. С. 59–64 и др.

ческих лиц, закрепленным в экологическом законодательстве. Представляется, что *значимость сведений, входящих в состав экологической информации для названных интересов, потребностей и прав* также является *существенным признаком понятия “экологическая информация”*. Этот признак соответствует и общему свойству информации, выделяемому в информационном праве, – ее ценности (степени ее важности для принятия информационных решений)⁴⁸. Выделение признака ценности экологической информации, преломленной через экологические интересы соответствует и фундаментальным разработкам экологического права о социально-экологической оценке ценности природного объекта⁴⁹ и окружающей среды в целом.

Основываясь на положениях общетеоретических и социологических научных исследований, доктринальных эколого-правовых разработках, нормах информационного и экологического законодательства, **экологическую информацию** можно определить **как любые сведения (сообще-**

ния, данные о состоянии окружающей среды и ее компонентов, их изменении под влиянием негативной хозяйственной и иной деятельности, источниках такой деятельности, принимаемых мерах и др.) независимо от формы представления, характеризующие состояние и специфические особенности сферы взаимодействия общества и природы, необходимые для охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности, охраны жизни и здоровья граждан, а также имеющие значение (являются значимыми) для обеспечения общественных, частных и государственных экологических интересов и потребностей, осуществления и защиты экологических прав граждан и юридических лиц. Это определение, на наш взгляд, может получить законодательное закрепление как отвечающее общеправовым научным требованиям и подходам, а также правилам законодательной техники. Наряду с этим необходимо определить и предусмотреть в экологическом законодательстве максимально широкий перечень сведений, относящихся к экологической информации. Эти вопросы представляются актуальными в связи с разработкой в настоящее время проекта Экологического кодекса РФ.

⁴⁸ См.: Лапина М.А. Информационное право. Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 021100 “Юриспруденция” / М.А. Лапина, А.Г. Ревин, В.И. Лапин; под ред. И.Ш. Килясханова. М., 2004. С. 11.

⁴⁹ См.: Петров В.В. Экология и право. М., 1981. С. 228–229.