

**А.В. Тетерин, Н.А. Чертова**

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ  
ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА РОССИИ  
И СТРАН ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ**

*Учебное пособие  
по направлению подготовки  
40.03.01 «Юриспруденция»*

**Архангельск  
2021**

УДК 342  
ББК 67.400  
Т 37

*Рекомендовано к изданию учебно-методическим советом  
Северного (Арктического) федерального университета  
имени М.В. Ломоносова*

**Рецензенты:**

**Бринчук М.М.**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации;

**Сорокина Т.Ю.**, кандидат юридических наук, доцент, заведующая лабораторией арктического биомониторинга Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова

**Тетерин, А.В.**

Т 37 Конституционно-правовые основы экологического права России и стран Латинской Америки: учебное пособие по направлению подготовки 40.03.01 «Юриспруденция» /Тетерин А.В., Чертова Н.А.; Сев. (Арктич.) федер. ун-т им. М.В. Ломоносова. – Архангельск: 2021. – 135 с. – Текст: электронный.

ISBN 978-5-261-01544-4

Рассмотрены процессы формирования и изменения конституционно-правовых основ экологического права в России и странах Латинской Америки, дискуссионные вопросы отражения в доктрине конституционного права категорий экологического конституционализма, «зелёной демократии», «экологического федерализма», устойчивого развития, права на благоприятную городскую среду. Приведены возможности и опыт общественного участия в формировании и реализации экологической политики.

Адресовано научным сотрудникам, преподавателям, аспирантам, студентам, а также всем интересующимся проблемами конституционного и экологического права в России и за рубежом.

Издательский дом им. В.Н. Булатова САФУ  
163060, г. Архангельск, ул. Урицкого, д. 56

ISBN 978-5-261-01544-4

© Тетерин А.В., Чертова Н.А., 2021

© Северный (Арктический) федеральный  
университет имени М.В. Ломоносова, 2021

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение .....	4
I. Конституционализация экологического права в сравнительно-правовой перспективе .....	6
1.1. Формирование и практическое воплощение теории экологического конституционализма.....	6
1.2. Конституционно-правовые основы экологического права Республики Аргентина .....	11
1.3. Конституционно-правовые основы экологического права Федеративной Республики Бразилия .....	30
II. Конституционно-правовые основы экологического права Российской Федерации .....	56
2.1. Развитие экологического права Российской Федерации: этапы и особенности.....	56
2.2. Развитие экологического права в контексте конституционной реформы 2020: проблемы и перспективы.....	59
2.3. Конституционно-правовые основы экологической безопасности .....	71
III. Методические и практические аспекты преподавания экологического права.....	80
3.1. Методика преподавания экологического права: существующие подходы и практика их применения .....	80
3.2. Применение методов активного обучения в процессе проведения практических занятий по дисциплине «Экологическое право Российской Федерации» .....	87
Список использованных источников.....	123

## ВВЕДЕНИЕ

Современное состояние окружающей среды отражает характерные последствия следования этике потребления, нарушения экологического равновесия во взаимодействии человека, общества, природы. Об актуальности данной проблемы для России свидетельствуют статистические данные: в 2019 году в 18 % городов уровень загрязнения воздуха оценивался как очень высокий и высокий (в таких условиях проживало 10,6 млн человек). Экстремально высокие уровни загрязнения поверхностных пресных вод на территории Российской Федерации отмечались на 141 водном объекте (734 случая), высокие уровни загрязнения – на 346 водных объектах (2361 случая<sup>1</sup>). За последние 5 лет в несколько раз увеличилась площадь лесных земель, пройденная пожарами, площадь нарушенных и отработанных за год земель практически вдвое превышает площадь рекультивированных земель<sup>2</sup>.

