

# ВОПРОСЫ ЗАЩИТЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ<sup>1</sup>

по состоянию на декабрь 2021 года

## Постановление от 1 декабря 1997 года № 18-П/997

Пункт 1, абз. 1, 2:

[принимая Закон РСФСР «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»], законодатель исходил из того, что государство признает ответственность перед гражданами за последствия крупнейшей по масштабам радиоактивного загрязнения биосферы экологической катастрофы, затронувшей судьбы миллионов людей, проживающим на огромных территориях.

Эта экстраординарная по своим последствиям техногенная авария XX века привела к неисчислимым экологическим и гуманитарным потерям. В результате были существенно нарушены не только право на благоприятную окружающую среду (статья 42 Конституции Российской Федерации), но и, как следствие этого, другие конституционные права и интересы граждан, связанные с охраной жизни, здоровья, жилища, имущества, а также право на свободное передвижение и выбор места пребывания и жительства, которые ущемлены столь значительно, что причиненный вред оказался реально невозполнимым. Это порождает особый характер отношений между гражданином и государством, заключающийся в том, что государство принимает на себя обязанность возмещения такого вреда, который, исходя из его масштабов и числа пострадавших, не может быть возмещен в порядке, установленном гражданским, административным, уголовным и другим отраслевым законодательством. Данная конституционно-правовая обязанность государства корреспондирует праву граждан на благоприятную

---

<sup>1</sup> Настоящее информационно-тематическое собрание правовых позиций подготовлено Секретариатом Конституционного Суда Российской Федерации и не является исчерпывающим. Решения КС РФ, в которых содержатся правовые позиции, даны в хронологическом порядке.

окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного их здоровью или имуществу экологической катастрофой, и вытекает из положений статей 2 и 18 Конституции Российской Федерации, согласно которым признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, а также из статьи 53 Конституции Российской Федерации, закрепляющей обязанность возмещения государством вреда, связанного с осуществлением государственной деятельности в различных ее сферах, независимо от возложения ответственности на конкретные органы государственной власти или должностных лиц.

Пункт 2, абз. 1:

Вред, причиненный гражданам, оказавшимся в зоне влияния радиационного излучения и других неблагоприятных факторов, возникших в момент чернобыльской катастрофы и продолжающих действовать вследствие риска проживания (работы) на радиационно загрязненных (сверх допустимого уровня) территориях, как относящийся к вреду реально невозполнимому и неисчисляемому, обязывает государство стремиться к его возможно более полному по объему возмещению. [...]

#### **Определение от 10 декабря 2002 года № 284-О/2002**

Пункт 5, абз. 4:

[...] плата [за негативное воздействие на окружающую среду], внесение которой является необходимым условием получения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями права осуществлять хозяйственную и иную деятельность, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду, определяется в качестве индивидуально-возмездного платежа на основе дифференцированных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, с тем чтобы обеспечивалось возмещение ущерба и затрат на ее охрану и восстановление.

### **Постановление от 14 мая 2009 года № 8-П/2009**

Пункт 2, абз. 3:

[...] правовые основы государственной политики [в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности] – исходя из того, что ценность сохранения природы и окружающей среды утверждается на конституционном уровне, – должны определяться таким образом, чтобы через реализацию указанной конституционной обязанности, имеющей всеобщий характер, при решении социально-экономических задач обеспечивался баланс интересов субъектов хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду, и интересов человека и общества в целом и гарантировались соблюдение и защита экологических прав граждан. Этим предопределяются возложение на государство в лице его органов соответствующих координирующих, контрольных и нормативно-регулятивных функций и конституционно-правовая ответственность за их выполнение.

Пункт 2, абз. 6:

[...] Поскольку эксплуатация природных ресурсов, их вовлечение в хозяйственный оборот наносят ущерб окружающей среде, в условиях рыночной экономики общественные (публичные) издержки на осуществление государством мероприятий по ее восстановлению должны покрываться прежде всего за счет субъектов хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую природную среду. [...]

### **Определение от 3 февраля 2010 года № 238-О-О/2010**

Пункт 3.1, абз. 3:

[...] правовое регулирование отношений, связанных с использованием лесных ресурсов, основывается на принципе приоритета публичных интересов и предполагает, в частности, обеспечение сохранности лесного

фонда, его рациональное использование и эффективное воспроизводство, ответственность субъектов хозяйственной деятельности, связанной с использованием лесов, за соблюдение установленного лесным законодательством порядка и их публичные обязательства по восполнению части лесного фонда, утраченной в результате хозяйственной деятельности.

