

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«КАЗАНСКИЙ (ПРИВОЛЖСКИЙ) ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

На правах рукописи

Лулева Елена Викторовна

**ПРАВО РАЦИОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ:
ДОКТРИНА, МЕТОДОЛОГИЯ И ПРАКТИКА**

5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени

доктора юридических наук

Научный консультант:

д.ю.н., профессор

Сафин Завдат Файзрахманович

Казань – 2023

ОГЛАВЛЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ СОКРАЩЕНИЙ	4
ВВЕДЕНИЕ.....	8
ГЛАВА 1. ДОКТРИНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ РАЦИОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ	39
§ 1.1. Подходы к пониманию рационального природопользования в доктрине	39
§ 1.2. Соотношение правовых понятий «рациональное природопользование» и «рациональное использование природных ресурсов»	81
§ 1.3. Государственная политика в сфере рационального природопользования	113
§ 1.4. Международно-правовые подходы к рациональному природопользованию	146
ГЛАВА 2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВА РАЦИОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ	167
§ 2.1. Понятие и место права рационального природопользования в системе экологического права.....	167
§ 2.2. Методология права рационального природопользования.....	190
§ 2.3. Экологические императивы в праве рационального природопользования.....	217
§ 2.4. Право рационального природопользования и права на природные ресурсы.....	239
ГЛАВА 3. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВОВЫХ НОРМ, НАПРАВЛЕННЫХ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЦИОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ.....	259
§ 3.1. Правовые запреты и ограничения как средство обеспечения рационального природопользования	259
§ 3.2. Правовые гарантии как средство обеспечения рационального природопользования	278

§ 3.3. Категория «экологические потери» в реализации норм права, направленных на обеспечение рационального природопользования	303
§ 3.4. Цифровые технологии в реализации норм права, направленных на обеспечение рационального природопользования	326
ГЛАВА 4. ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПРАВА РАЦИОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ	375
§ 4.1. Природные закономерности и развитие права рационального природопользования	375
§ 4.2. Влияние ассимиляционного потенциала природной среды на развитие права рационального природопользования	387
§ 4.3. Право рационального природопользования и консервативная охрана природы	407
§ 4.4. Право рационального природопользования в условиях формирования охраны георазнообразия	430
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	462
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	466

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ СОКРАЩЕНИЙ

Нормативные правовые акты

АПК РФ – Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации

ВК РФ – Водный кодекс Российской Федерации

ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 1)

ГПК РФ – Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

ГрК РФ – Градостроительный кодекс Российской Федерации

ЖК РФ – Жилищный кодекс Российской Федерации

ЗК РФ – Земельный кодекс Российской Федерации

КАС РФ – Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации

КоАП РФ – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

ЛК РФ – Лесной кодекс Российской Федерации

НК РФ – Налоговый кодекс Российской Федерации (часть 2)

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации

Органы государственной власти

ВАС РФ – Высший Арбитражный Суд Российской Федерации

ВС РТ – Верховный Суд Республики Татарстан

ВС РФ – Верховный Суд Российской Федерации

ВС СССР – Верховный Совет Союза Советских Социалистических Республик

Госстрой – Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству

КМ РТ – Кабинет Министров Республики Татарстан

КС РФ – Конституционный Суд Российской Федерации

Минприроды России – Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации

Минрегион России – Министерство регионального развития Российской Федерации

Минсельхоз России – Министерство сельского хозяйства Российской Федерации

Минстрой России – Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации

Минэкономразвития России – Министерство экономического развития Российской Федерации

Минюст России – Министерство юстиции Российской Федерации

МЧС России – Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий

Росводресурсы – Федеральное агентство водных ресурсов

Росгидромет – Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды

Рослесхоз – Федеральное агентство лесного хозяйства

Роснедра – Федеральное агентство по недропользованию

Росприроднадзор – Федеральная служба по надзору в сфере природопользования

Росрыболовство – Федеральное агентство по рыболовству

ФАС – Федеральный арбитражный суд

Иные сокращения

абз. – абзац

АИС – автоматизированная информационная система

АПК – аппаратно-программный комплекс единой интегрированной системы решения мониторинговых задач и принятия управленческих решений

АПК России – агропромышленный комплекс России

ВСНД и ВС РФ – Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации

Вып. – выпуск

ГИС – геоинформационная система

ГКН – Государственный кадастр недвижимости

г. – год, город

гг. – годы

гл. – глава, главы

др. – другие, других

ЕГРН – Единый государственный реестр недвижимости

ЕЭК – Европейская экономическая комиссия

КНР – Китайская Народная Республика

МУП – муниципальное унитарное предприятие

ОВОС – оценка воздействия на окружающую среду

ООО – общество с ограниченной ответственностью

ООН – Организация Объединенных Наций

ООПТ – особо охраняемая природная территория

п. – пункт, пункты

ПАО – публичное акционерное общество

пп. – подпункт, подпункты

ППК «Роскадастр» – публично-правовая компания «Роскадастр»

пр. – прочие, прочих

РСФСР – Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

РТ – Республика Татарстан

РФ – Российская Федерация

СЗ РФ – Собрание законодательства Российской Федерации

СНГ – Содружество Независимых Государств

СПС «КонсультантПлюс» – Справочная правовая система «КонсультантПлюс»

СССР – Союз Советских Социалистических Республик

ст. – статья, статьи

ТКО – твердые коммунальные отходы

ТЭК – топливно-энергетический комплекс

т.д. – так далее

т.е. – то есть

т.п. – тому подобное

ФБУ – федеральное бюджетное учреждение

ФЗ – Федеральный закон

ФКЗ – Федеральный конституционный закон

ч. – часть, части

ЮНЕСКО – (англ. UNESCO; United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) учреждение Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

ESG – (англ. Environmental, Social, and Corporate Governance) экологическое, социальное и корпоративное управление

ВВЕДЕНИЕ

*Природа – это не то, что мы получили в наследство от предков,
а то, что мы взяли взаймы у потомков
(Индийская мудрость).*

Актуальность темы диссертационного исследования. Рациональное природопользование признано стратегическим национальным приоритетом¹, определено в качестве важнейшего направления развития науки, технологий и техники². В силу этого особое значение приобретает необходимость исследования отношений в сфере рационального природопользования, развития и совершенствования их правового регулирования, конкретизирующаяся в следующих аспектах.

Социально-экономический аспект. Право рационального природопользования образует составную часть (1) правовой охраны окружающей среды и (2) правового обеспечения экологической безопасности человека и общества. Поэтому юридическое оснащение рационального природопользования соответствует одному из стратегических ориентиров научно-технологического развития, сказывающихся на социальной сфере и экономике.

Одним из больших вызовов, создающих существенные риски для общества, экономики и системы государственного управления России, признана следующая группа взаимосвязанных проблем: (1) возрастание антропогенных нагрузок на природу; (2) трудности в воспроизводстве природных ресурсов; (3) неэффективное их использование³. По официальным сведениям, на территории нашего государства в 2021 г. по сравнению с 2020 г. общий объем выбросов

¹ Пункты 25 и 26 Стратегии национальной безопасности РФ, утв. Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // СЗ РФ. – 05.07.2021. – № 27 (часть II). – Ст. 5351.

² Указ Президента РФ от 07.07.2011 № 899 (ред. от 16.12.2015) «Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации» // СЗ РФ. – 11.07.2011. – № 28. – Ст. 4168.

³ Подпункт «в» п. 15 Стратегии научно-технологического развития РФ, утв. Указом Президента РФ от 01.12.2016 № 642 (ред. от 15.03.2021) // СЗ РФ. – 05.12.2016. – № 49. – Ст. 6887.

загрязняющих веществ в атмосферный воздух увеличился на 0,3%; нового максимума достиг уровень концентрации CO₂ в атмосфере северных широт; суммарный объем забора воды из водных объектов увеличился на 4,1%, пресных вод – на 6,5%, пресных подземных вод – на 2,3%; потери воды при транспортировке возросли на 1,5%; объем сбрасываемых в водные объекты сточных вод увеличился на 3,8%; отходов производства и потребления образовалось больше на 21,5%⁴.

Ускорение научно-технического прогресса привело к резкому возрастанию антропогенного давления на окружающую среду. В результате происходит обострение глобальных экологических проблем и усугубление противоречия между обществом и природой как в государственных, так и в планетарных масштабах. В то время как ответственное потребление и производство (№ 12), сохранение морских экосистем, включающее их рациональное использование (№ 14), сохранение экосистем суши, включающее их рациональное использование (№ 15), перечислены среди целей в области устойчивого развития⁵.

Несмотря на принимаемые государством меры по повышению эффективности правового регулирования отношений, связанных с сохранением, восстановлением, оздоровлением окружающей среды, отдельных компонентов природной среды, воспроизводством природных ресурсов, ситуация в области экологического благополучия не улучшилась. Например, в государственном докладе «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2021 г.» констатируется высокая ресурсоемкость промышленности, технологическая отсталость производства, низкий уровень развития государственных механизмов стимулирования снижения негативного воздействия на окружающую среду. В 42 субъектах РФ фиксируется высокая

⁴ См.: О состоянии и об охране окружающей среды РФ в 2021 г. Государственный доклад. – М.: Минприроды России; МГУ имени М.В. Ломоносова, 2022. – 684 с. – С. 678, 680, 683.

химическая нагрузка. Продолжает расти загрязнение окружающей среды шумом, вибрацией, электромагнитным излучением⁶.

Решить обозначенные проблемы позволит переход к рациональному природопользованию, составляющему основу долгосрочной экономической устойчивости государства⁷. Для этого требуется модернизация правового регулирования в сфере природопользования.

Правотворческий аспект. В настоящий момент приняты фрагментарные правовые требования прямого действия о рациональном природопользовании, которое закрепляется лишь как принцип и даже не во всех природоресурсных законах. В целях непосредственного действия и реализации правового принципа рационального природопользования должны быть установлены соответствующие правовые нормы, которых не хватает в действующем законодательстве.

Недостаточно последовательное использование законодателем терминов «рациональное природопользование», «неистощительное природопользование», «рациональное использование природных ресурсов», пробельность в их критериях существенно усложняют правоотношения по сохранению, воспроизводству и улучшению качества природной среды. Поэтому необходимость развития законодательства о рациональном природопользовании отмечается во многих документах стратегического планирования.

Законодатель не всегда учитывает природные закономерности в правотворческой деятельности, что отрицательно сказывается на процессе формирования правового регулирования в сфере рационального природопользования. Существующее минимальное вовлечение в правовое регулирование отношений по использованию ассимиляционного потенциала природной среды не позволяет закрепить на него права и перераспределять между

⁵ См. цели в области устойчивого развития на официальном сайте ООН. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals> (дата обращения: 16.05.2023).

⁶ См.: О состоянии и об охране окружающей среды РФ в 2021 г. ... – С. 680, 681, 683, 685.

