

Права и свободы как ценность в практике Конституционного Суда Российской Федерации в контексте концепции устойчивого развития

Аннотация. Долгосрочные цели устойчивого развития на глобальном и национальном уровнях получают нормативное закрепление как в программных документах, так и в нормах Конституции РФ. В статье рассматривается вопрос о том, как реализация признанных на международном и конституционном уровне ценностей – прав и свобод человека находится во взаимосвязи с защитой окружающей среды от климатических изменений, вызванных деятельностью человека и глобальными процессами. Автор подчеркивает, что особая роль Конституционного Суда РФ в сфере защиты конституционных ценностей в контексте устойчивого развития обусловлена его компетенцией – поиском баланса частных и публичных интересов при рассмотрении дел о конституционности нормативных правовых актов. Анализ правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации позволяет сделать вывод о комплексном подходе к защите таких ценностей, как экологическая безопасность, здоровье граждан, достоинство человека, сохранение природы, при котором социальные права гражданина (воплощают частный интерес) должны быть эффективно восстановлены в случаях нарушения экологического законодательства, а на публичную власть возлагаются конституционные обязательства по защите окружающей среды в общественных интересах.

Ключевые слова: конституционные ценности; устойчивое развитие; Конституционный Суд Российской Федерации

В современном мире в условиях глобальных климатических изменений и продолжающейся пандемии реализация целей устойчивого развития приобретает актуальность, особенно в контексте защиты прав и свобод человека. Можно согласиться с высказываемым учеными мнением о том, что ситуация в области окружающей среды и охраны здоровья свидетельствует о необходимости принятия государствами дальнейших мер по ослаблению негативных воздействий окружающей среды на здоровье человека, а также по ее улучшению [4, с. 62–63]. Разработанные Генеральной Ассамблеей ООН международные стандарты, закрепленные в резолюциях и декларациях, определяют концепцию устойчивого развития как обеспечение такого развития, при котором удовлетворяются потребности нынешнего и будущего поколений при условии достижения экономического, социального прогресса и охраны окружающей среды. ООН призывает все государства приложить усилия для содействия устойчивому развитию, поскольку такая деятельность оказывает влияние на права и свободы, обеспечивает их существенный признак – всеобщность. Реализация признанных на международном уровне ценностей – гражданских, экономических, социальных прав и свобод находится в тесной взаимосвязи с защитой окружающей среды от климатических изменений. Необходимо отметить, что в отличие от международного, конституционный аспект реализации целей устойчивого развития в российском правовом поле недостаточно изучен и требует рассмотрения через призму современного правового

* **Евгения Вячеславовна Герасимова**, канд. юрид. наук, доцент, заведующая кафедрой международного и европейского права, Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта (г. Калининград).

E-mail: e.gerasimova@mail.ru

регулирования (прежде всего в ракурсе внесенных в Конституцию РФ изменений в 2020 году) и последней практики Конституционного Суда РФ.

Цели развития Российского государства в направлении достижения устойчивого развития были непосредственно сформулированы в Указе Президента РФ от 01 апреля 1996 г. № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию», который закрепил «необходимость решения проблем социально-экономического развития страны и сохранения благоприятной окружающей среды, природно-ресурсного потенциала, удовлетворения потребностей настоящего и будущих поколений людей»¹. Конституция РФ, безусловно, является базой для реализации концепции устойчивого развития, поскольку уже в преамбуле провозглашает ценностные ориентиры: обеспечение преемственности поколений, достижение благополучия и процветания России. Удовлетворение целей социального, экономического прогресса и охрана окружающей среды обеспечиваются конституционными принципами и правами в главах первой и второй Конституции РФ, неизменными с момента ее принятия.

Как отмечают ученые, конституционные стандарты социального, экономического и экологического благополучия были повышены после принятия поправок в Конституцию РФ в 2020 году [6, с. 14–16]. Так, ориентиры экологически устойчивого развития были закреплены в статье 114 п. «е.5»: необходимость создания благоприятных условий жизнедеятельности населения, снижения негативного воздействия различных субъектов на окружающую среду.

