

Конституционализация охраны природы: сравнительное измерение

Аннотация. Современные сравнительные конституционно-правовые исследования выходят за рамки анализа традиционных институтов. В частности, очень динамично развивается процесс конституционализации охраны природы. Если в 1970-е гг. эти вопросы закреплялись в четырех конституциях, то в настоящее время они содержатся в 157 конституциях стран мира. Существенно расширяется предмет конституционного регулирования: в него включаются принципы экологического права, направления экологической политики, экологические права будущих поколений и институциональные механизмы их защиты. Развитие конституционно-правовых положений идет вслед за разработкой норм мягкого международного права. При этом в данной сфере конституционного регулирования страны Глобального Юга более активны, чем страны Глобального Севера. Уже наметились определенные региональные подходы. Так, в латиноамериканских государствах прослеживается переход от антропоцентризма к экоцентризму, природа и отдельные ее объекты наделяются статусом субъектов права.

Ключевые слова: конституционализация, охрана природы, экологически права, антропоцентризм, экоцентризм, субъекты права.



**Татьяна Андреевна
ВАСИЛЬЕВА,**

главный научный сотрудник
сектора прав человека
Института государства
и права Российской
академии наук,
доктор юридических наук,
доцент

tan-vas@mail.ru

119019, Россия, г. Москва,
ул. Знаменка, д. 10

DOI: 10.17803/2311-5998.2024.118.6.187-195

Tatiana A. VASILIEVA,

Chief Research Fellow, Human Rights Department,
Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences,
Dr. Sci. (Law), Associate Professor
tan-vas@mail.ru

10, ul. Znamenska, Moscow, Russia, 119019

Constitutionalization of Environmental Protection: Comparative Dimension

Abstract. Modern comparative constitutional studies go beyond the analysis of traditional institutions. In particular, the process of constitutionalization of environmental protection is developing very dynamically. In the 1970s these issues were enshrined in four constitutions, at present they are contained in 157 constitutions of the countries of the world. The subject of constitutional regulation is significantly expanding: it includes the principles of environmental law, directions of environmental policy, environmental rights of future generations and institutional mechanisms for their protection. The evolution of constitutional provisions follows the drafting of soft international law norms.

© Васильева Т. А., 2024

The countries of the global South are more active in this area of constitutional regulation than the countries of the global North. Certain regional approaches in this area have already emerged. Thus, in Latin American states there is a transition from anthropocentrism to ecocentrism, nature and its individual objects are recognized as subjects of law.

Keywords: *constitutionalization, environmental protection, environmental rights, anthropocentrism, ecocentrism, subjects of law.*

В последние десятилетия одним из наиболее динамично развивающихся направлений сравнительного конституционного права является охрана окружающей среды. Экологические, климатические, энергетические кризисы, пандемия COVID-19 показали, насколько уязвимы люди и насколько их судьбы зависят от состояния экосистемы в целом. Как отмечает редактор проекта *ConstitutionNet*, в 2023 г. в рамках разработки конституционных реформ прослеживается озабоченность экологическими и климатическими изменениями и складывается консенсус в отношении того, что именно конституции играют ключевую роль в ограничении государства и обеспечении выполнения международных обязательств в данной сфере¹.

Процесс конституционализации охраны окружающей среды начался достаточно поздно. Первые положения экологического характера появились в 70-х гг. прошлого века в учредительных актах трех европейских государств — конституциях Греции 1975 г. (ст. 24), Португалии 1976 г. (ст. 66) и Испании 1978 г. (ст. 45). В данных актах закреплялись право граждан на окружающую среду и обязанность ее сохранения и защиты (в Португалии, Испании), а также обязанность органов публичной власти охранять природу (в Греции, Португалии, Испании). В отдельных конституциях предусматривалась охрана определенных природных объектов (в Греции — леса) и экологическая ответственность (в Испании). Вместе с тем уже в первых конституционных положениях экологического характера речь шла о солидарности поколений (Португалия) или о коллективной солидарности (Испания).

В 1976 г. в Индии в ч. IV «Руководящие принципы государственной политики» Конституции была внесена поправка, согласно которой государство стремится к обеспечению защиты и улучшению окружающей среды, а также охраны лесов и живой природы страны (ст. 48 А). Таким образом, охрана природы была признана одним из данных принципов.