⁷ Пункт 2.2 Прогноза долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 г. (разработан Минэкономразвития России). СПС «КонсультантПлюс».

природопользователями возможные к самопереработке совокупные объемы негативного воздействия на отдельной территории. Отсутствие легальных дефиниций и правил об экологических потерях, правовой охране георазнообразия, рациональном использовании геологического наследия затрудняет достижение оптимального баланса публичных и частных интересов в отдельных направлениях рационального природопользования.

Правоприменительный аспект. В условиях фрагментарности правовых норм о рациональном природопользовании судебная практика в основном ограничивается ссылками на него как на принцип природоохранного и природоресурсного законодательства. При этом судами уже давно обращается внимание на недостаточность указанного принципа для правового регулирования и признается потребность создания законодателем эффективного правового механизма рационального природопользования и охраны окружающей среды от вредных воздействий.

Пробельность законодательства о рациональном природопользовании создает необходимость выработки правовых позиций судов. В таком случае судебная практика, не подменяя законодателя, будет восполнять правовые пробелы и оказывать влияние на нормотворческую деятельность в сфере рационального природопользования.

Единичные судебные толкования правовых норм уже осуществляются в направлении частичного признания собственно рационального и неистощительного природопользования двумя сторонами рационального природопользования, их равносильной значимости. Правоприменителем ставится вопрос о возможности включения методов рационального природопользования в предпринимательскую деятельность, законности заключения договоров о научно-техническом сотрудничестве по внедрению указанных методов. Поэтому имеющаяся судебная практика обязательно должна найти отражение в концепции права рационального природопользования.

Доктринальный аспект. Научное осмысление права рационального природопользования способствует не только систематизации соответствующей части эколого-правовой доктрины, но и выработке к ней новых методологических и теоретических подходов. Научные разработки в рассматриваемой области отношений с учетом преемственности доктринальных положений могут послужить и хорошей теоретической основой развития государственной политики, законодательства и правоприменительной деятельности в сфере рационального природопользования.

Степень разработанности темы диссертационного исследования. Рациональное природопользование является предметом исследования в различных отраслях науки. Однако в юриспруденции рациональное природопользование анализируется реже, чем проблемы правовой охраны окружающей среды.

Как правило, рациональное природопользование рассматривается совместно с правовой охраной окружающей среды и (или) правовым обеспечением экологической безопасности (А.А. Алиев, В.Б. Агафонов, Я.А. Блажеев, Г.В. Выпханова, Е.Ю. Гаевская, Н.А. Гейт, Е.А. Гончарова, О.Л. Дубовик, Н.Г. Жаворонкова, Н.М. Заславская, Л.Г. Клюканова, О.С. Колбасов, М.М. Мухлынина, Н.Г. Нарышева, А.Т. Никитина, Г.Г. Омелянюк, Н.И. Хлуденева, Л.В. Чхутияшвили, В.В. Эрнст и др.). Специалисты сходятся во мнении, что рациональное природопользование не приводит к нарушению законодательства, однако не раскрывают его содержание, признаки.

Правовые понятия «рациональное природопользование», «рациональное использование природных ресурсов», их отдельные характеристики были сформулированы С.А. Боголюбовым, М.М. Бринчуком, М.И. Васильевой, Е.А. Галиновской, А.К. Голиченковым, Н.Б. Мухитдиновым, В.В. Петровым,

Т.В. Петровой, А.А. Ходжаевым, И.С. Шахрай и др. Они признают многогранность и многообразие исследуемых категорий.

Проблематика права рационального природопользования поднималась в трудах *С.Б. Байсалова, О.С. Колбасова, В.Л. Мунтяна, Б.Г. Розовского, И.Ю. Тютекина* и др. Ими высказывались различные подходы к понятию права рационального природопользования, его соотношению со структурными элементами правовой охраны природы, а также определению места законодательства рационального природопользования в системе национального законодательства.

В юридической науке имеются теоретические разработки в сфере рационального использования отдельных невозобновляемых природных ресурсов (*В.Б. Агафонов, В.С. Комиссаренко, В.Д. Мельгунов, Н.Б. Мухитдинов, Л.Г. Навроцкая, А.И. Перчик, Н.А. Сыродоев, А.И. Цуранова, А.Е. Яновский* и др.). Однако они ограничиваются одним видом пользования недрами (разведка и добыча полезных ископаемых).

Правовые аспекты рационального природопользования различных возобновляемых природных ресурсов раскрывались *Е.Н. Абаниной, Л.Г. Ключановой, Д.О. Сиваковым, В.Н. Харьковым* и др. В то же время обобщения правовых признаков рационального использования возобновляемых природных ресурсов не проводилось, его понятие не формулировалось.

Среди авторов диссертационных исследований, непосредственно охвативших проблематику правового обеспечения рационального природопользования, отдельно следует выделить таких ученых, как *В.Л. Мунтян* «Правовые проблемы рационального природопользования» (1975 г.), *Б.Г. Розовский* «Правовое стимулирование рационального природопользования» (1983 г.), *М.В. Махрова* «Рациональное природопользование как принцип экологического права» (1999 г.), *С.В. Архипкин* «Государственно-правовое обеспечение рационального природопользования и охраны окружающей

природной среды» (1999 г.). В указанных работах рациональное природопользование хоть и связывается с сохранением природной среды, но вопросам воспроизводства и улучшения ее качества как характеристик рационального природопользования практически не уделяется внимания.

Защищены диссертации по правовому обеспечению рационального использования отдельных природных ресурсов такими авторами, как *П.Ф. Кулинич* «Правовое обеспечение рационального использования мелиорированных земель (на материалах Украинской ССР)» (1984 г.), *А.И. Цуранова* «Правовой механизм обеспечения рационального использования недр при геологическом изучении, разведке и добыче полезных ископаемых» (2014 г.) и др. Такие работы затрагивают только часть права рационального природопользования.

Как самостоятельное направление правового исследования рациональное использование природных ресурсов освещается в коллективной монографии «Институты экологического права» (*С.А. Боголюбов* и др., 2010). Рациональное использование природных ресурсов представляется в качестве составной части рационального природопользования как идея, принцип, предмет правового регулирования, а также как идеология, принцип, цель и метод охраны окружающей среды (§ 3.1-3.3 гл. III, автор – *Е.А. Галиновская*). Вместе с тем в книге рациональное природопользование и рациональное использование природных ресурсов характеризуются как неистощительные, без выделения в их содержании улучшения качества природной среды и ее компонентов, также не учитывается ассимиляционный потенциал природной среды.

Некоторые правовые характеристики рационального использования природных ресурсов поднимаются в коллективной монографии «Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития» (под ред. *Н.Г. Жаворонковой*, 2014 г.). В ней выявляются проблемы формирования государственной политики

в сфере правового обеспечения рационального природопользования (§ 1 гл. III, авторы – *В.Б. Агафонов* и *Н.Г. Жаворонкова*).

В 2019 г. была издана коллективная монография «Правовой механизм обеспечения рационального использования природных ресурсов» (отв. ред. *Е.А. Галиновская*), где рациональное использование природных ресурсов рассматривается как политический и правовой принцип, исследуются методы правового регулирования рационального использования природных ресурсов, приводятся описания правового обеспечения рационального использования отдельных природных ресурсов. В то же время в указанном научном труде использован узкий подход без учета соотношения рационального и неистощительного природопользования.

В монографии *И.С. Шахрай* «Проблемы реализации субъективного права природопользования» (2022 г.) исследуется принцип охраны, рационального использования природных ресурсов и их воспроизводства как принцип, возглавляющий основные начала права природопользования. Обозначенное научное издание преимущественно базируется на белорусском законодательстве с обращением к законодательству иных постсоветских государств.

Однако применительно к праву рационального природопользования остаются неразработанными вопросы о его понятии в объективном и субъективном смыслах в современных реалиях, методологии права рационального природопользования. Отсутствует определенность в характеристике и месте правовых норм о рациональном природопользовании в системе экологического права, понятиях рационального использования возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов, формировании и реализации соответствующих правовых норм. Практически не урегулировано рациональное использование ассимиляционного потенциала природной среды. Недостаточно изученной является сфера учета природных закономерностей в

праве рационального природопользования. Дополнительную значимость затронутая проблема приобретает в свете активно идущих в наше время модернизации природоохранного и природоресурсного законодательства, цифровизации различных сфер социальной деятельности, а также появлением новых вызовов и угроз экологической направленности.

Наличие указанных проблем свидетельствует о реальной необходимости в разработке научно-теоретической концепции права рационального природопользования.

Цель диссертационного исследования заключается в выработке концепции права рационального природопользования, включающей доктринальную, методологическую и практическую части, позволяющие решить крупную научную проблему, связанную с сохранением, воспроизводством и улучшением качества природной среды в процессе осуществления экономической и иной деятельности.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи**:

- раскрыть характеристики рационального природопользования с учетом правовых, в том числе международно-правовых, философских, экономических, естественнонаучных подходов: понятие, стадийность, соотношение с иными смежными категориями;
- сформулировать определения права рационального природопользования в объективном и субъективном смыслах;
- охарактеризовать методологию права рационального природопользования как части правовой науки и в системе права;
- раскрыть особенности закрепления системы правовых норм, необходимых для постепенного перехода от неистощительного к собственно рациональному природопользованию;
- определить понятие ассимиляционного потенциала природной среды и сферу его применения в законодательстве;

– сформулировать определения понятий «рациональное использование возобновляемых природных ресурсов» и «рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов»;

– аргументировать направления развития судебной практики в истолковании правовых норм о рациональном природопользовании и рациональном использовании природных ресурсов;

– определить понятие и провести классификацию правовых гарантий в сфере рационального природопользования;

– обосновать целесообразность широкого понимания категории «экологические потери» в правовой действительности и провести их классификацию;

– найти условия обеспечительной функции цифровых технологий в реализации норм права рационального природопользования;

– определить пределы цифровизации в праве рационального природопользования;

– показать необходимость учета природных закономерностей в праве рационального природопользования;

– обосновать включение в право рационального природопользования специальных требований по охране георазнообразия и рациональному использованию геологического наследия.

Объектом диссертационного исследования являются существующие экологические и природоресурсные общественные отношения, а также общественные отношения, складывающиеся в процессе формирования правового обеспечения сохранения, воспроизводства и улучшения качества природной среды в условиях экономического развития.

Предметом диссертационного исследования выступают правовые нормы, закрепляющие меры по сохранению, воспроизводству и улучшению качества природной среды, практика применения этих норм, факторы и условия их

эффективности, закономерности развития правового регулирования в сфере рационального природопользования; имеющиеся в правовой науке взгляды, идеи и представления об исследуемой проблематике, в том числе о рациональном использовании различных видов природных ресурсов.

