

О НЕКОТОРЫХ ЭКОЛОГО-ПРАВОВЫХ АСПЕКТАХ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

А.П. Анисимов

*профессор кафедры гражданского и международного частного права
Волгоградского государственного университета,
доктор юридических наук, профессор*

Одной из наиболее обсуждаемых концепций взаимодействия природы и общества является концепция устойчивого развития. Впервые данная концепция была упомянута в 1987 году в докладе Международной комиссии по окружающей среде и развитию (Комиссия Гру Харлем Брундтланд), однако в окончательном виде она оформляется в решениях нескольких Конференций ООН по охране окружающей среды. Под «устойчивым» в их решениях понимается такое поступательное развитие государства и общества, при котором обеспечивается баланс экономических, экологических и социальных потребностей всех частных и публичных субъектов в интересах настоящего и будущего поколений. Именно благодаря принятым на таких конференциях ООН документам (начиная с решений Конференции ООН по окружающей среде и развитию, состоявшейся в Рио-де-Жанейро в 1992 года), благоприятное качество окружающей среды начинает рассматриваться как один из элементов устойчивого развития.

Данные рекомендации были восприняты как на уровне межгосударственных объединений (например, в Европейском Союзе), так и на уровне отдельных государств мира. Так, на национальном уровне положения концепции устойчивого развития получили разную востребованность в конституциях, а также законодательных актах отдельных стран мира. Наивысшей точкой такого интереса является упоминание устойчивого развития в ст. 8 Конституции Эритреи 1997 года, ст. 60 Конституции Кении 2010 года, ст. 22 Конституции Республики Мальдивы 2008 года, ст. 81 Конституции Португалии 1976 года, ст. 33 Конституции государства Катар 2003 года, ст. 13 Конституции Республики Судан 1998 года и ряда других.

В Конституции РФ устойчивое развитие не упоминается, однако в российском законодательстве данную категорию можно обнаружить в нескольких законах, в частности, в Градостроительном кодексе РФ (ст. 1, 30, 41 и ряд других), ст. 1, 3, 36 Федерального закона «Об охране окружающей среды», ст. 36 Федерального закона от 27.12.2019 № 468-ФЗ «О виноградарстве и виноделии в Российской Федерации», а также в нескольких стратегиях развития страны (по устойчивому развитию сельских территорий, устойчивому развитию туризма, развитию коренных малочисленных народов и т.д.). Между тем, общего документа, содержащего конкретный план действий по переходу к устойчивому развитию, в России нет. Международные акты предусматривают принятие на национальном уровне ряда специальных критериев и индикаторов, показывающих степень соответствия законодательства и состояния

экономических, экологических и социальных интересов заявленным в Концепции целям. В России наиболее развиты критерии и индикаторы устойчивого развития в лесном хозяйстве, в меньшей степени – в сфере использования и охраны объектов животного мира. По другим секторам общественной жизни (сельское хозяйство, транспорт, обращение с отходами и т.д.) критерии и индикаторы существуют только в научных исследованиях. Таким образом, можно констатировать, что в российском законодательстве присутствует определенное число фрагментарных упоминаний о концепции устойчивого развития, не сведенных в единый план действий, который бы содержал некоторую последовательность реализации стадий (этапов) перехода России к устойчивому развитию. Однако из этого совершенно не следует, что Россия не осуществляет такой переход. Одним из примеров проявления концепции устойчивого развития является институт нормирования, включенный в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 года. Целью нормирования не является «борьба» с хозяйствующими субъектами, осуществляющими негативное воздействие на окружающую среду. Если бы это было так, все заводы оказались бы закрытыми, а качество окружающей среды после этого стало бы максимально высоким. Следовательно, институт нормирования преследует совсем иную цель – ограничить негативное воздействие на окружающую среду хозяйствующих субъектов, в случае необходимости оказывая им поддержку при переходе на новые природоохранные стандарты. Подтверждением последнего суждения является ст. 23.1 данного закона, которая предусматривает для хозяйствующих субъектов, не имеющих возможности соблюдать установленные нормативы негативного воздействия на окружающую среду, возможность установления «временно разрешенных выбросов и сбросов», позволяющих предприятию продолжать свою деятельность. Данная статья как раз и является одним из наиболее ярких доказательств того, что институт нормирования ориентирован на достижение задач перехода к устойчивому развитию. Переход на временно разрешенные выбросы и сбросы требует получения комплексного экологического разрешения. На период поэтапного достижения нормативов допустимых выбросов и сбросов, технологических нормативов, хозяйствующие субъекты в обязательном порядке должны разрабатывать программу повышения экологической эффективности (для объектов I категории) или план мероприятий по охране окружающей среды (для объектов II и III категории). Данный пример не является единственным. Кроме законодательства, концепция устойчивого развития востребована в правоприменительной практике. Самым известным такой пример – правовая позиция Конституционного Суда РФ, выраженная в Постановлении от 2 июня 2015 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» в связи с жалобой общества с

ограниченной ответственностью «Заполярье». В данном постановлении КС РФ, рассматривая значение термина «ущерб, причиненный экологическим правонарушением» указал, что в контексте ст. 42 Конституции РФ такой ущерб включает экологический вред (окружающей среде); вред, причиняемый здоровью человека (социальный вред); вред имуществу, находящемуся в частной или публичной собственности (экономический вред). Соответственно, возмещение такого ущерба позволит восстановить не только нарушенные экологические интересы, но также экономические и социальные интересы граждан и государства.

Последовательная реализация положений концепции устойчивого развития в российском законодательстве и судебной практике в условиях отсутствия нормативной базы для этого может иметь несколько объяснений. Первое заключается в том, что российские депутаты и судьи детально изучили декларации международных конференций ООН, принятых в разные годы, и содержащие набор самых разнообразных рекомендаций, и затем самостоятельно воплотили эти пожелания международных актов «мягкого права» в нормотворчество и правоприменительную практику. Такой «инициативный» вариант представляется маловероятным, т.к. в РФ нет четкого плана реализации концепции устойчивого развития (аналогичного Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 21 января 2020 года, № 20).

Второе возможное объяснение могло бы состоять в том, что все изложенные выше проявления концепции устойчивого развития в актах экологического законодательства – случайность. Однако главный аргумент против такого вывода заключается в том, что таких «случайных совпадений» слишком много, попытки найти баланс трех групп интересов представлены в самых разных законах, и во всем этом очевидна некая закономерность. В этой ситуации нам остается выдвинуть третью гипотезу о том, что идеи и ценности концепции устойчивого развития созвучны менталитету российского народа, и отражают его представления о справедливом правовом регулировании (балансе) экологических, экономических и социальных интересов. Поэтому реализация международных актов об устойчивом развитии идет без специальных указаний Российского государства.