Пункт 3.1, абз. 6:

[...] поскольку в силу статьи 71 (пункт «е») Конституции Российской Федерации к ведению Российской Федерации отнесено установление основ федеральной политики в области экономического, экологического и социального развития Российской Федерации, для федерального законодателя не исключается возможность при осуществлении 7 правового регулирования лесных отношений с учетом целей государственной социально-экономической политики на том или ином этапе исторического развития вводить льготный порядок пользования лесными ресурсами для поддержки тех или иных категорий граждан или отраслей национальной экономики, если такие меры необходимы и пропорциональны значимости тех интересов, для обеспечения которых они вводятся. Это, однако, не снимает с государства его конституционную ответственность за сохранение природы и окружающей среды и не освобождает от обязанностей осуществлять эффективный контроль в данной сфере общественных отношений, препятствовать причинению избыточного вреда окружающей среде в результате лесопользования и минимизировать экологические риски.

#### **Определение от 30 сентября 2010 года № 1421-О-О/2010**

Пункт 2.1, абз. 3:

[...] целью экологической экспертизы является не только предотвращение негативного воздействия намечаемой хозяйственной деятельности на окружающую среду, но и предупреждение связанных с нею

социальных, экономических последствий реализации объекта экологической экспертизы, которые способны снижать уровень жизни людей.

Пункт 2.3, абз. 3:

[...] Обязательное участие представителей общественности при проведении экологической экспертизы является частным случаем непосредственного участия граждан в управлении делами государства.

### [Постановление от 5 марта 2013 года № 5-П/2013](#)

Пункт 2, абз. 3:

Конституционная обязанность сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам имеет всеобщий характер и, будучи частью обеспечительного механизма реализации конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду и других экологических прав, распространяется как на граждан, так и на юридические лица, что с необходимостью предполагает и их ответственность за состояние экологии. [...]

Пункт 3, абз. 2:

[...] конституционно-правовую основу [экологических] платежей составляет прежде всего статья 58 Конституции Российской Федерации в ее взаимосвязи со статьей 57 Конституции Российской Федерации, поскольку их установление имеет целью обеспечение конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду и, следовательно, преследует не столько фискальный интерес государства в наполнении казны, сколько общий интерес в сохранении природы и обеспечении экологической безопасности; как необходимое условие получения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями права осуществлять хозяйственную и иную деятельность, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду, эти платежи являются обязательными публично-правовыми платежами за осуществление государством мероприятий по охране окружающей среды и ее восстановлению от последствий хозяйственной и

иной деятельности, оказывающей негативное влияние на нее в пределах установленных государством нормативов такого допустимого воздействия; они носят индивидуально-возмездный и компенсационный характер и являются по своей правовой природе не налогом, а фискальным сбором [...].

### **Постановление от 2 июня 2015 года № 12-П/2015**

Пункт 2, абз. 5:

[...] основная задача России как гаранта экологического благополучия и как социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 7, часть 1, Конституции Российской Федерации), – достижение баланса частных и публичных интересов в экономической сфере и в сфере обеспечения экологической безопасности путем установления правового регулирования, ориентированного на профилактику экологических правонарушений и на стимулирование щадящих по отношению к окружающей среде методов хозяйствования в целях так называемого экосовместимого экономического развития, что предполагает использование как частноправовых, так и публично-правовых методов регулирования, включающих широкий набор правовых средств (административных, фискальных и др.).

Пункт 3, абз. 2:

[...] Специфической чертой имущественной ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды является то, что вред как необходимое условие состава правонарушения причиняется не имуществу конкретного лица, а окружающей среде, определяемой данной статьей как совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность, а также антропогенных

объектов. Возмещение вреда в подобных случаях направлено в первую очередь на преодоление указанных последствий и восстановление нарушенного состояния окружающей среды в максимально возможной степени.

Пункт 3.1, абз. 4:

[...] при регулировании отношений по возмещению вреда, причиненного лесам, в том числе при определении его объемов (структуры), необходим учет свойств леса и как природного ресурса, и как экологической системы, а при оценке причиненного вреда – учет всех негативных последствий, возникших в результате правонарушения. Поэтому для исчисления размера возмещения причиненного лесам вреда должны приниматься во внимание имущественная ценность леса, которая устанавливается на основе таких показателей, как рыночная или кадастровая стоимость, и его экологическая ценность, определяемая исходя из присущих лесам свойств – уникальности, способности к возобновлению, заменимости, местоположения и др.