Методологическая основа диссертационного исследования. При решении поставленных задач автор опирался на предложенную *Д.А. Керимовым* систему методов исследования и познания права в целом, включая и право рационального природопользования, в которой выделяется высший уровень (диалектико-мировоззренческий метод), средний уровень (общенаучные или междисциплинарные методы – восхождение от абстрактного к конкретному, логические приемы в виде анализа и синтеза, индукции и дедукции, сравнения и обобщения, аналогии и типологии, соотношения логического и исторического; междисциплинарный подход), низший уровень (частнонаучные методы – формально-юридический, историко-правовой метод, метод сравнительного правоведения, инструментальный метод, межотраслевой метод юридических исследований и др.), переходный уровень (практически-преобразовательные приемы) методологии.

Диалектико-мировоззренческий метод предоставил возможность познать в неразрывном единстве и в общей связанности сущность права рационального природопользования. Он был применен, в том числе при исследовании взаимосвязи таких противоположных в науке экологического права понятий, как «рациональное природопользование» и «деградационное природопользование», двухсторонняя обусловленность которых проявляется при восстановлении и реабилитации нарушенных естественных экологических систем (единство и борьба противоположностей в рамках природопользования).

С помощью философских и логических приемов научного познания был выстроен терминологический ряд настоящего диссертационного исследования. Сформулированы такие понятия, как «рациональное природопользование»,

«неистощительное природопользование», «собственно рациональное природопользование», «право рационального природопользования», «рациональное использование природных ресурсов», «рациональное использование возобновляемых природных ресурсов», «рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов», «правовые гарантии в сфере обеспечения рационального природопользования», «экологические потери», «ассимиляционный потенциал природной среды» и др.

Междисциплинарный подход позволил рассмотреть право рационального природопользования во взаимодействии с другими отраслями знаний. На основании выхода за пределы формально-юридической определенности был рассмотрен учет природных закономерностей в праве рационального природопользования как на уровне нормотворчества, так и на уровне правоприменения. Разработки экологов, географов, урбанистов и специалистов других наук задействованы в исследовании сущности рационального природопользования, нормативных правил об экологическом каркасе России как пространственной организации природно-заповедного фонда, их значения для последующего формирования норм права рационального природопользования.

Путем обращения к содержанию нормативных правовых актов и документов стратегического планирования формально-юридический метод способствовал определению круга правоотношений, образующих сферу рационального природопользования.

Историко-правовой метод предоставил возможность проследить отдельные этапы становления права рационального природопользования, выявить закономерности его функционирования. Примером применения такого метода в диссертации может служить обращение к утратившим силу нормативным правовым актам и отдельным правовым нормам (Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды», ЛК РФ от 29.01.1997 № 22-ФЗ, ранее действовавшая ст. 58 ЗК РФ и др.).

Метод сравнительного правоведения позволил доказать необходимость включения в право рационального природопользования специальных требований по охране георазнообразия и рациональному использованию геологического наследия. С помощью метода сравнительного правоведения в рамках национального законодательства выявлено соотношение терминов «рациональное природопользование» и «неистощительное природопользование».

Инструментальный метод научного исследования права рационального природопользования основан на оценке получения конкретного социального результата от использования правовых средств. Он применялся при изучении правовых гарантий, запретов, ограничений, договорных конструкций и т.д.

С помощью межотраслевого метода юридических исследований показано, что в основе правового регулирования отношений рационального природопользования лежит именно разрешительный режим (тип) правового регулирования.

Переходный уровень методологии применен при выявлении практической значимости теоретических изысканий права рационального природопользования. Практически-преобразовательный результат получен применительно ко всем указанным выше уровням методологии. Сформулированы определения, осуществлена конкретизация нормативных требований, предложены рекомендации для внесения изменений в законодательство, выбрана оптимальная форма выражения норм права рационального природопользования, которые могут быть использованы в правотворческой деятельности.

Теоретическая основа диссертационного исследования. Тема настоящей диссертации раскрыта с опорой на научные разработки представителей философии естествознания (*Н.Н. Моисеев* и др.), экологии (*Н.Ф. Реймерс* и др.), географии (*Н.В. Стояцева* и др.), урбанистики

(*Б.И. Кочуров* и др.), экономики природопользования (*С.Н. Бобылев* и др.) и других наук.

Теоретико-правовой основой исследования послужили результаты научных трудов в области теории и истории государства и права, конституционного права, в частности: *С.А. Авакьяна, С.С. Алексеева, Л.Т. Бакулиной, Д.А. Керимова, В.В. Лазарева, М.Н. Марченко, А.В. Малько, А.В. Погодина, Ю.С. Решетова, Р.Ф. Степаненко, Ф.Н. Фаткуллина, Т.Я. Хабриевой, Н.Н. Черногора, Л.Д. Чулюкина, Л.С. Явича* и других.

Специальную теоретическую основу диссертации составили научные исследования известных ученых в области экологического и природоресурсных отраслей права, в частности: *Е.Н. Абаниной, В.Б. Агафонова, Г.А. Аксененка, С.А. Боголюбова, Е.С. Болтановой, М.М. Бринчука, М.И. Васильевой, Н.Д. Вершило, Г.А. Волкова, Н.П. Ворониной, Г.В. Выпхановой, Е.А. Галиновской, Р.Х. Гиззатуллина, А.К. Голиченкова, О.Л. Дубовик, Е.И. Ефимовой, Н.Г. Жаворонковой, Н.М. Заславской, Т.В. Злотниковой, И.А. Игнатьевой, Н.Д. Казанцева, Н.В. Кичигина, Л.Г. Клюкановой, О.С. Колбасова, И.О. Красновой, О.И. Крассова, В.Е. Лизгаро, Н.Л. Лисиной, Т.И. Макаровой, Г.А. Мисник, Н.Б. Мухитдинова, В.В. Петрова, Т.В. Петровой, М.В. Пономарева, Т.В. Редниковой, О.А. Романовой, А.А. Рябова, С.М. Сагитова, Р.Н. Салиевой, З.Ф. Сафина, Н.А. Сыродоева, В.В. Устюковой, Н.И. Хлуденева, И.С. Шахрай, Ю.С. Шемшученко, А.С. Шестерюка* и других.

Диссертант обращался также и к работам представителей других отраслей права, в частности к теории гражданского права (*М.Ю. Чельшев* и др.), процессуального права (*М.К. Треушников, М.А. Фокина* и др.), уголовного права (*И.А. Тарханов* и др.).

Отдельные аспекты права рационального природопользования рассмотрены с учетом работ зарубежных специалистов в области права (*T. Ety*,

V. Heyvaert, C. Carlarne, A. Čavoški u др.) и естественных наук (L. Perotti, E. Valente, E. Nicoud, Á.R. Ruiz Pulprón u др.).

Нормативную основу диссертационной работы составили положения Конституции РФ, Конституции Республики Беларусь, Конституции Итальянской Республики, международных правовых актов по сохранению, воспроизводству и улучшению природной среды, наднациональных документов (документов Европейского союза, СНГ, Союзного государства), отечественного экологического и природоресурсного законодательства (федерального, регионального и местного уровней), нормативных правовых актов КНР, Королевства Испании и Итальянской Республики по охране георазнообразия и рациональному использованию геологического наследия, российских нормативно-технических и нормативно-методических документов (ГОСТов, инструкций, методических рекомендаций, методических указаний и др.).

Эмпирическая база диссертации охватывает решения КС РФ, разъяснения Пленума ВС РФ, обзоры судебной практики, практику по конкретным делам арбитражных судов и судов общей юрисдикции (более 200 судебных актов).

Научная новизна работы определяется выработанной концепцией права рационального природопользования, основанной на необходимости перехода от неистощительного природопользования, как начальной стадии, к собственно рациональному природопользованию, позволяющей наилучшим образом учитывать потребности в сохранении, воспроизводстве и улучшении качества природной среды в правотворческой и правоприменительной деятельности в условиях экономического развития.

Впервые в науке экологического права сформулированы сущностные характеристики рационального природопользования. Определено место права рационального природопользования в системе экологического права (раскрыты понятия в объективном и субъективном смыслах, методология, особенности установления системы правовых норм, необходимых для постепенного

перехода от неистощительного к собственно рациональному природопользованию). Предложены определения понятий «рациональное использование возобновляемых природных ресурсов» и «рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов». Аргументировано направление развития судебной практики в истолковании правовых норм о рациональном природопользовании.

Сформировано авторское представление о правовом гарантировании в сфере рационального природопользования (определено понятие правовых гарантий и проведена их классификация по различным основаниям). В целях обеспечения рационального природопользования сформулирован вывод о необходимости широкого понимания категории «экологические потери» в правовой действительности, проведена их классификация по различным основаниям. Определены условия обеспечительной функции цифровых технологий в реализации норм права рационального природопользования, а также пределы цифровизации в праве рационального природопользования.

Дано понятие «ассимиляционный потенциал природной среды» и определен путь интеграции норм о нем в законодательство. В контексте общего развития экологического и природоресурсных отраслей права обоснована необходимость включения в право рационального природопользования не только общих требований по охране биологического и ландшафтного разнообразия, рациональному использованию природного наследия, но и специальных требований по охране георазнообразия, рациональному использованию геологического наследия.

Научная новизна выражается и конкретизируется в следующих **основных положениях, выносимых на защиту:**

1. На основании правовых, в том числе международно-правовых, философских, экономических, естественнонаучных подходов сформулировано определение понятия рационального природопользования. Под ним предложено

понимать природопользование, при котором природопользователи в процессе экономической и иной деятельности не только исполняют установленные обязанности по надлежащему использованию, сохранению и (или) воспроизводству природной среды, ее отдельных компонентов, но и осуществляют меры по улучшению качества природной среды, ее отдельных компонентов, а органы публичной власти, добросовестно и оперативно реализуя свои полномочия, создают необходимые для этого условия.

2. Обоснованы две стадии рационального природопользования: (1) неистощительное природопользование, (2) собственно рациональное природопользование.

Под неистощительным природопользованием предложено понимать природопользование, обеспечивающее сохранение и воспроизводство природной среды, ее отдельных компонентов, соблюдение экологических требований; исключаящее незаконное изъятие природных ресурсов, ухудшение их качества, иные нарушения законодательства; осуществляемое способами и темпами, не приводящими к деградации естественных экологических систем и в долгосрочной перспективе к истощению природных ресурсов.

Собственно рациональное природопользование – экономически эффективное, юридически стимулируемое, осуществляемое природопользователем сверх установленных обязанностей, обеспечивающее улучшение физических, химических, биологических и иных показателей природной среды или ее отдельных компонентов.

3. В объективном смысле под правом рационального природопользования предложено понимать формирующийся межотраслевой институт экологического права и природоресурсных отраслей права – совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по обеспечению неистощительного природопользования и переходу к собственно рациональному природопользованию. В настоящий момент право

рационального природопользования представлено немногочисленными, преимущественно бланкетными нормами (нормами-целями, нормами-задачами, нормами-принципами и др.), содержащимися в актах экологического, природоресурсного и иного законодательства при недостаточности законодательно закрепленных обязывающих, запрещающих, управомочивающих норм, устанавливающих права и обязанности субъектов отношений в сфере собственно рационального природопользования.