Всеобщий призыв к защите нашей планеты, повышению качества жизни и улучшению перспектив для всех людей во всем мире, отражённый в целях в области устойчивого развития, свидетельствует о понимании международным сообществом серьёзности глобальной экологической проблемы, необходимости достижения баланса экологического, экономического, социального, технологического и иных аспектов развития. Конституционное право как ведущая, базовая отрасль призвано играть ключевую роль в ответе на этот призыв на национальном уровне, определении правовых основ экологической политики, регламентации демократических механизмов участия общества в решении экологических проблем, распределении предметов ведения между различными уровнями публичной власти, регламентации основ экологической безопасности.

Исследование процессов формирования и изменения конституционно-правовых основ экологического права в России и странах Латинской Америки представляется интересным и актуальным по следующим соображениям:

---

<sup>1</sup>Обзор состояния и загрязнения окружающей среды в Российской Федерации за 2019 год. Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды. 2020: сайт: URL: <http://www.meteorf.ru/product/infomaterials/90/> (дата обращения: 14.01.2021).

<sup>2</sup>Охрана окружающей среды 2020. Федеральная служба государственной статистики: сайт: URL: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/qN7Ykint/Ochrana\\_2020.pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/qN7Ykint/Ochrana_2020.pdf) (дата обращения: 14.01.2021).

1. Требуют изучения новые тенденции взаимодействия и взаимовлияния конституционного и экологического права, продолжается научная дискуссия по вопросам содержания и практической реализации теории экологического конституционализма, переосмысление в контексте экологических проблем традиционных для конституционного права концепций демократии, общественного участия в управлении делами государства, необходимо оценить перспективы и возможности разрешения экологических проблем на региональном и местном уровне;

2. «Авангардом конституционализма в сфере охраны окружающей среды» являются страны Латинской Америки. Практически во всех государствах региона конституционное признание права на благоприятную окружающую среду стало стимулом развития экологического законодательства. Выявление особенностей конституционно-правовой регламентации основ экологического права в Аргентине и Бразилии, анализ правоприменительной практики позволяют предложить альтернативные пути решения экологических проблем в России;

3. Конституционная реформа 2020 года не только в определённой мере отразила тенденцию «экологизации» конституционного права Российской Федерации, но и поставила ряд проблемных вопросов (развитие системы экологического образования и воспитания, обеспечение экологической безопасности), подходы к решению которых возможно рассмотреть в контексте имеющегося зарубежного опыта.

### III. Методические и практические аспекты преподавания экологического права

#### 3.1. Методика преподавания экологического права: существующие подходы и практика их применения

Формирование экологической культуры, развитие экологического образования является одной из основных задач государственной политики в области экологического развития. Решение этой задачи – необходимая предпосылка эффективной реализации государственной политики в сфере экологии в целом. Для развития экологического образования предлагаются следующие механизмы:

- формирование у всех слоёв населения экологически ответственного мировоззрения;
- государственная поддержка распространения через СМИ «сведений экологической направленности», проведение тематических мероприятий;
- включение вопросов окружающей среды в образовательные стандарты;
- направленность процесса обучения и воспитания в образовательных учреждениях на формирование экологически ответственного поведения;
- развитие системы подготовки и повышения квалификации в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; включение вопросов экологического образования в государственные программы различного уровня<sup>188</sup>.

В нашем пособии речь идёт не об экологическом образовании в целом, а о профессиональном обучении студентов-юристов, базирующемся на философских принципах единства человека и окружающей его природной среды, биоцентризма, экологической этики. В научных исследованиях отмечается, что результатом обучения должно стать «формирование профессионально-экологических знаний, умений, экологического сознания и профессиональной ответственности». Категория «эколого-правовая ответ-

<sup>188</sup> Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года: утв. Президентом Российской Федерации от 30 апреля 2012 года. Текст: электронный. URL: [http://ecopalata.ru/wp-content/uploads/2015/02/%D0%9E%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D1%8B\\_2030.pdf](http://ecopalata.ru/wp-content/uploads/2015/02/%D0%9E%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D1%8B_2030.pdf) (дата обращения: 01.02.2021).

ственность» включает проспективный и ретроспективный аспекты. Проспективная ответственность как сознательное отношение лица к своему будущему правомерному поведению может также рассматриваться как этическое, профессионально значимое качество личности, появляющееся в свободном выборе экологически целесообразной и безопасной деятельности будущего специалиста в системе «человек–общество–природа»<sup>189</sup>.

Продолжающаяся модернизация высшего образования предполагает опору профессионально ориентированного обучения на компетентностный подход. Выбор именно компетентностного подхода обусловлен пониманием того, что перманентные реформы высшей школы так и не смогли решить ряд задач. В их числе подготовка квалифицированных, конкурентоспособных кадров, готовых к решению профессиональных практических задач, сохранение культурного и научного потенциала страны, предотвращение «утечки мозгов» в зарубежные страны, изменение имиджа российского образования и расширение возможностей научного сотрудничества. Компетентностный подход рассматривался как инструмент, который позволит преодолеть неумение высшей школы формировать профессиональные компетенции.

Не углубляясь в дискуссию о целесообразности внедрения компетентностного подхода и обоснованности Болонского процесса, так как это является свершившимся фактом, отметим, что методологический потенциал компетентностного подхода не раскрыт в полной мере. Зачастую преподаватели сталкиваются со сложностями при использовании матрицы компетенций, не в полной мере понимают, что подразумевается под их формированием, а «объект обучения» пришел бы в изумление, узнав, какой перечень компетенций был сформирован в процессе изучения дисциплины. Рассмотрим содержание термина и систему компетенций, формируемых в процессе изучения дисциплины «Экологическое право Российской Федерации».

Сама идея использования термина «компетенция» в сфере образования не нова, он был введен в научный оборот ещё в шестидесятых годах XX века. В одной из первых фундаментальных работ по данной теме Р. Уайт содержательно наполняет рассматриваемое понятие личностными составляющими и рассматривает компетенцию как «способность организма эффективно взаимодействовать с окружающей его средой»<sup>190</sup>. Термин

<sup>189</sup> Бахтин Н.А. Формирование эколого-правовой ответственности у студентов в вузе: дис... канд. пед. наук. Н. Новгород, 2008. 216 с.

<sup>190</sup> White, R. Motivation reconsidered: The concept of competence / Psychological Review. № 66. P. 297.

прочно закрепился в научном аппарате исследований в различных сферах, в том числе экологическом праве.

Неоднократно отмечалось, что компетенция включает знание предмета, опыт решения предметно-познавательных задач и применение знаний в практической деятельности. В программных документах по внедрению компетентного подхода в образовании компетенция определялась как «комбинация знаний, навыков и умений, необходимых для выполнения задачи в заданном контексте»<sup>191</sup>. В соотношении понятий «компетенция» – «компетентность» последнее является более широким и отражает результат образовательного процесса, характеризуя сформированный «личностный ресурс», качества специалиста, его соответствие установленным требованиям. В свою очередь компетентность специалиста становится итогом формирования набора соответствующих компетенций.

ФГОС высшего образования по направлению подготовки «Юриспруденция» устанавливает требования по формированию системы общекультурных, общепрофессиональных и профессиональных компетенций. Процесс изучения дисциплины «Экологическое право» должен основываться на системном подходе и иметь целью формирование компетенций на всех трёх уровнях<sup>192</sup>. Несомненно важен ценностный компонент, предполагающий получение философских знаний, необходимых для формирования мировоззренческой позиции и отказа от этики потребления, изменения антропоцентричной парадигмы; содержательный компонент дисциплины в различной степени связан с формированием на ценностной основе общепрофессиональных и профессиональных компетенций. Необходимо уйти от фрагментарного подхода к внедрению компетентного подхода, когда учебный предмет соотносится в искусственно созданной «матрице компетенций» с одной-двумя общепрофессиональными и профессиональными компетенциями<sup>193</sup>.

<sup>191</sup> Jones E., Voorhees R., Paulson K. Defining and Assessing Learning: Exploring Competency. NCES. Washington, DC: 2002. Текст: электронный. URL: <https://nces.ed.gov/pubs2002/2002159.pdf> (дата доступа: 15.12.2018).

<sup>192</sup> Приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 13 августа 2020 г. № 1011 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования – бакалавриат по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция» // Официальный интернет-портал правовой информации. 7 сентября 2020 г. № 0001202009070039.

<sup>193</sup> За рамками настоящего пособия останутся системные проблемы высшего образования в Российской Федерации, когда в условиях критического сокращения объемов учебной нагрузки необходимо эти компетенции сформировать.



В процессе профессионального обучения студентов-юристов следует учитывать следующие факторы.

1. Особенности предмета экологического права предполагают обязательное сопоставление в процессе преподавания нормативного правового регулирования и правоприменительной практики на международном, федеральном, региональном и местном уровнях. Нельзя не учитывать процессы «экологизации» норм иных отраслей права и «конституционализации» самого экологического права. Парадигма устойчивого развития охватывает взаимосвязанные процессы экологического, экономического, политического, социального, технического развития, следовательно, рассмотрение и анализ проблемных эколого-правовых аспектов проводится с учетом экстраправовых факторов;

2. Обеспечение качества обучения предполагает своевременный учёт изменений, вносимых в нормативные правовые акты, при этом обучающиеся могут разработать и предложить свои варианты изменений, альтернативные модели регулирования правовых институтов (например, регламентацию благоустройства и озеленения конкретного муниципального образования);

3. Особые требования предъявляются к преподавателю дисциплин эколого-правового цикла. Он должен обладать минимумом собственно экологических знаний, ориентироваться в вопросах экологической политики, знать социальную практику общественного экологического движения<sup>194</sup>. Необходимо формировать «среду обучения», мотивировать обучающихся к самостоятельному углублённому изучению отдельных проблем;

4. Особую роль играет выбор методических подходов обучения экологическому праву и соответствующих образовательных технологий. Именно от выбора подхода зависит успешное формирование компетенций обучающихся, их заинтересованность в изучении предмета. Необходимость изменения традиционных методических подходов справедливо обосновывается в научных публикациях тем, что юридическое образование зачастую не способствует формированию профессиональной идентичности студента и пониманию роли юриста в представлении интересов клиента.

---

<sup>194</sup>Олейникова А.Я. О факторах влияния на преподавание экологического права // Проблемы высшего образования. 2004. № 1. С. 81.

Проанализируем методы активного обучения, которые могут быть использованы в процессе преподавания дисциплины и предполагают вовлечение студента в процесс принятия решений и проведения обучающих мероприятий.

1. В рамках *коммуникативного метода* распространёнными являются:

- техника «мозгового штурма», предполагающего выработку ответа/вариантов ответа на поставленный вопрос в ограниченный период времени;

- дискуссия, которая может проводиться для обсуждения значимых проблемных вопросов, представления позиций «за и против». Техника «дискуссия» не предполагает иерархии, студенты могут предложить свои идеи, мнения, рассказать об имеющемся опыте, в процессе дискуссии студент сталкивается с различными точками зрения на проблему. Дискуссия предполагает двустороннюю коммуникацию, поэтому студентам также должна быть предоставлена возможность задать преподавателю вопросы. Стоит поощрять участие студента в дискуссии, если возможно и уместно отметить его вклад в обсуждение. Необходимо учитывать и возможные риски: дискуссия не должна уходить от заявленной темы, должна быть хорошо спланирована, преподаватель должен стимулировать развитие дискуссии, но не позволить ей слишком затянуться<sup>195</sup>;

- работа в малых группах, подразумевающая коллективное решение сформулированной самостоятельно или предложенной проблемы.

2. *Проектный метод* зачастую позиционируется в публикациях как «инновационный»<sup>196</sup>, хотя теоретико-педагогические основы данного метода были заложены Дж. Дьюи ещё в начале XX века. Обратимся к первоисточнику: «на первом этапе учитель изучает возможности, потребности и прошлый опыт своих учеников и на втором вносит предложение, которое в ходе его обсуждения, внесения новых идей и организации всего в единое целое членами группы превращается в план, а затем и в проект. Составление плана станет совместным предприятием, а не записью под диктовку. Предложение учителя не изложница для отливки конечного результата, а

<sup>195</sup> Более подробно о рекомендациях по проведению дискуссии см.: Stuckey R. Best practices for legal education. A vision and a road map. Текст: электронный. URL: [https://www.cleaweb.org/Resources/Documents/best\\_practices-full.pdf](https://www.cleaweb.org/Resources/Documents/best_practices-full.pdf) (дата обращения: 05.02.2021).

<sup>196</sup> См., например: Васильева А.М. Проектное обучение как инновационная педагогическая технология // Современные тенденции развития науки и технологий. 2016. № 2. С. 22–25; Борискова И.В. Метод проектов как средство разработки и внедрения педагогических инноваций // Международный журнал экспериментального образования. 2012. № 4. С. 51–53.

отправная идея, которая будет развернута в план в процессе обсуждения ее всеми учениками, занятыми в проекте, каждый из которых вносит свою лепту опыта. Развитие предусматривает взаимный обмен, в котором учитель принимает предложения и не стесняется вносить их»<sup>197</sup>. В процессе реализации проекта обучающиеся не только получают новые знания, развивают умения и творческие способности, но и создают итоговый продукт, который должен быть востребован целевой аудиторией. Обязательной стадией реализации проекта является рефлексия: обучающийся анализирует ход и результаты реализации проекта, сравнивает свой проект с существующими аналогами (при наличии) и определяет пути дальнейшего развития проекта, его корректировки. Обязательно необходимо учесть пожелания целевой аудитории проекта. Проектный метод наряду с другими может быть применен в процессе преподавания экологического права. Например, обучающийся может вне рамок основного курса реализовывать при содействии преподавателя проект в сфере экологического просвещения либо проект, направленный на решение конкретной экологической проблемы на территории муниципального образования<sup>198</sup>.

3. *Игровой метод* предполагает создание смоделированной ситуации, в которой игроки стремятся в соответствии с правилами к достижению целей и решению задач за установленный период времени. Игра позволяет улучшить настроение студентов, создать дружественную, конкурентную и располагающую к усвоению нового материала атмосферу. Игра обеспечивает наглядное представление изучаемых проблем, позволяет увидеть в режиме реального времени результаты своих действий. В процессе преподавания дисциплины «Экологическое право» возможно проведение ролевых, имитационных, ансамблевых, инновационных игр<sup>199</sup>.

Стоит отдельно упомянуть об игровых судебных процессах. Командам участников предлагается вымышленное дело, в котором они представляют одну из сторон и заранее готовят необходимые процессуальные документы. Участие в подобном процессе позволяет получить опыт обосно-

<sup>197</sup> Дьюи Дж. Демократия и образование. М.: Педагогика-Пресс, 2000. С. 360.

<sup>198</sup> Опыт преподавания дисциплины «Экологическое право Российской Федерации» в Северном (Арктическом) федеральном университете имени М.В. Ломоносова свидетельствует, что студентам интересны реформы, проводимые в сфере охраны окружающей среды и природопользования, решение экологических проблем на муниципальном уровне (например, вопросы озеленения городских территорий).

<sup>199</sup> Шубин Ю.П. Об опыте использования имитационно-обучающих программ (деловых игр) в преподавании дисциплины «Экологическое право» // Вестн. Барнаул. юрид. ин-та МВД России. 2010. № 16. С. 82–83.

вания собственной позиции, работы в команде, выступления в судебном заседании. В схожем формате проводятся переговоры по проблемам экологического права, особенностью которых является возможность, а иногда и необходимость, приводить в обоснование своей позиции не только юридические, но и естественнонаучные, этические аргументы.

