



УДК 349.41

Рассказов Александр Александрович
Саратовская государственная юридическая академия
Институт прокуратуры
Россия, Саратов
alexandr.ras.505@yandex.ru
Rasskazov Alexander Alexandrovich
Saratov State Law Academy
Institute of Public Prosecutor's Office
Russia, Saratov

ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Аннотация: в настоящей статье рассмотрен вопрос о совершенствовании процедуры регистрации особо охраняемых природных территорий и последствий этих действий. Предлагается изменение последствий регистрации земель в качестве природоохранной территории, а именно изменение права собственности на землю с целью обеспечения сохранности данных территорий.

Ключевые слова: особо охраняемые природные территории, право собственности на землю, государственная регистрация, охрана природных ресурсов, природный парк.

PROBLEMS OF PROTECTION OF LANDS OF SPECIALLY PROTECTED NATURAL TERRITORIES

Annotation: this article discusses the issue of improving the registration procedure for specially protected natural areas and the consequences of these actions. It is proposed to change the consequences of registering land as a nature protection territory, namely, changing the ownership of land in order to ensure the safety of these territories.



Key words: specially protected natural territories, land ownership, state registration, protection of natural resources, nature park.

Земли особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ) представляют собой участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны [1]. На сегодняшний день существуют следующие категории этих территорий: 1) государственные природные заповедники, в том числе биосферные заповедники; 2) национальные парки; 3) природные парки; 4) государственные природные заказники; 5) памятники природы; 6) дендрологические парки и ботанические сады [2]. Земли ООПТ могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и в муниципальной собственности, также в состав этих земель могут быть включены участки, принадлежащие на праве собственности гражданам и юридическим лицам.

По данным на 2017 г. в России существовало около 12 тысяч ООПТ, находящихся в собственности различных субъектов. Общая площадь территорий составила 235,5 млн. га, т.е. 13,6 % от всей территории страны [3]. Данные территории представляют собой особые ресурсы России, которые благодаря комплексу природных особенностей содержат подавляющий объем биологического разнообразия страны [4]. Это свойство данных земель позволяет сказать, что они также представляют особый интерес с коммерческой точки зрения, поскольку обладают и ценными недрами, и высокой степенью плодородия, и большим объемом биологических ресурсов. Данный факт



значительно осложняет процесс их охраны в связи с большим количеством лиц, заинтересованных в их использовании.

Таким образом вопрос защиты земель особо охраняемых природных территорий представляется актуальным, поскольку охватывает большую территорию страны, на которой находятся основы её биологического богатства.

Следует начать рассмотрение с определения особенностей режима каждой из категорий территорий с целью выявления их общих черт и, как следствие, общих проблем.

Государственные природные заповедники, в том числе биосферные заповедники представляют собой природные территории федерального значения, в зоне которых природная среда сохраняется в естественном состоянии и полностью запрещается экономическая и иная деятельность. Следовательно, данная категория ООПТ представляет собой наиболее охраняемые зоны. Национальные парки – это природные территории федерального значения, в которых выделяются зоны, где среда сохраняется в естественном состоянии и запрещается осуществление любой деятельности, не предусмотренной федеральным законодательством и зоны, в которых ограничивается экономическая и иная деятельность в целях сохранения объектов природного и культурного наследия и их использования в рекреационных целях. На территориях национальных парков уже допускает коммерческая и иная деятельность, в формах, предусмотренных законом. С точки зрения земельного права в данном случае представляется интересным вопрос о предоставлении данных земель в аренду. Также в случаях, когда земельные участки находятся в пределах территорий населенных пунктов, допускается их отчуждение, что создаёт угрозу их передачи различными противоправными способами. Природные парки представляют собой ООПТ регионального значения, ограничения в которых устанавливаются в соответствии с уровнем значимости этой зоны для региона. Государственные природные заказники представляют собой территории как федерального, так и



регионального значения имеющими особое значение для сохранения или восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса. Памятники природы – уникальные, невозполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношении природные комплексы, а также объекты естественного и искусственного происхождения. Дендрологические парки не представляются интересными, поскольку представляю собой созданные специально для формирования биологического разнообразия комплексы, при этом они являются ограниченным в обороте имуществом.

Таким образом в России создаётся комплекс территорий, которые обеспечивают сохранение биологического разнообразия и ресурсов страны, однако, общей чертой каждого объекта является то, что это земли, которые формируются в особом порядке, предусмотренным Правительством РФ [5] и законодательством субъектов РФ. Именно процесс формирования и определения границ ООПТ на практике вызывает множество трудностей. Поскольку в данном случае ущерб может быть причинен как добросовестным собственникам в результате ошибочного включения их земельных в состав ООПТ, так и действиями, направленными на неправомерное отчуждение земель этих территорий.

Сегодня процесс присвоение статуса ООПТ вызывает множество трудностей. Это связано, как с порядком их регистрации, так и со сложностью установления их границ, поскольку, как следует из определений закона, большинство из них представляют собой природный комплекс. По мнению учёных, данные образования представляют собой обширные территории, которые могут вплотную граничить с объектами хозяйственной деятельности человека. Отметим, что в зависимости от значения территории процедуру её регистрации осуществляет соответствующий субъект, то есть ООПТ федерального значения регистрирует Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, [6] а территории регионального значения



профильные министерства субъектов РФ. Однако начало процедуры регистрации не приостанавливает на время её проведения какую-либо хозяйственную деятельность на территории будущей ООПТ. Более того все работы по определению границ, учёту состояния территории и оценке её значимости осуществляет субъект регистрации. Также следует понимать, что после установления статуса ООПТ для какой-либо земли, она фактически выходит из хозяйственного оборота, более того требует дальнейшего хозяйственного обслуживания [7].

В этом свете возникает закономерный вопрос: «Будет ли интересен субъекту РФ процесс создания и дальнейшего обслуживания ООПТ?» Представляется, что в свете существующей процедуры ответ на данный вопрос не позволит создать и обеспечить защиту необходимого для сохранения природного богатства России ООПТ. Видится необходимым изменение результата признания земли данной территорией. Необходимо, чтобы по окончании процедуры регистрации и присвоения особого статуса земле, она переходила в федеральную собственность. Это решение позволит обеспечить заинтересованность органов государственной власти субъектов в передачи соответствующих земель. Также следует предусмотреть ответственность для профильных органов в случае умышленной непередачи сведений о существовании данных территорий.

Следует отметить, что в использовании земель ООПТ заинтересованы различные субъекты общественных отношений, поскольку они являются не только природным ресурсом с точки зрения добычи чего-либо на их территориях, но представляют особую рекреационную ценность, что следует их определений. Например, Верховный Суд РФ в определении от 23 марта 2017 г. по делу № 308-ЭС15-18307 признал, что действия представителей федеральных органов государственной власти по использованию ООПТ противоречат законодательству РФ и потребовал восстановления его первоначального



состояния [8]. В рассматриваемом случае именно рекреационные свойства территории представляли интерес.

Таким образом существующий процесс, определяемый тем, что вопрос охраны окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, ООПТ относятся к совместному ведению РФ и её субъектов [9] представляется урегулированным недостаточно и без учёта особенностей данной сферы на подзаконном уровне. Следовательно, необходимо рассмотреть установление нового порядка и итога закрепления за землёй статуса ООПТ, а именно предоставить субъектам РФ право ходатайствовать об установлении этого режима для территории с последующим переходом всех прав и обязанностей Российской Федерации. При этом представляется возможным применение механизма, который предусматривает передачу земли в собственность РФ с дальнейшим предоставлением его субъекту РФ в пользование при условии полного финансирования охраны этой территории. В результате субъект РФ при реализации такой процедуры присвоения статуса ООПТ фактически не лишается территорий, на которых можно осуществлять рекреационную и иную, предусмотренную законом деятельность. В свою очередь сама территория получает надлежащие финансирование и защиту на федеральном уровне. Данное предложение может быть реализовано в отношении таких ООПТ как: природные парки, государственные природные заказники и памятники природы. Представляется, что данное решение значительно упростит осуществление контроля и надзора за соблюдением законодательства, регулирующего положение ООПТ, который на сегодняшний день осложняется множеством других факторов [10].

Список литературы:

1. Федеральный закон от 14 марта 1995 № 33-ФЗ (ред. от 01 мая 2022) «Об особо охраняемых природных территориях» // Собрание законодательства РФ. 20 марта 1995, № 12, ст. 1024.



2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 № 136-ФЗ (ред. от 13 октября 2022) // Собрание законодательства РФ. 29 октября 2001, № 44, ст. 4147.

3. Особо охраняемые природные территории России. [Электронный ресурс] // URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Особо_охраняемые_природные_территории_России

4. Присяжная А.А., Чернова О.В., Снакин В.В. Развитие системы особо охраняемых природных территорий (ООПТ) - основа сохранения биологического разнообразия природных комплексов // Электронное научное издание Альманах Пространство и Время. 2016. №1.

5. Постановление Правительства РФ от 19 февраля 2015 № 138 (ред. от 04 ноября 2021) «Об утверждении Правил создания охранных зон отдельных категорий особо охраняемых природных территорий, установления их границ, определения режима охраны и использования земельных участков и водных объектов в границах таких зон» // Собрание законодательства РФ. 02 марта 2015, № 9, ст. 1323.

6. Постановление Правительства РФ от 11 ноября 2015 г. № 1219 (ред. от 04 августа 2022) «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 23 ноября 2015, № 47, ст. 6586

7. Розумович Ирина Николаевна, Рамазанова Лейла Октай Кызы Правовые проблемы в присвоении статуса особо охраняемой природной территории // Научный вестник Крыма. 2017. №2 (7). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-problemy-v-prisvoenii-statusa-osobo-ohranyaemoj-prirodnoj-territorii>.

8. Определение Верховного Суда РФ от 23 марта 2017 г. по делу № 308-ЭС15-18307 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ.



9. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2020. № 31. С. 4398.

10. Добрецов Денис Григорьевич Мониторинг законодательства об особо охраняемых природных территориях и об охране и использовании объектов животного мира // Мониторинг правоприменения. 2018. №1 (26). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/monitoring-zakonodatelstva-ob-osobo-ohranyaemyh-prirodnih-territoriyah-i-ob-ohrane-i-ispolzovanii-obektov-zhivotnogo-mira>.