4. В субъективном смысле под правом рационального природопользования предложено понимать стимулируемую нормами права и экономическим интересом меру возможного поведения природопользователя при соблюдении им установленных требований с целью предупреждения, предотвращения негативных процессов в природной среде, оздоровления природной среды, восстановления компонентов природной среды, повышения продуктивности природных ресурсов, основного и дополнительного воспроизводства природных ресурсов, осуществления иных способов сохранения и (или) воспроизводства и (или) улучшения качества природной среды.

5. Методология права рационального природопользования представляет собой основу построения правового регулирования общественных отношений по сохранению, воспроизводству и улучшению качества природной среды и ее отдельных компонентов. В структуру такой методологии входят цели, задачи, принципы, методы, тип правового регулирования, особое соотношение интегрированного (рациональное использование одновременно нескольких природных ресурсов, ассимиляционного потенциала природной среды) и дифференцированного (рациональное использование отдельных природных ресурсов, ассимиляционного потенциала отдельных компонентов природной среды) подходов к правовому регулированию, правовые режимы природных ресурсов, правовое положение природопользователей, правовые гарантии.

Правовое регулирование отношений рационального природопользования должно строиться на нормативном правовом – федеральном, региональном, муниципальном, локальном (регулирование производственного экологического контроля, ESG-принципы и др.) и договорном (договоры по озеленению и благоустройству территории, договоры о научно-техническом сотрудничестве по внедрению методов рационального природопользования и др.) уровнях.

6. Для постепенного перехода от неистощительного к собственно рациональному природопользованию необходимо закрепить систему правовых норм, включающую: (1) права природопользователей на улучшение физических, химических, биологических и иных показателей природной среды или ее отдельных компонентов; (2) интегрированные и дифференцированные требования, которые должен соблюдать природопользователь при улучшении физических, химических, биологических и иных показателей природной среды или ее отдельных компонентов; (3) учет возможностей ассимиляционного потенциала природной среды; (4) гарантии осуществления, охраны и защиты субъективных прав природопользователей и выполнения ими интегрированных и дифференцированных требований; (5) меры, стимулирующие природопользователей к собственно рациональному природопользованию.

7. Объектами правоотношений в сфере рационального природопользования являются природная среда, включая ее ассимиляционный потенциал, и компоненты природной среды (атмосферный воздух, земля, почвы, недра, водные объекты, леса и иной растительный мир, животный мир и иные организмы).

Под ассимиляционным потенциалом природной среды следует понимать изменяющуюся под воздействием природных и антропогенных факторов суммарную естественную способность природной среды, ее отдельных компонентов (атмосферного воздуха, лесов и иного растительного мира, водных объектов, почв, земель, животного мира и иных организмов) и естественных экологических систем самостоятельно обезвреживать и перерабатывать

определенные объемы антропогенного воздействия, устранять его негативные последствия без существенного изменения своих основных свойств.

Учет ассимиляционного потенциала природной среды может осуществляться путем установления коэффициентов ассимиляционного потенциала природной среды по субъектам РФ, регионам, территориям, городам, а также в отношении отдельных ее компонентов. Учет ассимиляционного потенциала природной среды позволит обеспечить соблюдение баланса частных и публичных интересов при проведении экологической экспертизы, оценки воздействия на окружающую среду, при нормировании воздействия на окружающую среду, возмещении вреда, причиненного окружающей среде, установлении стимулирующих мер и пр.

8. Под рациональным использованием возобновляемых природных ресурсов необходимо понимать их использование в экономической и иной деятельности, которое не приводит к их истощению, связано с сохранением, естественным и искусственным восстановлением и (или) приводит к улучшению их качества при отсутствии причинения вреда другим природным ресурсам и окружающей среде в целом. Рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов – это экономически обоснованное вовлечение этих ресурсов в хозяйственное использование с максимально полным извлечением всех их полезных свойств, расходом с наименьшими потерями при существующем уровне развития технологий, частичным и (или) полным переходом на альтернативные возобновляемые и неисчерпаемые природные ресурсы при отсутствии причинения вреда другим природным ресурсам и окружающей среде в целом.

9. В условиях недостаточности правовых норм прямого действия о рациональном природопользовании в судебной практике это понятие используется преимущественно в качестве базового принципа природоохранного и природоресурсного законодательства, связанного с разрешительным порядком

природопользования, воспроизводством возобновляемых природных ресурсов, их неистощительным использованием, признанием необходимости «максимально бережного и экономного использования невозобновляемых природных ресурсов» и др. В судебной практике можно отметить тенденцию к выработке оригинальных правовых позиций относительно критериев, стадий и признаков как рационального природопользования в целом, так и рационального использования отдельных природных ресурсов.

10. Под правовыми гарантиями в сфере рационального природопользования следует понимать правовые средства, которые, обеспечивая осуществление, охрану и защиту субъективных прав природопользователей, направленных на сохранение и (или) воспроизводство и (или) улучшение качества природной среды и исполнение корреспондирующих им юридических обязанностей иных лиц, а также выполнение экологических требований, способствуют достижению цели перехода от неистощительного к собственно рациональному природопользованию.

Правовые гарантии обеспечения рационального природопользования могут быть классифицированы в зависимости от:

– функционального назначения обеспечительного правового средства (регулятивные и охранительные правовые гарантии; материальные и процедурные правовые гарантии);

– мотивации поведения природопользователя (правобуждающие и правоограничивающие гарантии);

– элемента структуры прав природопользователей (гарантии права на реализацию собственных действий; гарантии права на исполнение юридической обязанности другим лицом; гарантии права на его защиту);

– стадии развития правоотношения (гарантии возникновения права пользования природными ресурсами; гарантии прав на уже предоставленные

природные ресурсы; гарантии, связанные с прекращением прав на природные ресурсы).

11. Категорию «экологические потери» следует понимать как невозполнимые или трудновосполнимые утраты части или целых компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов.

Экологические потери предложено квалифицировать в зависимости от:

– соответствия действий природопользователей правовым нормам (экологические потери, возникающие в результате неправомερных и правомερных действий);

– характера утрат природноресурсного потенциала (абсолютные и относительные экологические потери);

– возобновимости природных ресурсов (экологические потери, возникающие (1) при использовании невозобновляемых природных ресурсов, (2) длительном восстановлении возобновляемых природных ресурсов, а также (3) истощении возобновляемых природных ресурсов).

Дифференциация экологических потерь по указанным основаниям имеет значение для обособления собственно рационального природопользования от неистощительного и деградиационного природопользования и эффективного правового обеспечения их недопущения.

12. Цифровые технологии обеспечивают реализацию норм права, направленных на рациональное природопользование и содержащих запреты, ограничения и гарантии, а также используются при доказывании возникновения экологических потерь на основании получения новых пространственных данных (подсчет расстояния, площади, выявление пространственного расположения объектов относительно друг друга и др.) с помощью геоинформационных систем и общедоступных картографических онлайн-сервисов. Для указанных новых пространственных данных выявлены дополнительные критерии относимости, допустимости и достоверности

доказательств (для геоинформационных систем – обязательное предоставление сведений об исходных данных, использование одной системы координат; для общедоступных картографических онлайн-сервисов – наличие географических координат или самостоятельная их географическая привязка, указание на дату съемки, качество, позволяющее информационно читать спутниковый снимок или часть цифровой карты).

13. Пределы цифровизации в праве рационального природопользования должны определяться: (1) обеспечением баланса правовых интересов (определение количества получаемых исключительно в электронном виде государственных и муниципальных услуг, возможность выбора заявителем формы торгов по предоставлению прав на природные ресурсы и др.); (2) обеспечением национальной безопасности (сохранение государственной тайны в виде особого правового режима «геопространственных сведений», имеющих важное оборонное или экономическое значение и др.); (3) защитой коммерческой и иной охраняемой законом тайны, включая защиту персональных данных, применительно к цифровой информации, связанной с экологической информацией; (4) природными закономерностями, влияющими на достоверность и периодичность обновления цифровых данных (движение литосферных плит, смещение русел рек – изменение географических координат объектов и др.).

14. Согласованность правовых средств (предписаний, запретов, ограничений и дозволений) с природными закономерностями в праве рационального природопользования выступает одним из условий достижения заложенных в правовых нормах целей. Игнорирование природных закономерностей как в процессе нормотворчества, так и в правоприменительной деятельности создает угрозу истощения природных ресурсов, ухудшения их качества и воспроизводства, снижения качества природной среды в целом, уменьшения ее ассимиляционного потенциала, причинения вреда окружающей среде.

15. Содержание права рационального природопользования должно охватывать не только общие требования по охране биологического, ландшафтного разнообразия и рациональному использованию природного наследия, но и специальные требования по охране георазнообразия и рациональному использованию геологического наследия. Указанные требования необходимо включить в правовые нормы об экологическом каркасе России как отражаемой в документах территориального планирования системы ООПТ всех уровней и категорий, связанной в пространстве иными природными объектами, находящимися под особой правовой охраной. Система норм об охране георазнообразия и рациональном использовании геологического наследия составит основу регулирования создания геопарков в России, позволяющих сохранить и вовлечь ценные геологические объекты в геотуризм и развить экономику сельских территорий.

Обоснована множественность способов возможной интеграции норм о геопарках в национальное законодательство: (1) признание геопарка в качестве самостоятельной категории ООПТ; (2) придание региональным и федеральным ООПТ дополнительного режима геопарка; (3) создание и функционирование геопарков как способ управления сетью рядом расположенных ООПТ геологического и иного профиля.

Теоретическая значимость результатов исследования выражена в сформулированных в работе выводах, имеющих значение для науки экологического права, а также правовой науки в целом. Так, в частности, в диссертации обосновано новое направление в науке экологического права – концепция о праве рационального природопользования, его месте в системе экологического права. Автором внесен вклад в научные знания о структуре права (в части межотраслевых правовых институтов), в учение о методологии в системе права (в части основы построения правового регулирования общественных отношений в сфере рационального природопользования), в теорию правовых

средств (в части их систематизации, включая классификации правовых гарантий в сфере рационального природопользования); в научные знания о возмещении причиненного окружающей среде вреда (в части уточнения понятия «экологические потери», а также учета ассимиляционного потенциала природной среды и иных природных закономерностей в правовом регулировании); в научные знания о цифровизации в праве (в части определения условий обеспечительной функции цифровых технологий в реализации норм права рационального природопользования, а также пределов цифровизации в праве рационального природопользования); в учение о системе объектов экологических правоотношений (в части выделения георазнообразия и геологического наследия как самостоятельных объектов экологических правоотношений); в концепцию геопарков (в части правовых моделей их организации в России как форм рекреационного рационального природопользования).

Практическая значимость определяется возможностью использования результатов диссертационной работы: (1) в разработке государственной экологической политики; (2) в нормотворческой деятельности в сфере законодательства об охране окружающей среды и природоресурсного законодательства; (3) в правоприменительной деятельности; (4) в учебном процессе при преподавании таких общих курсов, как «Экологическое право» и «Земельное право», а также специальных дисциплин, связанных с ними.

Соискателем предложено внести ряд изменений в действующие нормативные правовые акты:

– с целью возведения принципа рационального природопользования в ранг конституционных ст. 58 Конституции РФ следует дополнить второй частью в виде формулировки: «В интересах настоящего и будущих поколений в Российской Федерации принимаются необходимые меры для научно обоснованного, рационального природопользования, обеспечивающие

сохранение и улучшение качества окружающей среды, воспроизводство природных ресурсов»;

– в целях расширения терминологического аппарата экологического права рекомендовано в ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды» закрепить понятия таких терминов, как «рациональное природопользование», «неистощительное природопользование», «рациональное использование природных ресурсов», «рациональное использование возобновляемых природных ресурсов», «рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов», «экологические потери», «ассимиляционный потенциал природной среды», «геологическое разнообразие»;

– в целях обеспечения баланса частных и публичных интересов при правовом обеспечении рационального природопользования требуется введение в ФЗ «Об охране окружающей среды» правовых норм об ассимиляционном потенциале природной среды и ее отдельных компонентов;

– в Методику исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, рекомендуется внести правила об учете ассимиляционного потенциала почв;

– в Методику исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, рекомендуется внести правила об учете ассимиляционного потенциала водных объектов;

– в Методику исчисления размера вреда, причиненного атмосферному воздуху как компоненту природной среды, рекомендуется внести правила об учете ассимиляционного потенциала атмосферного воздуха;

– в п. 2 и 3 ст. 17 ФЗ «Об охране окружающей среды» предлагается внести изменения в виде дополнения формулировки «... мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду» словами «и улучшения ее качества»;

– пункт 4 ст. 17 ФЗ «Об охране окружающей среды» следует дополнить мероприятиями по повышению качества компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, восстановлению и оздоровлению окружающей среды и дополнительному воспроизводству природных ресурсов;

– рекомендуется дополнить перечень основных средств и иного имущества природоохранного назначения, закрепленный пп. 7 ст. 254 НК РФ, расходами на повышение качества компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, восстановление и оздоровление окружающей среды и дополнительное воспроизводство природных ресурсов;

– предложено исключить из объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, бездействие по обязательному улучшению земель, а из п. 2 ст. 45 ЗК РФ – основание в виде невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель для принудительного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования и права пожизненного наследуемого владения земельным участком;

– в целях охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия целесообразно внести изменения в преамбулу, абз. 22 ст. 1, абз. 17 ст. 3, ст. 35, абз. 2 п. 3 ст. 40 ФЗ «Об охране окружающей среды», пп. «а» п. 1 ст. 2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», абз. 2 п. 1 ст. 3 ФЗ «Об отходах производства и потребления», абз. 4 ст. 4 ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» в виде замены словосочетания «биологическое разнообразие» на «биологическое, ландшафтное и геологическое разнообразие»;

– в ст. 2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» рекомендуется закрепить определение экологического каркаса России, учитывающее пространственную организацию природно-заповедного фонда;

– в целях пространственной организации природно-заповедного фонда рекомендуется в п. 1 ст. 2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» наряду с уже существующими критериями при принятии решений о создании особо охраняемых природных территорий закрепить критерий развития и укрепления экологического каркаса России в модели его пространственного развития на федеральном, региональном и местном уровнях;

– в ст. 2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» целесообразно ввести требование к элементам, включаемым в структуру экологического каркаса России, они должны быть отнесены к природным объектам, находящимся под особой охраной;

– в гл. 3 ГрК РФ, закрепляющую лишь требование об отображении особо охраняемых природных территорий федерального, регионального и местного значения на картах материалов по обоснованию схем территориального планирования и генерального плана, необходимо внести изменения в части развития сети особо охраняемых природных территорий и иных находящихся под особой охраной природных объектов в виде экологического каркаса России;

– в ст. 33 Закона РФ «О недрах» предлагается закрепить понятие «геологическое наследие» и перечень объектов геологического наследия;

– в п. 15 ст. 2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» рекомендуется закрепить определение геопарка, возможность придания имеющим геологический профиль ООПТ дополнительного правового режима геопарка, а также возможность создания геопарка как модель управления сетью рядом расположенных ООПТ геологического и иного профиля.

Личный вклад автора. Выносимые на защиту результаты получены автором лично; все публикации выполнены без соавторства.

Достоверность результатов исследования обеспечена обоснованностью его методологии, анализом значительного объема источников и возможностью верификации полученных выводов относительно права рационального

природопользования в науке экологического права. Достоверность результатов также подтверждается их апробацией и внедрением.

Апробация и внедрение результатов исследования. Рецензирование и обсуждение диссертационного исследования проведено на заседаниях и теоретических семинарах кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса и итоговых научных конференциях сотрудников Казанского федерального университета (2015-2023 гг.), включая выступление на пленарном заседании (2018 г.).

Положения и выводы диссертационного исследования применялись диссертантом в учебном процессе Казанского федерального университета при чтении лекций, проведении семинарских занятий, подготовке учебной и методической литературы по дисциплинам «Экологическое право», «Земельное право», «Горное право», «Электронные и простые торги по продаже и предоставлению прав на природные ресурсы», «Правовое обеспечение экологической безопасности».

Положения и выводы диссертационного исследования были использованы диссертантом при подготовке отзывов на авторефераты диссертаций, отзывов ведущей организации на диссертационные исследования, официальном оппонировании диссертаций по специальностям 12.00.06 и 5.1.2 (Российская Федерация и Республика Беларусь).

Основные положения и выводы диссертационного исследования опубликованы автором в журналах, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ имени М.В. Ломоносова (38 статей) и в иных изданиях.

Результаты работы над диссертацией докладывались диссертантом и обсуждались на научных и научно-практических конференциях, форумах, круглых столах и школах разного уровня в городах Москва, Бишкек, Минск, Иркутск, Йошкар-Ола, Казань, Кемерово, Саратов, Уфа, Чебоксары, Челябинск

(более 80 указанных мероприятий, из которых 59 очных и 32 дистанционных форм участия, 2 модерирования секции), в том числе: Совместная Международная научно-практическая конференция Юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова и Международная научно-практическая конференция «Кутафинские чтения» (в рамках V-XII Московских юридических недель, 2015-2022 гг.); XXI-XXVI Всероссийские научно-практические конференции «Актуальные проблемы экологического, земельного права и законодательства» (СОФРИНО-21 – СОФРИНО-26), МГУ имени М.В. Ломоносова; Международная научно-практическая конференция «Хартия Земли – практический инструмент решения фундаментальных проблем устойчивого развития», посвященная 15-летию реализации принципов Хартии Земли в РФ, 27-28 октября 2016 г., Казань, Государственный Совет РФ; I и IV Международные научно-практические конференции «Колбасовские чтения» (2017 и 2020 гг.), Москва, РГУП; Международная научно-практическая конференция «Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического, природоресурсного и энергетического права», 26-27 апреля 2018 г., Минск, БГУ; XI-XV Международные научно-практические конференции «Устойчивое развитие территорий» (2018-2022 гг.), Москва, МИИГАиК; II-VI Международные конференции «Современные тенденции развития экологического, земельного и аграрного права» (2019-2023 гг.), Москва, ИПП РАН; Форум молодых парламентариев «Трансформация права в условиях новых глобальных вызовов: взгляд молодых юристов», 18 мая 2022 г., Совет Федерации Федерального Собрания РФ; XXIV Всероссийская школа молодых ученых-юристов, занимающихся правовыми проблемами охраны окружающей природной среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности, на тему: «Проблемы правовой охраны озера Байкал», 12-14 сентября 2022 г., Иркутск, МГУ имени М.В. Ломоносова; Международная научно-практическая конференция «Инновационные механизмы

правовой охраны окружающей среды и рационального природопользования», 26 октября 2022 г., Москва, ИЗИСП при Правительстве РФ; Международная научно-практическая конференция «Правовое обеспечение устойчивого развития России: баланс экологических, экономических и социальных интересов» в рамках X Московского юридического форума, 7 апреля 2023 г., МГЮА; и др.

Структура работы обусловлена целью и задачами диссертационного исследования. Диссертация состоит из списка использованных сокращений, введения, четырех глав, шестнадцати параграфов, заключения и библиографического списка.

ГЛАВА 1. ДОКТРИНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ РАЦИОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

§ 1.1. Подходы к пониманию рационального природопользования в доктрине

Философское понимание термина «рациональное природопользование». *Понимание термина «рациональное природопользование» в экологии и иных естественных науках.* *Понимание термина «рациональное природопользование» в экономике.* *Понятие и содержание «рационального природопользования» в правовой доктрине.* *Основные выводы по параграфу.*

1.1.1. Философское понимание термина «рациональное природопользование». Оно базируется на самых общих представлениях о пользовании природой. Философские воззрения позволяют выявить сущность предмета исследования, определить его как таковой или как некоторую данность, осознать методологические особенности, подходы и принципы. Основные взгляды философов на рациональное природопользование разделены на четыре условных подхода.

1. Первую группу составляют ученые, рассуждающие о рациональном природопользовании в контексте такого *объема хозяйственной нагрузки, который не превышает пределы ассимилирующей возможности биосферы⁸, биоемкости⁹.* Границу допустимого воздействия человека на природу, которую он не имеет права переступать ни при каких обстоятельствах, обозначают в философии

⁸ См.: *Антипин Н.А.* Рациональное природопользование как средство оптимизации взаимодействия общества и природы // Велес. – 2016. – № 12-1 (42). – С. 122-125. – С. 123.

⁹ См.: *Сычев А.А.* Этика экологической ответственности: Монография. – М.: Альфа-М, 2016. – 320 с. – С. 271.

«экологическим императивом»¹⁰. Достичь рационального природопользования можно только при развитии духовной культуры на новом уровне¹¹.

Действительно, лимитированное антропогенное воздействие на окружающую среду является одной из характеристик рационального природопользования. Дело в том, что научно обоснованный объем загрязнения успеваеет переработаться самой природной средой. В таком случае человек не несет имущественных затрат в виде издержек по нейтрализации негативного воздействия на природу. Следовательно, с позиции баланса экологических и экономических интересов такое природопользование и будет оптимальным.

2. Вторая группа ученых-философов связывает рациональное природопользование с *воспроизводством природных ресурсов*. Например, ряд исследователей особую роль в рациональном природопользовании отводит восполнению природных ресурсов и ликвидации непредсказуемых воздействий на окружающую среду¹². Следует признать, что воспроизводство, как и определение общих пределов хозяйственной нагрузки, также характеризует рациональное природопользование. Воспроизводство природных ресурсов тесно связано с сохранением и улучшением качества природной среды. В то же время встает вопрос правового разграничения воспроизводства природных ресурсов, проводимого человеком, и естественного воспроизводства природы. В законодательстве такая дифференциация проводится поверхностно.

В рамках естественного воспроизводства природы осуществляется и воспроизводство природных ресурсов, которое зависит от пределов их изъятия человеком. Искусственное воспроизводство природных ресурсов связано с материальными затратами природопользователей на природоохранные и природозащитные мероприятия. Естественное воспроизводство природной

¹⁰ См.: Мусеев Н.Н. Судьба цивилизации. Путь разума. – М.: Изд-во МНЭПУ, 1988. – 288 с. – С. 78.

¹¹ См.: Горелов А.А. Эволюция культуры и экология. – М., 2002. – 246 с. – С. 224.

¹² См.: Попов В.Н., Гладышева С.В., Попова Ю.В. Проблемы экологии в философском осмыслении // Современные технологии обеспечения гражданской обороны и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. – 2015. – Т. 1. – № 1 (6). – С. 271-274. – С. 274.

среды происходит в силу действия природных закономерностей (если они, конечно, не нарушены) и не требует финансовых вложений. В любом случае воспроизводство природных ресурсов направлено на улучшение экологической обстановки в целом и не приводит к причинению вреда окружающей среде.

3. Третья группа философов отождествляет рациональное природопользование с *минимальными безвозвратными потерями природных ресурсов*. Рациональное природопользование рассматривается не как примат природы над человеческой деятельностью, а наоборот, обосновывается предельная практичность без стремления «удалить человека из общего экологического баланса»¹³. Рациональное природопользование представлено формой организации производства, распределения и потребления, где минимизируются безвозвратные потери ресурсов¹⁴. Обозначенные идеи теснейшим образом связаны с поиском наиболее эффективного использования природных ресурсов, в первую очередь, невозобновляемых.

4. В четвертую группу попадают взгляды на рациональное природопользование с *точки зрения обеспечения устойчивого развития*. Большинство работ философов по заявленной теме сконцентрировано не столько на мировоззренческих аспектах рационального природопользования, сколько на теоретическом понимании более глобальных вопросов: варварское отношение человека к природе¹⁵, угроза уничтожения жизни на Земле¹⁶ и другие. Поэтому, как правило, философские рассуждения в области

¹³ Например, см.: Ютанов Н.Ю. От экологии к рациональному природопользованию // Инженерная защита. – 2014. – № 1 (1). – С. 2-15. – С. 11.

¹⁴ Там же. – С. 15.

¹⁵ См.: Куликов А.В. Проблема научно-технического разума в экологии: философский анализ // Евразийский союз ученых. – 2016. – № 30-3. – С. 92-93. – С. 93.

¹⁶ См.: Новикова Е.С. Культурно-философские проблемы экологии: экзистенциальный аспект // Актуальные направления научных исследований XXI века: теория и практика. – 2017. – Т. 5. – № 1 (27). – С. 364-366. – С. 365; Тальнишних Т.Г. Основы философии: Учебное пособие. – М.: НИЦ ИНФРА-М: Академцентр, 2014. – 312 с. – С. 292; Лященко М.Н. Проблема объективности знания в синергетике // Вестник Бурятского государственного университета: Философия, Социология, Политология, Культурология. – Улан-Удэ: БГУ, 2010. – Вып. 14а. – С. 64-67. – С. 66; Бодикова Н.В., Демина Н.А. Философские проблемы экологии // Инновационные тенденции развития российской науки: Материалы VII Международной научно-практической конференции молодых ученых. – 2015. – С. 374-377. – С. 375.

взаимодействия общества и природы связаны с концепцией устойчивого развития ¹⁷, направленной на формирование экологически приемлемой экономической политики.

Таким образом, философия дает обобщенное понятие рационального природопользования с позиции взаимодействия общества и природы, а также углубленное осмысление экологических проблем. Под ним подразумевается пользование природой в пределах хозяйственной емкости биосферы, в условиях воспроизводства природных ресурсов и уменьшения их безвозвратных потерь. Единым признаком для всех философских воззрений выступает определение границ и пределов хозяйственного воздействия, при которых природная среда самостоятельно восстанавливается без дополнительных материальных затрат. Новое общественное сознание, ориентированное на рациональное природопользование, способно сформировать самостоятельное философское мировоззрение и стать одним из ключевых национальных параметров в мировой концепции устойчивого развития.

1.1.2. Понимание термина «рациональное природопользование» в экологии и иных естественных науках. В естественнонаучной сфере, так же, как и в философии, имеется множество трактовок рационального природопользования. Условно их следует систематизировать по следующим группам, имеющим области пересечения.

1. Под рациональным природопользованием подразумевается основанное на *воспроизводстве экологических систем неистощительное природопользование*. Известный советский эколог, доктор биологических наук, профессор **Н.Ф. Реймерс** понимал под ним систему деятельности, призванную обеспечить экономную эксплуатацию природных ресурсов и наиболее

¹⁷ Например, см.: *Бехманн Г.* Современное общество: общество риска, информационное общество, общество знаний / Готтхард Бехманн; пер. с нем. *А.Ю. Антоновского, Г.В. Гороховой, Д.В. Ефременко* и др. – М.: Логос, 2010. – 248 с. – С. 154; *История и философия науки: учеб. пособие / А.Б. Оришев, К.И. Ромашкин, А.А. Мамедов.* – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2017. – 206 с. – С. 77.

эффективный режим их воспроизводства¹⁸. Рациональное природопользование он называл высокоэффективным хозяйством, не приводящим к резким изменениям природно-ресурсного потенциала, к которым социально-экономически не готово человечество¹⁹. Получается, что рациональное природопользование охватывает такое пользование природой, которое обеспечивает сохранение и воспроизводство природно-ресурсного потенциала, не исключая его увеличения. В точности такое же определение авторитетного ученого сохраняется и в современной литературе по экологии и природопользованию²⁰.

Расширенное воспроизводство называют главной задачей рационального природопользования²¹. Воспроизводство природных ресурсов рассматривается и как одна из составляющих рационального природопользования в системе взаимодействующих элементов: потребление – охрана – воспроизводство природных ресурсов и жизнеобеспечивающих условий²². Очевидно, что воспроизводство характеризует не только рациональное, но и неистощительное природопользование. Отличаются они более широким содержанием рационального природопользования, которое помимо воспроизводства включает улучшение качества природной среды, в том числе и с помощью количественных показателей.

Единство социального и природного представляется основной идеей концепции рационального природопользования, поскольку социально-экономические элементы должны органично вписываться в эволюционно развивающиеся природные системы, составляя вместе с ними

¹⁸ См.: *Реймерс Н.Ф.* Природопользование: словарь-справочник. – М.: Мысль, 1990. – 639 с. – С. 405, 406.

¹⁹ Там же. – С. 405.

²⁰ См.: например, *Хандогина Е.К., Герасимова Н.А., Хандогина А.В.* Экологические основы природопользования: Учебное пособие. – 2-е изд. – М.: Форум, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 160 с. – С. 9; *Григорьева И.Ю.* Основы природопользования: Учебное пособие. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 336 с. – С. 44.

²¹ См.: *Генцирук С.А.* Рациональное природопользование. – М.: Лесная промышленность, 1979. – 312 с. – С. 24.

²² *Краснов В.В.* Экология и природопользование: Учеб. Пособие / Калинингр. ун-т. – Калининград, 1992. – 132 с. – С. 17.

формирующиеся ноосферные структуры²³. В рамках последних естественны воспроизводство возобновляемых и возможно полное энергосберегающее использование невозобновляемых ресурсов с экономически целесообразной их резервацией и утилизацией отходов²⁴. Поэтому под рациональным природопользованием понимают следующую совокупность признаков: (1) не расходовать возобновляемых ресурсов больше скорости их возобновления; (2) не отправлять в отходы разлагаемые естественным путем вещества; (3) не превышать демографической и хозяйственной емкости территории и т.п.²⁵. Это признаки неистощительного пользования природными богатствами, представляющего начальную стадию рационального природопользования. Здесь явно прослеживается дифференцированный подход к рациональному природопользованию в отношении возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов, а также обращению с отходами. Действительно, правовые характеристики «рациональности» для использования возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов неодинаковые. Указанное обстоятельство предполагает разные правовые средства воздействия на участников соответствующих отношений.

Географы при рассмотрении целей устойчивого развития обосновывают подход к рациональному природопользованию не с позиции разрозненного набора природных объектов и ресурсов, а с точки зрения системной целостности природы²⁶. В своих рассуждениях они употребляют слово

²³ См.: Худяков Г.И. Концепция ноосферных структур. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1993. – 112 с. – С. 16.

²⁴ Там же. – С. 16.

²⁵ См.: Вацалова Т.В. Концепция рационального природопользования и ее развитие на современном этапе // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экология и безопасность жизнедеятельности. – 2014. – № 1. – С. 37-46. – С. 38.

²⁶ Фоменко Г.А., Фоменко М.А. Глобализация целей устойчивого развития и информационное обеспечение в сфере рационального природопользования и охраны окружающей среды // В сборнике: Хартия Земли – практический инструмент решения фундаментальных проблем устойчивого развития сборник материалов международной научно-практической конференции, посвященной 15-летию реализации принципов Хартии Земли в РФ. – 2016. – С. 70-76. – С. 70; Воронцов А.П. Рациональное природопользование. Учебное пособие. – М.: Ассоциация авторов и издателей «ТАНДЕМ». Издательство ЭКМОС, 2000. – 304 с. – С. 5, 6.

«устойчивое» как синоним «рационального» природопользования²⁷. При этом применительно к соотношению понятий «рациональное природопользование» и «устойчивое развитие» (а не «устойчивое природопользование») первое является одним из средств достижения второго, поскольку устойчивое развитие помимо экологической, экономической, включает и социальную сферу (вопросы образования, здравоохранения, социальной защиты, трудоустройства²⁸).

Представители технических наук рациональное природопользование определяют как тип пользования природой, при котором общество предупреждает нежелательные последствия в ней от своей деятельности²⁹. По их мнению, при рациональном природопользовании достаточно полно используются добываемые природные ресурсы и соответственно уменьшается объем их потребления, обеспечивается восстановление возобновляемых природных ресурсов, многократно используются отходы производства³⁰. В данном случае выделяется целая совокупность взаимосвязанных признаков «рациональности» пользования природной средой. Указанные признаки позволяют охватить все многообразие общественных отношений по рациональному природопользованию, включая циркулярную экономику.