Также одной из новелл Конституции РФ является статья 75.1, которая фактически воплощает цели устойчивого развития: устойчивый экономический рост страны, экономическую, социальную солидарность, повышение благосостояния граждан. Как отмечает М. С. Саликов, новый этап развития Конституции РФ ознаменовался закреплением после принятия поправок целого ряда конституционных ценностей, к которым относятся перечисленные в статье 75.1, а также, например, уникальное природное и биологическое разнообразие страны, преемственность в развитии, солидарность поколений [5, с. 65–66]. Таким образом, достижение целей устойчивого развития получило форму конституционных стандартов. Оценивая данные конституционные новеллы, можно отметить их прогрессивный характер, соответствие международным стандартам устойчивого развития. С другой стороны, эти ценности нашли воплощение в нормах – целях, что повышает их идеологический потенциал, но в то же время их достижение зависит от действий целого ряда органов публичной власти, что впоследствии может привести к провозглашению их декларативными.

После конституционной реформы 2020 года цели устойчивого развития также получили статус национальных целей государства, которые закреплены в Указе Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»² и иных правовых актах. Следует подчеркнуть, что их содержание корреспондирует провозглашенным ООН целям устойчивого развития.

Как показывает правовой анализ, в настоящее время цели устойчивого развития получили достаточно полное правовое регулирование на самом высоком – конституционном – уровне. Национальное регулирование соответствует международным стандартам, а реализация конституционных прав (личных, социальных, экономических) рассматривается в единстве и взаимосвязи с ценностями экологического благополучия и обеспечения государством благоприятных условий жизнедеятельности населения.

¹ URL: <https://docs.cntd.ru/document/9017665> (дата обращения: 28.10.2021).

² URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012> (дата обращения: 28.10.2021).

Особое значение для защиты конституционных ценностей в контексте устойчивого развития имеет деятельность органов судебной власти. Так, В. М. Лебедев отмечает направляющую роль Верховного Суда РФ, который указал, что суды при рассмотрении дел, связанных с вопросами окружающей среды, должны соблюдать баланс между экологическими и социально-экономическими потребностями общества, исходить из «принципа сочетания экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды» [3, с. 2–3].

Полагаем, что помимо судов общей юрисдикции, арбитражных судов РФ в вопросе защиты прав и свобод как ценностей в контексте повестки устойчивого развития в силу специфики полномочий – поиска баланса между публичными и частными интересами при рассмотрении дел о проверке конституционности нормативных правовых актов – Конституционный Суд Российской Федерации занимает исключительное место.

В первую очередь стоит отметить, что в рамках достижения целей устойчивого развития – социального, экономического благополучия и охраны окружающей среды затрагивается широкий круг конституционных ценностей. В таком случае можно утверждать, что объектом защиты Конституционным Судом РФ станут личные (статья 21 часть 1), социальные (статьи 39, 40, 41) экономические (статья 36), экологические (статья 42) права и свободы, которые судом будут рассматриваться в единстве с принципами, составляющими основы конституционного строя. Так, ученые отмечают, что при рассмотрении дел, направленных на защиту социально-экономических прав на землю, Конституционный Суд РФ трактует норму о земле как основе жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации (статья 9), вкуче с социально-экономическими правами как основой для установления и реализации права частной собственности на землю (статья 36 Конституции РФ) [1, с. 63–64].

Такой комплексный подход к правам и свободам сформировался в практике Конституционного Суда РФ достаточно давно. В Определении от 15 февраля 2005 г. № 17-О³ суд высказался об универсальности такой ценности, как «достоинство личности», которое должно признаваться во всех сферах правового регулирования, в том числе при рассмотрении дел о защите социальных прав и проверке конституционности законодательства о пенсиях.