Одними из первых включили в свои конституции положения об охране природы также латиноамериканские страны. В Конституции Кубы 1976 г. предусматривалась обязанность государства и общества охранять природу в целях обеспечения благосостояния граждан. В чилийской Конституции 1980 г. закреплялись право на жизнь в свободной от загрязнения окружающей среде и возможность введения специальных ограничений прав и свобод в целях защиты экологии (ч. 8 ст. 19). В Конституции Гондураса 1982 г. вопросы экологии рассматривались в контексте

¹ Hickey S. P. In the World of Constitution-Building in 2023 // *ConstitutionNet*. URL: <https://constitutionnet.org/news/voices/world-constitution-building-2023> (дата обращения: 03.05.2024).

общественного здоровья: государство должно было способствовать сохранению окружающей среды, благоприятной для защиты здоровья человека (ч. 3 ст. 135).

В настоящее время существенно увеличилось число стран, закрепивших положения экологического характера в своих учредительных актах. В базе данных *Constitute* содержатся 157 действующих конституций и девять проектов учредительных актов, предусматривающих такие положения². Как отмечается в литературе, в 79 % современных конституций упоминаются вопросы экологии. При этом в данной сфере регулирования страны Глобального Юга более активны, чем страны Глобального Севера: экологические положения содержатся в конституциях 75 % африканских государств, 64 % стран Азии, 60 % европейских государств, 43 % стран Америки и Океании³.

Увеличение числа стран, закрепивших положения экологического характера в своих конституциях, эксперты связывают с успешным проведением международных конференций⁴, на которых были выработаны основополагающие принципы и основные направления политики в области охраны окружающей среды, и с формированием международного мягкого права⁵.

Следует отметить и существенное расширение предмета регулирования учредительных актов. На конституционном уровне регламентируются принципы экологического права и основные направления экологической политики⁶, обязательства государства в области охраны окружающей среды⁷, институциональные механизмы защиты экологических прав, вопросы, связанные с сохранением экологического баланса, защитой определенных природных объектов⁸, изменением

² См.: *Constitute Project* // URL: https://www.constituteproject.org/constitutions?lang=en&key=env&status=in_force&status=is_draft (дата обращения: 26.03.2024).

³ См.: *Amirante D., Bagni S.* Environmental Constitutionalism in the Anthropocene. Values, Principles and Actions. London, 2022. P. 152.

⁴ См.: Организация Объединенных наций. Конференции. Окружающая среда и устойчивое развитие // URL: <https://www.un.org/ru/conferences/environment> (дата обращения: 25.03.2024).

⁵ *Cuocolo L.* Dallo Stato liberale allo "Stato ambientale" La protezione dell' ambiente nel diritto costituzionale comparato // DPCE online. 2022. Vol. 52. No. 2. P. 1071. URL: <https://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1631> (дата обращения: 25.04.2024); *Fontanella G.* La costituzionalizzazione dei principi dell' ambiente: dalla Charte de l'Environment francese alle esperienze africane // DPCE online. 2023. Vol. 58. No. 2 Speciale. P. 488. URL: <https://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1900> (дата обращения: 25.04.2024).

⁶ Статьи 255—257 Конституции Зимбабве, ст. 72 Конституции Таиланда. Показательно, что в соответствии с учредительным актом Коморских островов политика в области охраны природы должна утверждаться в сотрудничестве с группами по защите окружающей среды (ч. 2 ст. 43).

⁷ Статья 69 Конституции Кении, ч. 3 ст. 52 Конституции Косово.

⁸ Указаны такие объекты, как флора, фауна, леса и пастбища (п. 20 и 22 ст. 144 Конституции Алжира); водные ресурсы (ч. 2, 3 ст. 47 Конституции Уругвая, ст. 70 А Конституции Словении); рыбы (ст. 30 Конституции Египта); животные (ст. 20 а Основного закона Германии); сельскохозяйственные земли (ст. 289 Конституции Зимбабве, ч. 5 ст. 44 Кон-

климата⁹, запретом на ввоз отходов на территорию страны¹⁰, обязательным преподаванием вопросов охраны природных ресурсов во всех учреждениях образования¹¹.