2. Природопользование безопасное для природной среды. Представители данного направления отдельно рациональное природопользование не выделяют, зато вводят такие категории как «эффективное природопользование» и «безопасное природопользование»³¹, куда вкладывается экологически безопасное и экономически эффективное пользование природой. В их понимании

²⁷ Там же. – С. 5, 6.

²⁸ См. цели в области устойчивого развития на официальном сайте ООН. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals> (дата обращения: 16.05.2023).

²⁹ См.: Новиков В.К., Абрамова Е.А. Основы рационального природопользования на водном транспорте. – М.: Алтайр-МГАВТ, 2014. – 244 с. – С. 42, 43.

³⁰ Там же. – С. 42.

³¹ См.: Астахов А.Д., Диколенко Е.Я., Харченко В.А. Экологическая безопасность и эффективность природопользования. – 2-е изд., стер. – М.: издательство «Горная книга», Издательство Московского государственного горного университета, 2009. – 323 с. – С. 51.

эффективность природопользования оценивается сугубо утилитарно с позиции экономики, но в то же время в безопасных рамках для природной среды. Такое значение рациональности природопользования очень близко к неистощительной его стадии, но не является, на наш взгляд, таковой в полном понимании названного термина, поскольку охватывает только одну его грань – экологическую безопасность. Рациональное природопользование по содержанию шире экологически безопасного и неистощительного природопользования, поскольку включает меры по улучшению природной среды.

3. Пользование природой, которое вообще *исключает какое-либо негативное воздействие на нее человека*. Представители такого подхода полагают, что природопользование рационально в случае предупреждения и (или) исключения вредного влияния экономической и иной деятельности на природу и здоровье человека³². В настоящее время сложно обеспечить полное отсутствие негативного воздействия на природную среду. За счет трансграничных переносов загрязняющие вещества обнаруживаются в самых отдаленных от человека уголках природы, например, микропластиковое загрязнение³³. Однако предупреждение вредного влияния экономической и иной деятельности на природные комплексы и объекты представляет собой одну из характеристик рационального их использования, поэтому не исключается из совокупности соответствующих общественных отношений.

4. Часть ученых за рациональным природопользованием признает *увеличение устойчивости (продуктивности) экологической системы*. Например, **Б.А. Быков** считает, что «рациональное природопользование исходит из необходимости в максимальной степени сохранить установившиеся глобальные и экосистемные закономерности и процессы и должно стремиться изменять их

³² См.: *Александрова С.П., Степанов В.М.* Рациональное природопользование и эффективность производства. Вопросы охраны окружающей среды в учебном процессе: методические рекомендации. Ленинград, 1998. – 20 с. – С. 7.

³³ См.: *Лулева Е.В.* Правовая охрана поверхностных водных объектов от микропластика в России // Журнал российского права. – 2022. – Т. 26. – № 2. – С. 121-137. – С. 123.

без ущерба среды обитания человека и других организмов, при этом преимущественно в направлении увеличения общей продуктивности естественных и антропогенных экосистем»³⁴ (здесь и далее выделено мной – Е.Л.). Получаем не просто безопасное природопользование, а то пользование природой, которое не только не наносит вреда окружающей среде, но и повышает способность экологических систем противостоять внешним, включая антропогенным, воздействиям.

В урбанистической экологии разрабатывается новая концепция «развивающаяся устойчивость». Под развивающейся устойчивостью региона, города предлагается понимать их способность осуществлять в полной мере социально-экономические и экологические функции без нанесения ущерба природным и природно-антропогенным объектам, успешно не только противостоять, но и усиливать, наращивать свою устойчивость к внутренним и внешним факторам³⁵. Следовательно, в условиях постоянного обострения экологических проблем и деградации природы необходимо не просто обеспечивать воспроизводство, а осуществлять усиление такой устойчивости в процессе использования природных богатств. Целесообразно увеличить стимулирование указанной разновидности природопользования правовыми средствами.

Таким образом, в естественных науках под рациональным природопользованием понимается (1) неистощительное природопользование, основанное на воспроизводстве, а также сохранение природно-ресурсного потенциала, не исключающего его расширения; (2) безопасное для природной среды; (3) предупреждающее и (или) исключающее какое-либо негативное

³⁴ Быков Б.А. Экологический словарь. Алма-Ата: Наука, 1983. – 216 с. – С. 143, 144.

³⁵ См.: Кочуров Б.И., Ивашкина И.В. Развивающаяся устойчивость: стратегия развития городов и регионов // Хартия Земли – практический инструмент решения фундаментальных проблем устойчивого развития: сборник материалов Международной научно-практической конференции, посвященной 15-летию реализации принципов Хартии Земли в РТ. – Казань: Татар. кн. изд-во, 2016. – 524 с. – С. 25-28. – С. 25; Кочуров Б.И., Ивашкина И.В. Урбололандшафты Москвы и их пространственная трансформация // Экология урбанизированных территорий. – 2015. – № 2. – С. 48-54. – С. 48.

воздействие на нее человека; (4) увеличение устойчивости (продуктивности) экологической системы. Перечисленные научные позиции не противоречат друг другу, поскольку являют собой характеристики рационального природопользования на разных стадиях его развития. Наиболее эффективной формой пользования природой, т.е. конечной стадией рационального природопользования, следует признавать те подходы к определению анализируемого термина, которые связаны с улучшением качества природной среды. Содержание рационального природопользования, его стадии развития различаются в отношении возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов.

1.1.3. Понимание термина «рациональное природопользование» в экономике. Указанный сегмент науки очень важен, поскольку большая часть общественных отношений в сфере охраны окружающей среды и природопользования образует эколого-экономические отношения, где происходит постоянное противостояние экологических и экономических интересов. В экономике, как и в других отраслях науки, существует обширный спектр взглядов на содержание рационального природопользования, которые необходимо систематизировать в группы по общности идей.

1. *«Потребительское» природопользование.* Сюда попали подходы к рациональному природопользованию, в основе которых положена позиция об экономической эффективности пользования природой без учета экологической составляющей. Она выражается абстрактной формулой «получение максимальной выгоды при минимальных затратах». Например, ряд ученых под рациональным природопользованием понимает процесс, при котором природные ресурсы приносят наибольшую пользу как их собственнику, так и пользователю, в результате происходит минимизация затрат и максимизация выгод³⁶. Если такое пользование природой не связано с нарушением правовых

³⁶См.: Управление государственной и муниципальной собственностью: право, экономика, недвижимость и природопользование: монография / А.И. Галкин, С.Г. Еремин, Г.М. Кадырова и др.; под ред. С.Е. Прокофьева, О.В. Паниной, С.Г. Еремина. – М.: Юстицинформ, 2014. – 336 с. – С. 333.

норм и причинением вреда природной среде, то его можно отнести к начальной стадии рационального природопользования – неистощительному природопользованию. В остальных случаях «потребительское» природопользование не может быть отнесено к рациональному природопользованию.

2. Пользование природой, не приводящее к нарушению законодательства.

К рациональному природопользованию относится любое взаимодействие человека с природой, главное, чтобы оно не являлось экологическим правонарушением³⁷. Такой подход позволяет охватить все стадии рационального природопользования: от начального до наиболее эффективного. В то же время воспроизводство природно-ресурсного потенциала здесь не гарантируется.

3. Эколого-экономически устойчивое природопользование.

Рациональное природопользование связывается с устойчивым эколого-экономическим развитием³⁸. При удовлетворении потребностей настоящего времени оно не подрывает способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности³⁹. Значит, эколого-экономически устойчивое природопользование сконцентрировано на удовлетворении потребностей, а не на улучшении качества природной среды.

4. Экологически безопасное, неистощительное пользование природой.

Приверженцы такого подхода под рациональным природопользованием признают безопасное пользование природой, исключаящее истощение природных ресурсов (неистощимый характер⁴⁰) и ухудшение качества

³⁷ См.: Гарнов А.П., Краснобаева О.В. Общие вопросы эффективного природопользования: Монография. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 214 с. – С. 10.

³⁸ См.: Гарнова В.Ю., Краснобаева О.В. Этические основы возникновения теории рационального природопользования // Вестник АКСОР. – 2013. – № 1 (25). – С. 221-224. – С. 222.

³⁹ См.: Бобылев С.Н., Гиусов Э.В., Перелет Р.А. Экономика устойчивого развития: Учеб. пособие. М.: Ступени, 2004. – 303 с. – С. 140, 145.

⁴⁰ См.: Вегера С.Г. Учет экологической и антиэкологической земельной ренты как фактор обеспечения устойчивого землепользования // Международный бухгалтерский учет. – 2011. – № 40. – С. 31-45. – С. 31, 35, 37, 45.

окружающей среды⁴¹, с сохранением свойств экосистем⁴², воспроизведением возобновляемых и обоснованным ограничением использования невозобновляемых природных ресурсов⁴³, достаточно полным использованием добываемых природных ресурсов, а также максимальным использованием отходов производства⁴⁴. Ряд ученых ставит рациональное природопользование в зависимость от степени заинтересованности в сохранении природной среды⁴⁵. Воспроизводство и охрану природных ресурсов относят к основополагающим элементам рационального природопользования⁴⁶. В отличие от предыдущего подхода к рациональному природопользованию здесь наблюдается больший уклон в сторону экологической устойчивости.

5. Наиболее эффективное (оптимальное) пользование природой с позиции баланса экономических, экологических и иных интересов. В рамках рационального природопользования ученые высказываются за оптимизацию потребления природных ресурсов, как по экономическим, так и по экологическим критериям⁴⁷. Под исследуемым термином они понимают нахождение и поддержание разумного баланса между скоростью потребления ресурсов и скоростью их восстановления за счет естественных природных факторов или за счет природоохранной деятельности, т.е. с позиции баланса

⁴¹ См.: *Еремин С.Г.* Актуальные вопросы управления государственной и муниципальной собственностью: учебное пособие. – М.: Юстицинформ, 2014. – 236 с. – С. 137.

⁴² *Довгоцько Н.А.* Рациональное природопользование в аспекте устойчивого развития экономических систем // Economic security and protection of information: theory, methodology, practice Roma, Italy, 2016. – С. 100-107. – С. 100.

⁴³ См.: *Душечкина Н.Ю.* Механизмы регулирования в сфере рационального природопользования и охраны окружающей среды // Естественно-гуманитарные исследования. – 2013. – № 2. – С. 72-77. – С. 72.

⁴⁴ См.: *Евграфова Л.Е.* Применение инструментов управления рациональным природопользованием в системе промышленного рыболовства // Стратегия устойчивого развития регионов России. – 2013. – № 15. – С. 93-96. – С. 94.

⁴⁵ См.: *Основы экономики природопользования: Учебник для вузов / под. ред. В.Н. Холиной.* – СПб.: Питер, 2005. – 672 с. – С. 52.