Также Конституционный Суд РФ в своей практике уже рассматривал дела о социальной защите и компенсациях гражданам, подвергшимся радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС (десять постановлений за период с 1997-го по 2018 г.).

Как отмечают ученые, изучающие зарубежный опыт, конституционные суды уже сталкиваются с резонансными «климатическими» делами, однако Конституционный Суд РФ пока таких дел не рассматривал [2, с. 34–36]. В то же время за последние несколько лет суд сформулировал несколько правовых позиций, которые касаются защиты ценностей в контексте целей устойчивого развития.

Так, стоит отметить значение Постановления Конституционного Суда РФ от 14 января 2020 № 2-П⁴. Цели устойчивого развития в условиях федеративного государства должны реализовываться на всех уровнях, поэтому была принята федеральная программа, направленная на устойчивое развитие сельских территорий, повышение уровня жизни местного населения и предоставлявшая гражданам социальную выплату на строительство (приобретение) жилья.

³ URL: <https://rg.ru/2005/04/20/pensia-sud-dok.html> (дата обращения: 28.10.2021).

⁴ URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202001170002> (дата обращения: 28.10.2021).

Заявительница оспаривала конституционность ряда норм Типового положения о предоставлении социальных выплат на строительство (приобретение) жилья, так как судами при толковании нормы не допускалась возможность применения различных вариантов урегулирования ситуации в случае объективной невозможности исполнить ее предписание в срок по независящим от заявительницы причинам. Конституционный Суд РФ указал, что типовое положение было направлено на предоставление мер социальной поддержки гражданам, избравшим место жительства в сельской местности; суды при рассмотрении таких дел должны воздерживаться от формального подхода к отправлению правосудия, и положение граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, не может ухудшаться. Таким образом, суд подчеркнул необходимость обеспечения устойчивого развития сельских территорий и гарантий социальных прав (статья 40 Конституции РФ) добросовестных получателей социальных выплат.

Следующий пример из практики Конституционного Суда РФ касается защиты прав коренных малочисленных народов. В Постановлении от 5 июля 2021 г. № 32-П Конституционный Суд РФ анализировал вопрос о праве на охоту в целях ведения традиционного образа жизни представителей коренного малочисленного народа⁵.

Подчеркнем, что на фоне глобальных изменений климата сообщества коренных малочисленных народов могут рассматриваться как особо уязвимая группа населения. Конституционный Суд РФ в мотивировочной части своего решения ссылается на принятую Концепцию устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 года, и отмечает, что «сложные климатические условия, уязвимость традиционного образа жизни и малочисленность этих народов требуют особой государственной политики в отношении их устойчивого развития, предусматривающей системные меры по сохранению их самобытной культуры, традиционного образа жизни и исконной среды обитания». Анализ данного решения позволяет выделить защищаемые судом конституционные ценности: природное и биологическое многообразие, природное богатство, землю и природные ресурсы, животный мир. Как мы видим, носителем прав и свобод в рассматриваемом деле является представитель коренного малочисленного народа, поэтому следует отметить, что при реализации концепции устойчивого развития может быть выделена группа населения, обладающая особой уязвимостью из-за ведения традиционного образа жизни в местах традиционного проживания, и наделенная определенными связанными с образом жизни ценностями.

Большое значение для темы исследования имеет правовая позиция Конституционного Суда РФ, содержащаяся в Постановлении от 29 сентября 2021 г. № 42-П⁶. В данном деле суд применил аргументацию о поиске баланса частных и публичных интересов, указав, что регулирование и защита права на занятие предпринимательской деятельностью должны соотноситься с интересами граждан и общества в целом, включая потребность в благоприятной окружающей среде. Суд подчеркнул, что публичные интересы имеют приоритет в сфере защиты окружающей среды, обеспечение экологической безопасности и здоровье граждан являются конституционно защищаемыми ценностями, а публичная власть несет конституционную ответственность за сохранение природы и обязана обеспечить защиту экологических прав.

⁵ URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107070021> (дата обращения: 28.10.2021).

⁶ URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202110010004> (дата обращения: 28.10.2021).

Подводя итог, необходимо отметить следующее. Цели устойчивого развития закреплены как на уровне ООН, так и на национальном уровне. Правовое регулирование РФ в сфере устойчивого развития является достаточно полным. Особое значение в вопросе совершенствования правового регулирования имеют новеллы Конституции РФ, которые закрепили отдельные конституционные ценности: экологическое благополучие, устойчивое экономическое развитие, социальную солидарность, солидарность поколений, снижение негативного воздействия на окружающую среду и другие.

Правовой анализ практики Конституционного Суда Российской Федерации по данной категории дел позволяет сделать вывод о выработке к настоящему времени правовых позиций по защите таких ценностей, как экологическая безопасность, здоровье граждан, достоинство человека, сохранение природы.

Спецификой правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации можно назвать комплексный подход к защите конституционно значимых ценностей: достоинство личности должно гарантироваться в делах о социальной защите в случае нарушения экологической безопасности, а публичная власть должна обеспечить минимизацию экологических рисков и нести конституционную ответственность за сохранение природы. Также особое внимание Конституционный Суд РФ в своей практике уделял правам и свободам лиц, в отношении которых приняты отдельные нормативные акты о реализации в отношении них концепции устойчивого развития (например, граждане, проживающие в сельской местности; представители коренных малочисленных народов).

Литература

1. Аверьянова Н. Н. Земля как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующих территориях, в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 1. – С. 59–64.
2. Кузнецов Д. А. Дело «Urgenda»: проблема разделения властей в контексте имплементации экологических обязательств государств // Журнал конституционного правосудия. – 2021. – № 4 (82). – С. 30–39.
3. Лебедев В. М. Принципы рассмотрения дел, связанных с вопросами охраны окружающей среды // Российская юстиция. – 2021. – № 6. – С. 2–5.
4. Павликов С. Г. Обеспечение высоких стандартов экологического благополучия в России: требование Конституции Российской Федерации и реалии мирового сообщества // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 6. – С. 61–65.
5. Саликов М. С., Гончаров М. В. Конституционные ценности на новом этапе развития Основного закона Российской Федерации // Herald of the Euro-Asian Law Congress. – 2020. – № 1. – С. 60–68.
6. Харьков В. Н. Проблемы развития экологического и природоресурсного законодательства Российской Федерации в контексте модернизации функционирования публичной власти // Экологическое право. – 2021. – № 1. – С. 14–18.

Evgeniya Vyacheslavovna Gerasimova,

Cand. Sci (Law), Head of the Chair for International and European Law,
Immanuel Kant Baltic Federal University (Kaliningrad)

Rights and Freedoms as a Value in the Practice of the Constitutional Court of the Russian Federation in the Context of the Concept of Sustainable Development

Abstract. Long-term goals of sustainable development at the global and national levels receive normative consolidation both in program documents and in articles of the Constitution of the Russian Federation dedicated to human rights and freedoms. The paper examines how the implementation of internationally and constitutionally recognized values - human rights and freedoms are interconnected with protecting the environment from climate change caused by human

activities and global processes. The author emphasizes that the specific role of the Constitutional Court of the Russian Federation in the field of protection of constitutional values in the context of sustainable development is due to the competence of the court - to find a balance of private and public interests when considering cases on the constitutionality of normative legal acts. An analysis of the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation allows us to conclude that an integrated approach to the protection of such values as environmental safety, the health of citizens, human dignity, and nature conservation is necessary. The social rights of a citizen (that represent a private interest) must be effectively restored in cases of violation of environmental legislation, and the public authority has constitutional obligations to protect the environment (that represent a public interest).

Keywords: constitutional values; sustainable development; Constitutional Court of the Russian Federation