Пункт 3.3, абз. 6:

Модель правового регулирования, основанная на применении стандартных формул для исчисления размера вреда окружающей среде, которое вместе с тем освобождает государство как собственника специфического имущественного объекта от доказывания размера причиненного ему ущерба, отвечает природе соответствующих правоотношений.

### **[Постановление от 25 октября 2016 года № 21-П/2016](#)**

Пункт 2, абз. 3, 4:

Лесной фонд – ввиду его жизненно важной многофункциональной роли и значимости для общества в целом, требований сбалансированного развития экономики и улучшения состояния окружающей природной среды в условиях возрастания глобального экологического значения лесов России и необходимости рационального использования этого природного ресурса в

интересах Российской Федерации и ее субъектов, граждан, имеющих право на благоприятную окружающую среду (статья 42 Конституции Российской Федерации), – представляет собой публичное достояние многонационального народа России, является как таковой федеральной собственностью особого рода и имеет специальный правовой режим; осуществляемые же в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов как сфере совместного ведения полномочия Российской Федерации и ее субъектов распределены Лесным кодексом Российской Федерации на основе Конституции Российской Федерации таким образом, чтобы при принятии соответствующих решений обеспечивались учет и согласование интересов Российской Федерации и ее субъектов [...].

По смыслу приведенных конституционных положений и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, рассматриваемых во взаимосвязи с провозглашенной в преамбуле Конституции Российской Федерации целью обеспечения благополучия и процветания России исходя из ответственности перед нынешним и будущими поколениями и во исполнение конституционной обязанности каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (статья 58 Конституции Российской Федерации), правовое регулирование отношений, связанных с использованием лесных ресурсов, основывается на принципе приоритета публичных интересов и предполагает, в частности, обеспечение сохранности лесного фонда, его рациональное использование и эффективное воспроизводство, ответственность субъектов хозяйственной деятельности, связанной с использованием лесов, за соблюдение установленного лесным законодательством правопорядка и их публичные обязательства по восполнению части лесного фонда, утраченной в результате хозяйственной деятельности [...].

Пункт 4.1, абз. 5:

[...] право граждан заготавливать древесину для собственных нужд, как одно из прав природопользования, выступает возмездной формой реализации

ими (за исключением лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и ведущих традиционный образ жизни) права на использование природных ресурсов, вытекающего из статьи 9 Конституции Российской Федерации; при этом субъекты Российской Федерации наделены полномочиями по нормативному регулированию таких элементов порядка реализации данного права, которые связаны с обеспечением рационального и неистощительного использования лесов как относительно ограниченного природного ресурса и тем самым непосредственно затрагивают интересы как самих субъектов Российской Федерации, так и проживающих на их территории граждан.

#### **Постановление от 30 марта 2018 года № 14-П/2018**

Пункт 2, абз. 5:

[...] принимая во внимание значение сбережения природы и окружающей среды в качестве одной из основ конституционного строя Российской Федерации и одновременно глобальной задачи человечества, получившей официальное международное признание, законодательное регулирование отношений в области охоты и ведения охотничьего хозяйства должно быть направлено – через реализацию природоохранной функции, имеющей всеобщий характер, – на соблюдение баланса интересов субъектов охотхозяйственной деятельности, как связанной с воздействием на животный мир и другие природные ресурсы, и интересов человека и общества в целом в обеспечении экологического благополучия.

#### **Постановление от 29 сентября 2021 года/2021**

Пункт 3.2, абз. 3, 4:

Помимо связанности права собственности широким спектром социальных обязательств, полномочие по распоряжению имуществом может быть поставлено федеральным законом в зависимость и от иных требований, направленных на достижение общего блага. В частности, в нормах

экологического законодательства могут быть закреплены обязанности собственника, обусловленные конституционной обязанностью сохранять природу, в том числе предполагающие несение им расходов. Они могут быть дифференцированы в зависимости от объективных критериев, отражающих масштаб и содержание хозяйственной деятельности субъекта предпринимательства, а именно от объема или массы выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и иных характеристик выбросов, от типа хозяйственной деятельности, близости жилой застройки и других условий, влияющих на окружающую среду.

В то же время таким регулированием не должно ставиться под сомнение публичное предназначение информации о неблагоприятных метеорологических условиях. Безотносительно к наличию договоров с хозяйствующими субъектами она готовится в рамках и для целей осуществления публичных функций, а правовой режим специализированной информации, которая предоставляется на основании возмездного договора, не должен использоваться для коммерциализации государственной деятельности в области гидрометеорологии, мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды.