

В диссертационный совет 02.1.002.02
при ФГНИУ «Институт законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации»

ОТЗЫВ

**официального оппонента на диссертацию Зуева Павла Александровича на
тему: «Право на благоприятную окружающую среду: конституционное
содержание и система правового регулирования», представленную на
соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности
5.1.2 — Публично-правовые (государственно-правовые) науки**

В диссертации Зуева Павла Александровича исследуется конституционное право на благоприятную окружающую среду, при этом сформирован комплексный подход к рассмотрению нормативного содержания указанного права и правовых механизмов, посредством которых это право реализуется.

Глобальные экологические проблемы, связанные с изменением климата, потерей биологического разнообразия, опустыниванием и другими негативными для окружающей среды процессами, возрастанием экологического ущерба от стихийных бедствий и техногенных катастроф, загрязнением атмосферного воздуха, поверхностных и подземных вод, а также морской среды, затрагивают интересы Российской Федерации и ее граждан. Экологическая ситуация в Российской Федерации характеризуется высоким уровнем антропогенного воздействия на природную среду и значительными экологическими последствиями прошлой экономической деятельности. Формирование в дальнейшем экологически ориентированной модели развития экономики, обусловленной интересами развития Российского государства и защитой конституционного права ее граждан на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции России), обуславливает необходимость продолжения исследований как правовых механизмов экологического развития Российской Федерации, так и непосредственно содержания права на благоприятную окружающую среду и его основных элементов.

Содержание права, закрепленного в статье 42 Конституции Российской Федерации, конкретизируется через обширный массив отраслевых норм, складывавшийся более двух десятилетий. Право граждан на благоприятную окружающую среду раскрывается как непосредственно в Конституции

Российской Федерации (с учетом значимых для данного направления положений 2020 г.), так и в ряде нормативных правовых актов: Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды", Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ "Об экологической экспертизе", Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ (ред. от 10.06.2026) "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" и др. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 22.12.2025 года, рассматривает нарушение прав граждан на благоприятную окружающую среду и обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности.

Автор отмечает, что при этом отсутствует понятие «благоприятность окружающей среды», вследствие чего судам при разрешении конкретных споров приходится обращаться к техническим нормативам, изначально предназначенным для иных целей. Такое положение вызывает потребность в конституционно-правовом осмыслении названного права, которое позволило бы более тесно связать конституционную норму с отраслевым регулированием и правоприменительной практикой. Актуализация сказанного, по мнению автора, обозначилась в связи с принятием Закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 №1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». К полномочиям Правительства Российской Федерации были отнесены меры по снижению негативного воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду и по сохранению уникального природного и биологического многообразия страны, а равно создание условий для развития экологического образования и воспитания экологической культуры, формирование в обществе ответственного обращения с животными. Экологическая проблематика получила тем самым новое конституционное измерение, содержание которого науке конституционного права еще предстоит раскрыть через категорию «конституционная ценность». Тема диссертации, избранная соискателем, отвечает задачам развития правовой доктрины, а значение ее для развития публично-правовых (государственно-правовых) наук сомнений не вызывает.

Обозначенные во введении объект и предмет исследования согласуются между собой и соответствуют теме исследования. Поставленная соискателем цель — построение теоретико-правовой модели осуществления права на благоприятную окружающую среду, опирающейся на концепцию

экологического конституционализма, — достигнута, а сформулированные для ее достижения задачи в целом решены. Работа состоит из введения, двух глав, каждая из которых включает три параграфа, заключения и списка использованных источников; изложение содержания соответствует логике исследования: от рассматриваемого права и истории его формирования автор переходит к анализу механизмов реализации и к предложениям по их совершенствованию.

Системный подход к предмету исследования позволил диссертанту сформулировать ряд положений, выводов и рекомендаций, представляющих определенный вклад в науку конституционного права: периодизацию становления рассматриваемого права в России (см. положение 1), авторское определение экологического конституционализма (см. положение 2), оценку места российской модели в ряду государств, конституционно признавших экологические права (см. положение 3), классификацию экологических угроз (см. положение 4), обоснование комплексной природы права на благоприятную окружающую среду (см. положение 5) и типологию национальных моделей его конституционного регулирования (см. положение 6). Интерес представляет анализ конституционных норм, образующих в совокупности нормативную основу рассматриваемого права: части 1 статьи 9, устанавливающей режим природных ресурсов, и части 2 статьи 36, ограничивающей свободу собственника запретом причинения ущерба окружающей среде (с. 30, 32). Обосновано определено значение части 3 статьи 41 Конституции Российской Федерации: сокрытие должностными лицами сведений об экологической угрозе рассматривается автором не только как нарушение права на достоверную информацию, но и как самостоятельный конституционный деликт (с. 31). Вывод этот коррелируется с содержанием второго параграфа первой главы, где показано соотношение факта сокрытия сведений о последствиях крупных аварий и характера сложившейся модели природопользования (с. 52).

Теоретическую значимость имеет раскрытие содержания понятия благоприятной окружающей среды через три группы элементов — объективные экологические параметры, субъективные факторы качества жизни и процедурные гарантии (с. 27–28). Автор обоснованно указывает, что соответствие окружающей среды поэлементным нормативам не тождественно ее «благоприятности», поскольку такие нормативы не отражают совокупного воздействия на природные системы (с. 25–26). Отсюда и практический вывод: оценка состояния окружающей среды при разрешении споров не может

ограничиваться сопоставлением измеренных величин с предельно допустимыми концентрациями.

Убедительна аргументация периодизации развития права на благоприятную окружающую среду. Соискатель ставит в основу выделения этапов содержательные признаки: участники экологических правоотношений, как в праве определяется окружающая среда, каков характер регулирования и насколько сильно воздействие международных процессов (с. 51).

Интерес представляет параграф о разграничении полномочий между уровнями публичной власти. Соискатель отмечает расхождение между формально закрепленным объемом полномочий субъектов Российской Федерации и реальными возможностями их осуществления (с. 93). Приведены примеры относительно ведения региональных Красных книг и создания особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения, на которые приходится подавляющее большинство таких территорий в стране (с. 91). Выводы подкреплены анализом форм региональной инициативы.

Отдельно следует отметить внимание диссертанта к муниципальному уровню публичной власти. Автор прослеживает изъятие экологических функций местного самоуправления, начиная с упразднения муниципального экологического контроля в 2005 году и проводит анализ до Федерального закона от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ, отмечая, что экологическая составляющая в перечне собственных полномочий муниципальных органов практически отсутствует (с. 96–97). Отмечается, что решения, ослабляющие экологические полномочия нижних уровней публичной власти, принимались без оценки их последствий для реализации статьи 42 Конституции Российской Федерации. Предложение об отнесении муниципального экологического мониторинга, охраны зеленых насаждений и экологического просвещения к неперераспределяемым полномочиям достаточно обосновано.

В целом обоснованность выводов обеспечена широтой теоретической базы и использованием необходимого эмпирического материала: проанализированы правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, практика Верховного Суда Российской Федерации и нижестоящих судов, решения международных судебных органов, включая постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Фадеева против России» (с. 78), конституции и экологическое законодательство ряда зарубежных государств. Обращает внимание, что значительная часть источников изданы на иностранных языках.

Диссертация написана хорошим научным языком, с четким и последовательным изложением материала, выводы подтверждены и не расходятся с приведенными автором данными. Автореферат соответствует содержанию диссертации. Результаты исследования могут быть использованы в законотворческой деятельности, в правоприменительной практике органов публичной власти, а также в преподавании курсов, ориентированных на изучение конституционного и экологического права.

Вместе с тем к представленной диссертации имеются следующие замечания.

1. Анализируя содержание термина «благоприятность» в применении к окружающей среде, диссертант относит к ее элементам сохранение исходного состояния среды обитания коренных малочисленных народов Российской Федерации, отмечая Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (с. 34). Востребовано отметить связь состояния окружающей среды с возможностью сохранения традиционного образа жизни, вместе с тем уточнив пределы влияния этнологической экспертизы на уровень благоприятности природно-экологической составляющей в местах традиционного расселения малочисленных этносов России.

2. Автор справедливо отмечает, что «недостаточная действенность институтов общественного участия может быть преодолена через установление обязательности учёта результатов общественных обсуждений» (с. 127–128). Вместе с тем уточнения требует положение о пороге в 30 процентов участников общественного обсуждения, при достижении которого возражения предполагаются обоснованными: «Указанный порог является предварительным и подлежит уточнению по результатам апробации» (с. 127). Данное положение в дальнейшем не конкретизируется.

3. Автор использует в диссертации такие понятия как «благоприятная» окружающая среда и «благоприятность» окружающей среды, при этом предлагает закрепить критерии благоприятности окружающей среды на уровне федерального закона, дополнив их «экосистемными параметрами» — устойчивостью экологических систем, состоянием биоразнообразия, способностью к самовосстановлению (с. 123–124). Данное предложение представляет существенный интерес, вместе с тем можно дополнительно конкретизировать понятия «благоприятная» и «благоприятность», применяемых к окружающей среде, и отметить их значение для защиты других

конституционных прав - права на охрану здоровья и права на жизнь. Кроме того, следует дополнительно пояснить соотношение понятий «благоприятная» окружающая среда и «благоприятность» в их системное единстве и понятия «конституционная ценность», также упоминаемого автором на страницах диссертации.

Вместе с тем представленная работа отвечает критериям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, а дискуссионный авторский подход заслуживает положительного отношения ввиду приводимых аргументов.

Диссертация Зуева Павла Александровича соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 16 октября 2024 г. № 1382), а ее автор — Зуев Павел Александрович — заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 — Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

кандидат юридических наук, доцент кафедры правовых дисциплин Высшей школы государственного аудита

Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

Л. Васильева Васильева Лия Николаевна

«17» 09 2026 г.

119234, г. Москва, Ленинские горы, д. 1, стр. 13 (МГУ имени М.В. Ломоносова, 4-й учебный корпус гуманитарных факультетов, 3 этаж)

Телефон: (495) 939-41-45

Адрес электронной почты: info@anry.msu.ru

Подпись Васильевой Л.Н. удостоверяю:

«17» сентября 2026 г.