Интересен опыт проведения игр-симуляций в течение всего семестра. Данный тип игр предполагает максимально приближенные к реальным условия. Каждый участник получает/выбирает роль и в течение семестра строит свои ответы, принимает правоприменительные решения, готовит и представляет акты в соответствии со статусными характеристиками своего персонажа. В общих рамках обучающей игры могут проводиться публичные слушания, игровые процессы, подготовка и обсуждение законопроектов, дискуссии по актуальным проблемам экологического права. Стоит отметить объективные ограничения применения метода игры-симуляции в течение всего семестра: вполне возможно распределить роли для вовлечения в процесс всех обучающихся, если речь идет о преподавании специального курса<sup>200</sup>, посвященного отдельному виду природопользования, но задачу сбалансировать роли чрезвычайно сложно разрешить, если речь идет о преподавании комплексной дисциплины «Экологическое право». Кроме того, преподаватель должен обеспечить необходимое сопровождение и поддержку для того, чтобы студент достиг успеха в решении обучающих задач.

4. *Анализ кейса* предполагает поиск и изучение социальных, экономических, этических, правовых и научных проблем, связанных с описанной реальной ситуацией<sup>201</sup>. Существуют также разновидности данного метода:

1) в течение семестра студенты получают задание изучить проблему (например, размещение токсичных отходов, образуемых в процессе деятельности конкретного завода). В течение учебного семестра они участвуют в общественном обсуждении существующих проблем, беседуют с гражданами и специалистами;

<sup>200</sup>Подготовка и проведение подобной игры в процессе преподавания курса «Охрана водных ресурсов» продемонстрирована в исследовании: Coplan K.S. Teaching Substantive Environmental Law and Practice Skills Through Interest Group RolePlaying. Текст: электронный. URL: <https://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2048&context=lawfaculty> (дата обращения: 04.02.2021).

<sup>201</sup> Прекрасный пример применения метода case study представлен на сайте Стэнфордского университета, см.: Case studies. Stanford law school Текст: электронный. URL: <https://law.stanford.edu/environmental-and-natural-resources-law-policy-program-enrlp/case-studies/> (дата обращения: 04.02.2021).

2) можно распределить студентов на группы, которые заинтересованы в определённом исходе представленной ситуации и после её изучения должны представить собственную позицию. После анализа кейса может следовать задание по составлению соответствующих письменных документов (жалобы, ходатайства и др.). Рекомендуется применение метода «сократического диалога», который предполагает, что преподаватель задает студенту ряд кратких вопросов, последовательный ответ на которые приводит к формированию умений быстро и емко формулировать ответ, заранее внимательно анализировать кейс.

5. *Метод «проблемного обучения»*: преподаватель предлагает ситуацию, с которой юридическое лицо, государственный орган или иной потенциальный клиент может столкнуться в реальной жизни. Задача студента может заключаться в консультировании клиента о том, что делать с определённым видом и количеством опасных отходов, являющихся побочным продуктом производства. Преподавателю отводится роль помощника, который направляет студента в процессе решения проблемы. Ещё одним примером может стать написание руководства по соблюдению требований к охране атмосферного воздуха для мусоросжигательного завода. Применение метода способствует практико-ориентированному, углублённому, гибкому изучению вопроса<sup>202</sup>.

Методы анализа кейсов и проблемного обучения требуют значительной предварительной подготовки преподавателя, поэтому затраты времени можно отнести к числу относительных недостатков.

### **3.2. Применение методов активного обучения в процессе проведения практических занятий по дисциплине «Экологическое право Российской Федерации»**

С учетом проанализированных в пособии методов и технологий преподавания дисциплины «Экологическое право» можно предложить комплекс интерактивных упражнений для использования в учебном процессе.

---

<sup>202</sup>Robertson H.G. Methods for Teaching Environmental Law: Some Thoughts on Providing Access to the Environmental Law System // Columbia Journal of Environmental Law. 1998. № 23. P. 260–262.