

*Т.С. Иванова, З. Нажуйа*

## КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРИНЦИПЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИИ И ФРАНЦИИ: ОПЫТ И ВЫЗОВЫ ВРЕМЕНИ

*СВФУ им. М.К. Аммосова, г. Якутск, Россия*

Аннотация. В статье рассматриваются конституционные принципы экологического законодательства России и Французской республики в сравнительном аспекте. Как известно, на сегодняшний день индустриальная модель развития мира привела к деградации окружающей природной среды. Человечество все чаще сталкивается с глобальными экологическими проблемами, стихийными бедствиями, природными катаклизмами. Актуальным является вопрос: человек для природы или природа для человека? В этой связи особенно актуальным представляется изучение опыта Французской республики, которая проводит целенаправленную политику охраны окружающей среды в течение последних 50 лет. Концепция устойчивого развития, предотвращения негативного воздействия на окружающую среду, принцип «загрязнитель платит» должны внедряться в конституционное законодательство России. Интересным в этом плане представляется законодательство Республики Саха (Якутия).

*Ключевые слова:* конституционные принципы, экологическое законодательство, Хартия окружающей среды, концепция устойчивого развития, предотвращение вреда окружающей среде.

*Статья подготовлена при финансовой поддержке гранта Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) по проекту N 21-510-22001 ФДНЧ\_а «Государственное регулирование недропользования и охраны окружающей среды во Французской зоне Арктической зоны Российской Федерации: сравнительное исследование, методология и практика».*

*T.S. Ivanova, Z. Najoua*

## CONSTITUTIONAL PRINCIPLES OF ENVIRONMENTAL LEGISLATION IN RUSSIA AND FRANCE: EXPERIENCE AND CHALLENGES OF THE TIME

*M.K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia*

Abstract. The article deals with the constitutional principles of environmental legislation in Russia and the French Republic in a comparative aspect. As it is known, today the industrial model of the development

---

*ИВАНОВА Татьяна Спартаковна* – д. ю. н., профессор кафедры «Арктическое право и право стран Азиатско-Тихоокеанского региона» юридического факультета, Северо-Восточный федеральный университет имени М.К. Аммосова.

E-mail: ivanovats@mail.ru

*IVANOVA Tatiana Spartakovna* – Doctor of Juridical Sciences, Professor of the Department of Arctic law and the law of the countries of the Asia-Pacific region of the Faculty of Law, M.K. Ammosov North-Eastern Federal University.

*ЗГИМРИ Нажуа* – магистрант юридического факультета, Северо-Восточный федеральный университет имени М.К. Аммосова.

E-mail: zghimri.najoua1@gmail.com

*ZGHIMRI Najoua* – Master's student of the Faculty of Law, M.K. Ammosov North-Eastern Federal University.

of the world has led to the degradation of the natural environment. Mankind faces more and more global environmental problems and natural disasters. The topical question is, man for nature or nature for man? In this regard, it is particularly relevant to study the experience of the French Republic, which has been pursuing a targeted policy of environmental protection over the past 50 years. The concept of sustainable development, the principles of “polluter pays” and the prevention of negative impact on the environment should be introduced into the constitutional legislation of Russia. The legislation of the Republic of Sakha (Yakutia) seems interesting in this regard.

*Keywords:* constitutional principles, environmental legislation, Environmental Charter, the concept of sustainable development, the prevention of environmental damage.

*The article was prepared with the financial support of a grant from the Russian Foundation for Basic Research (RFBR) under the project No. 21-510-22001 FDNCH\_A “State regulation of subsoil use and environmental protection in France and in the Arctic zone of the Russian Federation: comparative research, methodology and practice”.*

## **Введение**

Разнообразие источников права в области охраны окружающей среды подводит к необходимости осознания основных конституционных принципов и анализа этих принципов с точки зрения компаративизма. В данной статье предпринята попытка сравнения основ экологического законодательства Франции и России в историко-правовом плане с целью выявления проблемных вопросов.

### **Конституционные принципы экологического законодательства в России**

В мировой науке охраны окружающей среды высказаны две позиции относительно целей природоохранной деятельности. В соответствии с одной из них – антропоцентристской – охрана природы должна осуществляться для поддержания или создания благоприятных экологических условий жизни человека. Сторонники другой позиции – биоцентристской – исходят из необходимости сохранения живой природы в целом [1].

В Конституции России есть положения, имеющие непосредственное отношение к этим принципиальным вопросам науки и практики в сфере взаимодействия общества и природы. С одной стороны, человек, его права и свободы являются высшей ценностью (ст. 2). С другой – земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности населения, проживающей на соответствующей территории (ст. 9).

Та и другая конституционная норма справедлива и имеет научное обоснование.

Применительно к экологическому праву положение о человеке как высшей ценности соответствует антропоцентристской концепции охраны природы: так как человек обладает достоинством высшей ценности, то и вся природоохранная деятельность должна проводиться во имя человека и ради сохранения его как вида, ради его спасения. Примером служат статьи 42, 36, 41, 71, 72, 114 Конституции РФ.

Так, статья 42 закрепляет три экологических права человека: на благоприятную окружающую среду, на достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба его здоровью и имуществу в результате экологического правонарушения.

В этой связи встает вопрос: что же в контексте права, причем не только экологического, является высшей ценностью – человек или природа? Какие принципы все же преобладают в Конституции РФ? Автор склоняется к тому, что в Конституции все же доминирует антропоцентристский подход. В связи с этим и экологическое законодательство в целом строится на этом подходе. Определенные в статье 3 Федерального закона Российской Федерации «Об охране окружающей среды» принципы охраны окружающей среды, такие как презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности, обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений

об осуществлении хозяйственной и иной деятельности, платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде, сохранение биологического разнообразия и др. не являются конституционными принципами и не реализованы последовательно в действующем законодательстве.

Экологические катастрофы, климатические изменения последних лет убеждают, что человек не может существовать вне природы. Если согласно статье 9 Конституции РФ земля и другие природные ресурсы являются основой жизни и деятельности населения, проживающего на соответствующей территории, то вправе ли в сравнении с природой человека считать высшей ценностью? Поэтому с учетом положения статьи 9 в настоящее время в контексте решения глобальной проблемы сохранения биологического разнообразия представляется, что именно биоцентристская концепция охраны природы является востребованной.

И именно сам человек в ответе за сохранение (и восстановление) благоприятного состояния окружающей среды для будущих поколений.

Субъекты Российской Федерации в соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации осуществляют совместное правовое регулирование в области охраны окружающей среды. Опыт Республики Саха (Якутия) свидетельствует о реализации принципа предотвращения негативного воздействия на окружающую среду в конституционном законодательстве.

Так, статьей 6 Конституции Республики Саха (Якутия) установлено, что защиту экологических интересов общества в хозяйственной, промышленной и иной деятельности обеспечивает государство. На территории Республики Саха (Якутия) не допускаются действия по хранению и использованию промышленных отходов ядерного, химического, бактериологического и иных видов производства, а также испытания оружия массового поражения, нарушающие права и охраняемые законом интересы населения.

В части 3 статьи 104 указано, что порядок компенсации ущерба окружающей среде, а также определение перечня и статуса природных ресурсов на территории Республики Саха (Якутия) осуществляется в соответствии с законодательством и соглашениями.

Так, с 2010 года в республике реализуется закон «Об этнологической экспертизе», который определяет порядок проведения научного изучения влияния намечаемой хозяйственной деятельности на исконную среду обитания малочисленных народов, т.е. природные объекты. Таким образом, данный закон направлен на предупреждение негативного воздействия на окружающую среду и порядок компенсации будущего вреда. Региональные особенности регулирования природных ресурсов отражены в таких законах, как Закон Республики Саха (Якутия) от 16.06.2005 250-3 № 507-III (редакция от 18.04.2022) «О регулировании пользования и распоряжения особым природным ресурсом – ископаемыми остатками мамонтовой фауны», Закон Республики Саха (Якутия) от 22.05.2018 2006-3 № 1571-V «Об охране вечной мерзлоты в Республике Саха (Якутия)», Закон Республики Саха (Якутия) от 03.07.2018 2043-3 № 1645-V «Об ответственном недропользовании на территории Республики Саха (Якутия)».

### **Конституционные принципы экологического законодательства во Франции**

Как отмечают Н. М. Мухаметгареева и З.А. Юсупова [2, с. 130], государственная экологическая политика Франции на современном этапе предусматривает в качестве основной цели реформирования и модернизации экологического права обеспечение эффективности устойчивого развития в контексте достижения высокого уровня охраны окружающей среды.

По сравнению с СССР во Франции рассмотрение вопросов охраны окружающей среды началось позднее, фактически с принятия так называемого закона Барнье 1995 г.

Новый этап в развитии экологического законодательства Франции характеризуется принятием Экологического кодекса Франции 2000 года [3] и присоединением к Конституции Французской Республики Экологической хартии 2004 года [4].

В Экологический кодекс (Code de l'environnement) с тех пор вносились множественные изменения, вызванные необходимостью учета усиления процессов глобализации, тенденций роста потребления и улучшения качества жизни, необратимого изменения климата, появления новых технологий, связанных с различными воздействиями на окружающую среду.

Экологический кодекс Франции – одно из достижений права окружающей среды, связанных с его унификацией. В Кодексе содержатся не только нормы, регулирующие преимущественно вопросы охраны окружающей среды, но также и нормы административного, налогового, уголовного, гражданского, процессуального и иных отраслей права [5, с. 96].

Кодекс включает в себя 7 книг (Livres): книга I «Общие положения» («Dispositions communes»), книга II «Окружающая среда» («Milieux physiques»), книга III «Природные территории» («Espaces naturels»), книга IV «Фауна и флора» («Faune et flore»), книга V «Предупреждение загрязнений, рисков и вреда», самая крупная по объему («Prevention des pollutions, des risques, et des nuisances»), книга VI («Dispositions applicables en Nouvelle-Caledonie, en Polynesie francaise...») посвящена положениям, применимым в «заморских территориях», таких как Новая Каледония, Французская Полинезия и др., книга VII «Охрана окружающей среды в Антарктике» («Protection de l'environnement en Antarctique»).

Другим важным документом является Хартия окружающей среды (Charte de l'environnement) от 1 марта 2005 г. Это конституционный закон, вносящий изменение в Конституцию Франции. Столь значимый документ содержит права человека и принципы так называемого третьего поколения.

В рамках хартии провозглашается неотъемлемая взаимосвязь человека и окружающей среды, признание окружающей среды общечеловеческим наследием. Кроме того, происходит определение основополагающих принципов, среди которых право каждого на жизнь в благоприятной для здоровья окружающей среде, установление обязанностей по принятию участия в сохранении и улучшении состояния окружающей среды, устранению ущерба, который был причинен окружающей среде человеком и иными факторами и т.п. Данный документ выносит на конституционный уровень принципы, существовавшие в других нормативных актах, таким образом они приобретают новую силу (например, принцип «загрязнитель платит»). Хартия содержит 4 блока принципов экологического права.

#### 1. Первый блок включает в себя преамбулу.

Этот первый блок закладывает универсальную и гуманистическую основу Хартии со ссылкой на всеобщий характер прав, провозглашенных в Декларации 1789 г. Преамбула включает формулировки основных принципов, поскольку окружающая среда является общим наследием для человечества, сохранение окружающей среды находится на том же уровне, что и обеспечение других прав человека, также должно быть обеспечено устойчивое развитие.

Принципы, изложенные в этой преамбуле, являются руководством по толкованию для судов.

2. Второй блок включает нормативный блок: статья 1 (право жить в благоприятной окружающей среде), статья 2 (обязанность каждого принимать участие в сохранении и повышении качества окружающей среды) и статья 7 (право на доступ к информации об окружающей среде и участие в принятии публичных решений, оказывающих воздействие на окружающую среду), это принцип единства прав и обязанностей.

Блок подразумевает создание режима уголовных санкций, в случаях причинения вреда окружающей среде.

3. Третий блок определяет конкретные обязанности, включая сразу 4 принципа: предотвращения ущерба окружающей среде и ограничения его последствий (статья 3), применения мер предосторожности публичной властью (статья 5), возмещения ущерба (статья 4) и политики устойчивого развития (статья 6).

4. Четвертый блок – это принципы-декларации о роли образования, науки и международной деятельности (статьи 8, 9 и 10).

Значимы следующие законы Франции в области охраны окружающей среды: законы Грэнель 1 («Grenelle 1») от 3 августа 2009 г. (закрепляет основные цели французской экологической политики) [6] и Грэнель 2 («Grenelle 2») от 12 июля 2010 г. (логическое продолжение закона Грэнель 1) [7].

Закон Грэнель 2 содержит комплекс мер по защите окружающей среды, определяет шесть основных областей экологического развития: строительство, транспорт, экологически чистое сельское хозяйство, защита биологического разнообразия, переработка отходов и управление в сфере окружающей среды.

Этот закон предусматривает меры по переходу к электромобилям, экологически чистым транспортным средствам, зданиям с низким уровнем электропотребления, установке режима энергосбережения в жилых домах, увеличению количества трамваев в городе, скоростных электропоездов [8].

Таким образом, общая политика Франции направлена на защиту качества окружающей среды, здоровья населения, экономичное использование природных ресурсов в интересах настоящего и будущих поколений.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что французское экологическое законодательство находится в состоянии постоянного динамичного развития. Его основами выступают конституционные принципы, определенные в Экологической Хартии 2004 года.

### **Вызовы времени**

Россия является одной из 193 стран-членов ООН, принявших в 2015 году резолюцию «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» (Повестка-2030) [9].

Французская Республика, являясь членом ООН, также присоединилась к Резолюции № 66/288, принятой Генеральной Ассамблеей ООН «Будущее, которого мы хотим» [10]. Данная резолюция провозглашает приверженность курсу устойчивого развития и обеспечение в том числе экологически устойчивого будущего планеты для нынешних и будущих поколений. Кроме того, под эгидой ООН были разработаны Цели устойчивого развития до 2030 года, среди которых:

- сохранение экосистем суши;
- сохранение морских экосистем;
- ответственное потребление и производство;
- недорогостоящая и чистая энергия;
- чистая вода и санитария;
- борьба с изменением климата.

Концепция устойчивого развития появилась в процессе объединения трех основных точек зрения: экономической, социальной и экологической. Подразумевается принятие мер, направленных на оптимальное использование ограниченных ресурсов и использование экологичных – природо-, энерго-, и материалосберегающих технологий, на сохранение

стабильности социальных и культурных систем, на обеспечение целостности биологических и физических природных систем.

В рамках Рамочной конвенции ООН «Об изменении климата», было принято Парижское соглашение «Об изменении климата» 2015 года [11], целью которого является разработка механизмов снижения темпов глобального потепления, в частности, удержание роста глобальной средней температуры намного ниже 2 градусов Цельсия и приложение усилий для ограничения роста температуры величиной 1,5 градуса Цельсия. Страны-участники определяют свои вклады в достижение декларированной общей цели в индивидуальном порядке, пересматривают их раз в пять лет.

В современное российское экологическое законодательство внедряются два принципа: принцип «загрязнитель платит» («pollueur-payeur») и принцип предотвращения экологического вреда (précaution). При этом второй принцип по сравнению с французским законодательством не нашел еще своего логического развития.

Более детально урегулированы законом процедуры возмещения уже нанесенного вреда окружающей среде, используются методики исчисления размера вреда, причиненного почвам, недрам, водным объектам, объектам животного мира, водным биологическим ресурсам, утвержденные Минприроды России [12]. Но в теории и судебной практике нет однозначного ответа по процедурам натурального или денежного возмещения вреда компонентам окружающей среды, причиненного в результате хозяйственной и иной деятельности (ст. 77, 78 ФЗ «Об охране окружающей среды») [13]. Проблемными вопросами также остаются отсутствие четких правовых механизмов рекультивации нарушенных земель, ликвидации накопленного экологического ущерба (ущерба прошлых лет).

В настоящее время законодательством России не предусмотрено направление денежной компенсации вреда окружающей среде, платы за негативное воздействие на окружающую среду, административных штрафов на предотвращение или восстановление окружающей среды. Все эти суммы поступают в общие бюджеты муниципалитетов, что можно рассматривать как пробел законодательства.

### **Заключение**

В связи с глобальными вызовами современности, все чаще возникающими природными катаклизмами, пришла пора обратить пристальное внимание на внедрение принципов предупреждения и предотвращения вреда окружающей среде, презумпции экологической опасности в Конституцию Российской Федерации, в целях сохранения благоприятной природной среды для настоящего и будущих поколений.

В этом плане положительным представляется опыт экологического законодательства Республики Саха (Якутия), которое динамично развивается в последние двадцать лет.

### **Литература**

1. Конституция Российской Федерации и развитие экологического права / Ин-т государства и права Российской акад. наук ; отв. ред.: М. М. Бринчук, О. Л. Дубовик. – Москва : Ин-т государства и права РАН, 2005. – 277 с.
2. Мухаметгареева Н. М. Развитие экологического законодательства Франции: достижения и новые вызовы второго десятилетия 21 века / Н. М. Мухаметгареева, З. А. Юсупова // Правовое государство: теория и практика. – 2019. – № 3. – С. 129–137.
3. Code de l'environnement [Электронный ресурс]. – URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=1E89CC8F7E5E5565A664A7B43D1FC658.tpdila11v\\_1?cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20170423](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=1E89CC8F7E5E5565A664A7B43D1FC658.tpdila11v_1?cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20170423) (дата обращения: 10.11.2022).
4. Charte de l'environnement de 2004 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution> (дата обращения: 10.11.2022).

5. Ястребкова, О. А. Законодательство ЕС и его влияние на нормативно-правовые акты Франции в области охраны окружающей среды / О. А. Ястребкова // Российское право: образование, практика, наука. –2010. –№ 5–6. –С. 95–97.

6. Loi № 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, JO du 05/08/2009 (Loi dite «Grenelle I»).

7. Loi № 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, JO du 13/07/2010 (Loi dite «Grenelle II»).

8. Grenelle II [Электронный ресурс]. – URL: [http://fr.wikipedia.org/wiki/Grenelle\\_II](http://fr.wikipedia.org/wiki/Grenelle_II) (дата обращения: 30.10.2022).

9. Повестка дня в области устойчивого развития [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/> (дата обращения: 11.04.2022).

10. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН от 27.07.2012 № 66/288 «Будущее, которого мы хотим» // Официальный сайт ООН [Электронный ресурс]. –URL: <http://www.un.org/ru/documents/> (дата обращения: 15.04.2022).

11. Парижское соглашение «Об изменении климата» 2015 года // Официальный сайт ООН [Электронный ресурс]. – URL: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf> (дата обращения: 15.04.2022).

12. Правовые проблемы возмещения вреда, причиненного окружающей среде: сборник материалов Международной научно-практической конференции (МИИГАиК, ИЗиСП, 23 марта 2017 г.) / ответственные редакторы С. А. Боголюбов, Н. Р. Камынина, М. В. Пономарев. Москва : МИИГАиК, 2017. – 240 с.

13. Мельникова, В. Г. О формах и порядке возмещения вреда, причиненного окружающей среде / В. Г. Мельникова, Е. М. Суранова // Вестник Томского государственного университета. – 2017. – № 415. – С. 193–199.

### References

Konstitucija Rossijskoj Federacii i razvitie jekologicheskogo prava / In-t gosudarstva i prava Rossijskoj akad. nauk ; otv. red.: M. M. Brinchuk, O. L. Dubovik. – Moskva : In-t gosudarstva i prava RAN, 2005. – 277 s.

2. Muhametgareeva N. M. Razvitie jekologicheskogo zakonodatel'stva Francii: dostizhenija i novye vyzovy vtorogo desjatiletija 21 veka / N. M. Muhametgareeva, Z. A. Jusupova // Pravovoe gosudarstvo: teorija i praktika. –2019.– № 3. –С. 129–137.

3. Code de l'environnement [Jelektronnyj resurs]. –URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?jsessionid=1E89CC8F7E5E5565A664A7B43D1FC658.tpdila11v\\_1?cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20170423](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?jsessionid=1E89CC8F7E5E5565A664A7B43D1FC658.tpdila11v_1?cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20170423) (data obrashhenija: 10.11.2022).

4. Charte de l'environnement de 2004 [Jelektronnyj resurs]. –URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution> (data obrashhenija: 10.11.2022).

5. Jastrebkova, O. A. Zakonodatel'stvo ES i ego vlijanie na normativno-pravovye акты Francii v oblasti ohrany okruzhajushhej sredy / O. A. Jastrebkova // Rossijskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka. –2010. –№ 5–6. –С. 95–97.

6. Loi № 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, JO du 05/08/2009 (Loi dite «Grenelle I»).

7. Loi № 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, JO du 13/07/2010 (Loi dite «Grenelle II»).

8. Grenelle II [Jelektronnyj resurs]. – URL: [http://fr.wikipedia.org/wiki/Grenelle\\_II](http://fr.wikipedia.org/wiki/Grenelle_II) (data obrashhenija: 30.10.2022).

9. Povestka dnja v oblasti ustojchivogo razvitija [Jelektronnyj resurs]. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/> (data obrashhenija: 11.04.2022).

10. Rezolucija, prinjataja General'noj Assambleej OON ot 27.07.2012 № 66/288 «Budushhee, ktorogo my hotim» // Oficial'nyj sajt OON [Jelektronnyj resurs]. –URL: <http://www.un.org/ru/documents/> (data obrashhenija: 15.04.2022).

11. Parizhskoe soglashenie «Ob izmenenii klimata» 2015 goda // Oficial'nyj sajt OON [Jelektronnyj resurs]. – URL: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf> (data obrashhenija: 15.04.2022).

12. Pravovye problemy vozmeshhenija vreda, prichinennogo okruzhajushhej srede: sbornik materialov Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii (MIIGAiK, IZiSP, 23 marta 2017 g.) / otvetstvennye redaktory S. A. Bogoljubov, N. R. Kamylnina, M. V. Ponomarev. Moskva : MIIGAiK, 2017. – 240 s.

13. Mel'nikova, V. G. O formah i porjadke vozmeshhenija vreda, prichinennogo okruzhajushhej srede / V. G. Mel'nikova, E. M. Suranova // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. – 2017. – № 415. – S. 193–199.