Охрана окружающей среды рассматривается как общее благо (ч. 1 ст. 225 Конституции Бразилии), вопрос, представляющий общий интерес¹² (ч. 1 ст. 47 Конституции Уругвая, ч. 2 ст. 7 Конституции Парагвая), затрагивающий безопасность и права будущих поколений¹³, относящийся к коллективной ответственности государства и общества (ст. 35 Конституции Йемена). Так, в соответствии с учредительным актом Кот-д'Ивуара, если существует риск причинения вреда, могущий серьезно и необратимо повлиять на окружающую среду, государство и общественность должны оценить потенциальный вред и принять необходимые превентивные меры, применяя принцип предосторожности (ч. 4 ст. 40).

Каталог прав человека сегодня включает не только право на здоровую окружающую среду, но и право на доступ к экологической информации¹⁴ и ее сбор¹⁵, право быть информированным о качестве охраны окружающей среды и ее охране¹⁶, свободу выражения мнения по вопросам, влияющим на окружающую среду¹⁷, право на получение компенсации в связи с нанесением ущерба здоровью и

ституции Словакии), леса (ст. 169 Конституции Турции, согласно ч. 3 ст. 5 Конституции Бутана не менее 80 % территории страны должны покрывать леса) и земли, на которых они произрастают (ч. 5 ст. 44 Конституции Словакии).

⁹ Пункт «g» ст. 257 Конституции Зимбабве.

¹⁰ Статьей 41 Конституции Аргентины запрещены к ввозу радиоактивные отходы, ч. 3 ст. 117 Конституции Эль-Сальвадора — радиоактивные и ядовитые отходы, ст. 258 Конституции Гаити — отходы иностранного происхождения, независимо от их характера; п. 3 ч. 1 ст. 67 Конституции Доминиканской Республики — химическое, биологическое, ядерное и агрохимическое оружие, запрещенное на международном уровне, а также ядерные, токсичные и опасные отходы. В Кот-д'Ивуаре ввоз токсичных отходов на территорию страны представляет собой преступление, на которое не распространяется срок давности (ч. 2 ст. 27 Конституции).

¹¹ Статья 60 Конституции Сальвадора.

¹² В соответствии с ч. 2 ст. 14 Конституции Эквадора представляющими общественный интерес являются вопросы сохранения окружающей среды, защиты экосистем, биоразнообразия и целостности генетических активов страны, предотвращения экологического ущерба и восстановления деградировавших природных пространств.

¹³ Часть 1 ст. 74 Конституции Польши, ст. 2 Формы правления Швеции, ст. 24 Конституции ЮАР. Упоминание экологических интересов будущих поколений содержится в 50 конституциях, из которых 20 — учредительные акты африканских государств. См.: *Fontanella G.* Op. cit. P. 492.

¹⁴ Часть 2 ст. 58 Конституции Таиланда, ст. 7 французской Хартии окружающей среды.

¹⁵ Часть 2 ст. 39 Конституции Азербайджана.

¹⁶ Часть 3 ст. 74 Конституции Польши. В Молдове утаивание или искажение информации о вредных для здоровья людей факторах запрещается законом (ч. 3 ст. 37 Конституции).

¹⁷ В Конституции Косово данное право сформулировано очень широко: каждому человеку должна быть предоставлена возможность быть услышанным органами публичной власти по вопросам, влияющим на окружающую среду, в которой он живет, и это мнение

собственности в связи с нарушением экологических прав¹⁸. В ряде латиноамериканских государств (ст. 127 Конституции Венесуэлы, п. 1 ч. 1 ст. 67 Конституции Доминиканской Республики, ст. 33 Конституции Боливии) право на охрану природы рассматривается не только как индивидуальное, но и как коллективное право.

Во многих конституциях закрепляется обязанность охранять природу¹⁹. В некоторых мусульманских странах охрана природы рассматривается не только как юридическая, но и как религиозная обязанность (ст. 35 Конституции Йемена).

В ряде стран охрана окружающей среды является основанием для ограничения отдельных прав (свободы предпринимательской деятельности — ч. 2 ст. 59 Конституции Черногории, ст. 50 Конституции Хорватии; права собственности — ч. 2 ст. 50 Конституции Хорватии; свободы передвижения — ст. 34 Конституции Эстонии) или любых конституционных прав (ч. 3 ст. 31 Конституции Польши, ч. 8 ст. 19 Конституции Чили).

В учредительных актах закрепляются судебные и внесудебные средства защиты экологических прав. В соответствии с Конституцией Кении, если лицо считает, что конституционное право на благоприятную окружающую среду нарушено, нарушается или существует угроза его нарушения, оно вправе обратиться в суд за возмещением в дополнение к любому доступному средству правовой защиты; при этом заявителю не требуется доказывать, что ему был нанесен ущерб или он понес убытки (ч. 1, 3 ст. 70). В соответствии с Конституцией Боливии любое лицо по собственному праву и от лица коллектива имеет право подать иск в защиту экологических прав, независимо от обязательств органов публичной власти действовать от своего имени в связи с посягательствами на окружающую среду (ст. 34).

Возможность подачи *actio popularis*²⁰ в целях предотвращения, прекращения или судебного рассмотрения нарушений в сфере охраны окружающей среды предусматривается в Конституции Португалии (п. «а» ч. 3 ст. 52), Бразилии (п. LXXIII ст. 5) и Боливии (ст. 135—136). В учредительных актах некоторых латиноамериканских государств предусмотрена специальная конституционная жалоба — экологическое ампаро (ст. 88 Конституции Колумбии, ст. 43 Конституции Аргентины, ст. 50 Конституции Коста-Рики), что позволяет выносить экологические споры на рассмотрение органов конституционного контроля.

должно быть учтено (ч. 2 ст. 52 Конституции Косово). В учредительном акте Финляндии данное положение сформулировано гораздо мягче: органы государственной власти должны стремиться гарантировать каждому человеку возможность влиять на решения, касающиеся среды его обитания (ч. 2 ст. 20).

¹⁸ Часть 2 ст. 39 Конституции Азербайджана, ч. 2 ст. 30 Конституции Непала. В соответствии с ч. 2 ст. 42 Конституции Республики Конго любое загрязнение или разрушение, являющееся следствием экономической деятельности, является основанием для взыскания компенсации.

¹⁹ Статья 58 Конституции Российской Федерации, п. «i» и «j» ст. 90 Конституции Кубы, ст. 43 Конституции Вьетнама, ст. 2 французской Хартии окружающей среды.

²⁰ Обращение в суд по поводу соответствия Конституции закона или иного нормативного правового акта в защиту публичного интереса неопределенного круга лиц, не связанное с рассмотрением конкретного дела в суде и без привязки к нарушению прав заявителя.

В Конституции Колумбии в качестве специальной функции Генерального прокурора выделяется защита коллективных интересов в области охраны окружающей среды (п. 4 ч. 1 ст. 277). В Бразилии прокуратура может предъявлять гражданские иски в целях охраны окружающей среды (п. III ст. 129 Конституции). В Боливии создаются специализированные агроэкологические суды (ст. 186—189 Конституции). В частности, высший Агроэкологический суд рассматривает кассационные жалобы по искам, касающимся аграрной недвижимости, лесного хозяйства, окружающей среды, водных ресурсов, прав пользования и распоряжения природными возобновляемыми, гидротехническими и лесными ресурсами, а также биоразнообразия; жалобы, связанные с практикой, которая ставит под угрозу экологическую систему и сохранение видов или животных (ч. 2 ст. 189).

Специалисты отмечают, что закрепление на конституционном уровне положений об охране окружающей среды способствует развитию законодательства в данной сфере, повышает значимость экологии при балансировке ценностей, усиливает подотчетность органов исполнительной власти в отношении соблюдения экологических предписаний, расширяет возможности судебной защиты, в том числе конституционной²¹.

Как отмечается в литературе, сравнительные исследования в области экологического конституционализма не могут ограничиваться рассмотрением базовых нормативных положений, предусмотренных в различных правовых системах, необходимо проанализировать те культурные течения и ценности, которые лежат в основе соответствующих правил²².

В настоящее время можно выделить специфические региональные подходы к регулированию данной сферы. Так, латиноамериканские государства начинают отходить от классических западных антропоцентристских подходов, в соответствии с которыми любые действия, связанные с экологией, завязаны на человеке, а охрана природы рассматривается в качестве инструмента реализации его прав²³, и отдавать предпочтение биоцентристским подходам, признающим, что природа должна охраняться сама по себе, а не только во благо человека²⁴.

²¹ Mendes C. H., Rached D. Environment // The Oxford Handbook of Constitutional Law in Latin America / ed. by C. H. Mendes, R. Gargarella, S. Guidi. Oxford : Oxford University Press, 2022. P. 792.

²² Cuocolo L. Modelli di costituzionalismo ambientale tra formante legislative, giurisprudenziale e culturale // DPCE online. 2023. Vol. 58. No. 2 Speciale. P. 79. URL: <https://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1879/1886> (дата обращения: 25.04.2024).

²³ Как отмечается в литературе, данная концепция носит утилитарный характер, поскольку природа рассматривается в свете тех потребностей и желаний человека, которые она может удовлетворить. См.: Dalla Riva L. I diritti della natura in Brasile ed Ecuador: un'analisi comparatistica tra costituzionalismo ambientale e buen vivir // DPCE online. 2023. Vol. 58. No. 2 Speciale. P. 843. URL: <https://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1921> (дата обращения: 05.05.2024).

²⁴ Cuocolo L. Modelli di costituzionalismo ambientale tra formante legislative, giurisprudenziale e culturale. P. 82.

Первые серьезные нововведения в данной сфере содержались в Конституции Бразилии 1988 г., предусмотревшей право на экологически сбалансированную окружающую среду, являющуюся общественным благом, предназначенным для использования людьми и необходимым для обеспечения здоровой жизни, а также обязанность ее защищать и охранять в интересах будущих поколений (ст. 225). По мнению экспертов, в данном учредительном акте отдается предпочтение подходу, позволяющему гармонизировать взаимоотношения человека и экосистемы и допускающему возможность биоцентрических интерпретаций²⁵.

Собственно биоцентристские подходы нашли отражение в учредительных актах, принятых в XXI в. Так, Конституция Эквадора 2008 г. предусматривает, что мать-природа, где воспроизводится и возникает жизнь, имеет право на неотъемлемое уважение к своему существованию, на поддержание и восстановление своих жизненных циклов, структуры, функций и эволюционных процессов (ч. 1 ст. 71). Она также имеет право на восстановление, которое не ограничивается обязанностью государства и физических или юридических лиц выплатить компенсацию тем, чья жизнь зависит от состояния пострадавших природных систем (ч. 1 ст. 72).

В соответствии с Конституцией Боливии 2009 г. осуществление права на здоровую, защищенную и сбалансированную окружающую среду предоставляется не только людям, но и другим живым существам для нормального и постоянного развития (ст. 33). Данные учредительные акты, как отмечается в литературе, отражают новый, постмодернистский подход к охране окружающей среды, предполагающий не только существенное «позеленение» учредительных актов, но и расширение числа субъектов прав в данной сфере²⁶.

В Конституции Никарагуа в редакции 2014 г. также закрепляется концепция матери-земли, которая рассматривается в качестве высшего и универсального общего блага, живого существа и субъекта, обладающего достоинством. Она принадлежит всем, кто ее населяет, и всей совокупности экосистем (ч. 1 ст. 60). Земля вместе с человечеством образует уникальную комплексную идентичность; она живет и действует как уникальная саморегулируемая система, состоящая из физических, химических, биологических и человеческих компонентов, которые делают ее пригодной для производства и воспроизводства жизни (ч. 2 ст. 60). Государство должно разработать такие модели производства и потребления, которые гарантируют ее жизнеспособность и целостность (ч. 4 ст. 60).

Таким образом, в рамках правовых систем данных латиноамериканских государств природа охраняется, поскольку она сама по себе обладает фундаментальным правом на существование и сохранение своих жизненных циклов, а не в связи с нарушением прав человека. Признание прав природы рассматривается в литературе как одна из наиболее серьезных правовых инноваций XXI в., характеризующая новую парадигму в отношениях человеческого общества и природы²⁷. Она базируется на понимании того, что, несмотря на десятилетия

²⁵ Dalla Riva L. Op. cit. P. 851.

²⁶ Mendes C. H., Rached D. H. Op. cit. P. 784.

²⁷ См.: Dalla Riva L. Op. cit. P. 844—845.

функционирования законодательства об охране природы, современная правовая система не способна предотвратить ставшие все более очевидными угрозы, связанные с изменением климата, деградацией экосистем. В первую очередь это обусловлено тем, что природа трактуется как объект собственности. Для изменения ситуации необходимо коренное изменение подходов, понимание того, что человек является частью природы, не отделим от нее и его деятельность не должна оказывать негативное воздействие на способность экосистем абсорбировать последствия такой деятельности и восстанавливаться²⁸.

Конституционализация охраны природы свидетельствует о том, что вопросы экологии становятся приоритетными в политической повестке национальных государств. Вместе с тем эффективность реализации многих конституционных положений об экологически сбалансированной окружающей среде и устойчивом развитии не очень высока. В частности, несмотря на предписания учредительного акта, ориентированные на социальные трансформации и гармоничные отношения с природой, в Эквадоре реализации экологических прав не удается уделять должное внимание в силу недостаточности экономических ресурсов²⁹.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Amirante D., Bagni S.* Environmental Constitutionalism in the Anthropocene. Values, Principles and Actions. — London : Routledge, 2022. — 306 p.
2. *Cuestas-Casa J.* Sumak Kawsay is not Buen Vivir // *Alternativas*. — 2018. — Vol. 5. — Is. 1. — P. 49—63.
3. *Cuocolo L.* Dallo Stato liberale allo “Stato ambientale” La protezione dell’ ambiente nel diritto costituzionale comparato // *DPCE online*. — 2022. — Vol. 52. — No. 2 Speciale. — P. 1071—1084. — URL: <https://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1631> (дата обращения: 25.04.2024).
4. *Cuocolo L.* Modelli di costituzionalismo ambientale tra formante legislative, giurisprudenziale e culturale // *DPCE online*. — 2023. — Vol. 58. — No. 2 Speciale. — P. 79—83. — URL: <https://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1879> (дата обращения: 25.04.2024).
5. *Dalla Riva L.* I diritti della natura in Brasile ed Ecuador: un’analisi comparatistica tra costituzionalismo ambientale e buen vivir // *DPCE online*. — 2023. — Vol. 58. — No. 2 Speciale. — P. 841—856. — URL: <https://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1921> (дата обращения: 05.05.2024).
6. *Fontanella G.* La costituzionalizzazione dei principi dell’ ambiente: dalla *Charte de l’Environnement francese alle esperienze africane* // *DPCE online*. — 2023. — Vol. 58. — No. 2 Speciale. — P. 487—501. — URL: <https://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1900> (дата обращения: 25.04.2024).

²⁸ См.: *Lake O. O.* Recognizing the Rights of Nature and the Living Forest. P. 21 // *Rights of Nature & Mother Earth. Rights-based Law for Systematic Change*. URL: <https://www.ieneearth.org/wp-content/uploads/2017/11/RONME-RightsBasedLaw-final-1.pdf> (дата обращения: 11.05.2024).

²⁹ *Cuestas-Casa J.* Sumak Kawsay is not Buen Vivir // *Alternativas*. 2018. Vol. 5. Is. 1. P. 53.

7. Hickey S. P. In the World of Constitution-Building in 2023 // ConstitutionNet. — URL: <https://constitutionnet.org/news/voices/world-constitution-building-2023> (дата обращения: 11.05.2024).
8. Lake O. O. Recognizing the Rights of Nature and the Living Forest. P. 21—24 // Rights of Nature & Mother Earth. Rights-based Law for Systematic Change. — URL: <https://www.ieneearth.org/wp-content/uploads/2017/11/ronme-rightsbasedlaw-final-1.pdf> (дата обращения: 11.05.2024).
9. Mendes C. H., Rached D. H. Environment // The Oxford Handbook of Constitutional Law in Latin America / ed. by C. H. Mendes, R. Gargarella, S. Guidi. — Oxford : Oxford University Press, 2022. — P. 782—798.