⁴⁶ См.: *Теория и практика налогообложения: учебник / под ред. Н.И. Малис.* 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Магистр, ИНФРА-М, 2013. – 432 с. – С. 299.

⁴⁷ См.: *Иванов В.А., Игумнова Е.М., Тимченко И.Е.* Рациональный баланс природопользования в прибрежной зоне моря // Экологическая безопасность прибрежной и шельфовой зон моря. – 2011. – Вып. 25. – Т. 2. – С. 305-324. – С. 307 и далее по тексту.

различных интересов⁴⁸. Найти такой баланс непросто, поскольку «чем глубже экономика внедряется в экосистему, чем сильнее она будет оказывать на нее давление, выходящее за пределы возможности экосистемы...»⁴⁹.

Наиболее приемлемой видится позиция экономистов, где одновременно учитываются социальные, экономические и экологические интересы. Например, предлагается сбалансированная система социально-эколого-экономических процессов⁵⁰, в рамках которой действуют экологические приоритеты: «зеленая экономика»⁵¹, «зеленый рост»⁵², «биоэкономика»⁵³, «синяя экономика», гибриды «зеленой» и цифровой экономик⁵⁴ и т.д. Важными чертами таких приоритетов являются: (1) эффективное использование природных ресурсов; (2) сохранение, воспроизводство и увеличение природного капитала; (3) уменьшение загрязнения; (4) низкие углеродные выбросы; (5) предотвращение утраты экосистемных услуг и биоразнообразия⁵⁵; (6) рост доходов и занятости⁵⁶. Описанное развитие экономики построено на оптимальном балансе социальных, экологических и экономических факторов.

⁴⁸ См.: *Марунич Н. А.* Использование нового экономического понятия энергоубль Приднестровья в эколого-энергетическом анализе технологий рационального природопользования // *Общество в эпоху перемен: формирование новых правовых и социально-экономических отношений: сборник статей Международной научно-практической конференции.* – Тирасполь, 2015. – С. 72-79. – С. 72.

⁴⁹ *Горбанев В.А.* Природопользование и устойчивое развитие // *Вестник МГИМО Университета.* – 2013. – № 5 (32). – С. 180-189. – С. 181.

⁵⁰ См.: *Бобылев С.Н., Зубаревич Н.В., Соловьева С.В.* Вызовы кризиса: как измерять устойчивость развития? // *Вопросы экономики.* – 2015. – № 1. – С. 147-160. – С. 147, 159.

⁵¹ О фактическом соответствии российских нормативных требований о рациональном природопользовании зеленой экономике см.: *Лунева Е.В., Сафин З.Ф.* Правовые вопросы перехода к «зеленой» экономике: от концепции к реальности // *Экологическое право.* – 2022. – № 6. – С. 16-22. – С. 16, 19.

⁵² См.: *Бобылев С.Н., Соловьева С.В.* Новые цели для новой экономики // *Мир новой экономики.* – 2016. – № 1. – С. 6-14. – С. 7; *Бобылев С.Н.* Экологические вызовы и «зеленая» экономика // *Вестник МИТХТ. Серия: социально-гуманитарные науки и экология.* – 2014. – Т. 1. – № 1. – С. 5-14. – С. 6.

⁵³ См.: *Бобылев С.Н., Михайлова С.Ю., Кирюшин П.А.* Биоэкономика: проблемы становления // *Экономика. Налоги. Право.* – 2014. – № 6. – С. 20-25. – С. 21 и далее по тексту.

⁵⁴ См.: *Бобылев С.Н.* Экономика устойчивого развития: учебник. – Москва: КНОРУС, 2021. – 672 с. – С. 164, 165.

⁵⁵ Подробнее о роли экосистемных услуг в обеспечении рационального природопользования см.: *Лунева Е.В.* The Concept of Ecosystem Services in Ensuring Environmental Management: Economic and Legal Aspects // *Revista Publicando.* – 2017. – V. 4. – No 13 (2). – P. 961-970. – P. 966.

⁵⁶ См.: *Бобылев С.Н.* Экологические вызовы и «зеленая» экономика // *Вестник МИТХТ. Серия: социально-гуманитарные науки и экология.* – 2014. – Т. 1. – № 1. – С. 5-14. – С. 7.

Следовательно, в экономической науке под рациональным природопользованием подразумевается комплексное использование природы с применением ресурсосберегающих технологий и мер восстановления экологических систем. В экономике существуют следующие подходы к рациональному природопользованию: (1) «потребительское» природопользование; (2) пользование природой, не приводящее к нарушению законодательства; (3) эколого-экономически устойчивое природопользование; (4) экологически безопасное, неистощительное пользование природой; (5) наиболее оптимальное пользование природой с позиции баланса экономических, экологических и иных интересов. В большинстве выделенных вариациях рационального природопользования прослеживается направленность на экономическую эффективность природопользования в виде превышения выгод над затратами, сопровождающуюся отсутствием нарушений природоохранного законодательства.

В рассмотренных естественных и гуманитарных науках ученые сходятся в едином мнении о безопасности рационального природопользования и отсутствии нарушений законодательства. При этом безопасное природопользование связано с воспроизводством возобновляемых природных ресурсов, бережным отношением к невозобновляемым природным ресурсам, вовлечением отходов во вторичное и последующие производства, чему способствуют правовые нормы о плате за размещение отходов⁵⁷, об экологическом и утилизационном сборах⁵⁸, а также другие нормы.

Философские, экономические, естественнонаучные воззрения о рациональном природопользовании показали разнородность общественных отношений. Степень эффективности природопользования в них различная:

⁵⁷ См.: *Лунева Е.В.* Договорное регулирование внесения платы за размещение отходов: взаимодействие экологического и гражданского права // *Экологическое право.* – 2016. – № 1. – С. 12-16. – С. 13, 16.

(1) общество не оказывает вредного воздействия, пользуется природными благами неистощительно; (2) наиболее оптимальное использование природы состоит в улучшении, оздоровлении, усилении устойчивости экосистем. Указанные общественные отношения можно отнести к двум основным стадиям рационального природопользования, для которых требуется соответствующее правовое регулирование.

1.1.4. Понятие и содержание «рационального природопользования» в правовой доктрине. В науке экологического права (в широком смысле с включением всех природоресурсных отраслей) понятие «рациональное природопользование», которое показывало бы разные стадии рациональности, не выработано. В то же время в юридической литературе имеются некоторые наработки и попытки осмысления анализируемой категории.

А.А. Ходжаев формулирует авторское определение «рациональное природопользование» через термины «охрана окружающей природной среды» и «обеспечение экологической безопасности». Так, под рациональным природопользованием автор предлагает понимать «закрепленную правом деятельность, направленную на обеспечение прав граждан на благоприятную окружающую среду, охрану окружающей природной среды, пользование природными ресурсами на основе современных научных разработок и рекомендаций, а также обеспечение экологической безопасности»⁵⁹. Внимательное прочтение текста научно-практической статьи **А.А. Ходжаева** «Сравнительно-правовой анализ законодательных основ рационального природопользования в странах СНГ» показал, что рациональное природопользование в целом он характеризует как устойчивое⁶⁰.

⁵⁸ См.: Лулева Е.В., Мингазова Л.Р. Экологическая функция утилизационного сбора: проблемы правового регулирования // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2018. – № 4 (123). – С.174-182. – С. 176.

⁵⁹ Ходжаев А.А. Сравнительно-правовой анализ законодательных основ рационального природопользования в странах СНГ // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2017. – № 2. – С. 140-145. – С. 140.

⁶⁰ См.: Там же. – С. 141, 143 и далее по тексту.

По мнению *М.В. Махровой* (ученица М.М. Бринчука) с позиции экологического права рациональное природопользование заключается в обеспечении изъятия (эксплуатации, добычи) природных ресурсов и вредного воздействия на природу *в научно обоснованных пределах*, закрепленных в экологическом законодательстве, при которых *сохраняется устойчивость естественных экологических систем и в целом благоприятное состояние природы*⁶¹. Далее автор констатирует связь эффективного осуществления рационального природопользования на практике со степенью научной исследованности и урегулированности в законодательстве эколого-правовых средств его обеспечения: экологического нормирования, ОВОС, экологической экспертизы, лицензирования и др.⁶² Приведенные рассуждения демонстрируют зависимость сохранения благоприятного состояния природной среды от рационального природопользования.

Исследуя систему основополагающих начал экологического права, *М.М. Бринчук* определяет рациональное природопользование также как и М.В. Махрова, приходя к выводу о правовой сущности рационального природопользования, состоящей в обеспечении оптимального, разумного объема потребления⁶³. Признаком рационального природопользования он признает «критерий учета возможностей восстановления ресурсов природы, объективно обусловленного производительностью биосферы»⁶⁴, что дает одновременно учесть экологические, экономические, социальные и иные правовые интересы⁶⁵, т.е. оптимальный баланс частных и публичных (государственных, муниципальных и общественных) правовых интересов. Из приведенных утверждений известного представителя экологического права

⁶¹ См.: *Махрова М.В.* Рациональное природопользование как принцип экологического права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Уфа, 1999. – 22 с. – С. 11.

⁶² Там же. – С. 12.

⁶³ См.: *Бринчук М.М.* Принципы экологического права: Монография. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 208 с. – С. 57, 58.

⁶⁴ *Бринчук М.М.* Планирование как правовая мера обеспечения рационального природопользования и охраны природы // Астраханский вестник экологического образования. – 2014. – № 3 (29). – С. 5-16. – С. 15.

⁶⁵ См.: *Бринчук М.М.* Экологическое право: учебник. СПС «КонсультантПлюс». – 2008.

видно, что рациональное природопользование сопряжено как с сохранением и воспроизводством, так и с улучшением качества окружающей среды, что в совокупности представляет устойчивое развитие. При этом само устойчивое развитие возможно только при духовном развитии человечества⁶⁶.

Часть правоведов к рациональному природопользованию относит любой вариант пользования природой, при котором не происходит нарушения законодательства. Так, **Б.Г. Розовский** исследует категорию рационального природопользования с привязкой к юридической ответственности как правовому стимулу. В рамках правового стимулирования рационального природопользования с помощью норм трудового права он анализирует дисциплинарную ответственность за нарушение природоохранительного законодательства, а также правовое регулирование организации материального стимулирования соблюдения законодательства об охране атмосферного воздуха. Он вводит понятие ущерба от *нерационального природопользования*, выражающегося в получении худших по сравнению с расчетными (при исторически обусловленных потребностях их удовлетворения) результатов эксплуатации природных ресурсов⁶⁷. Одним из критериев рациональности природопользования ученый признавал сохранность биосферы в заданных пределах, определяемых юридической ответственностью. Аналогично, и **С.В. Архипкин** как правовые меры стимулирования рационального природопользования *исследует* меры уголовной и гражданско-правовой ответственности⁶⁸. **Н.В. Киселева** в содержание рационального природопользования включает пользование объектами природы в соответствии с их целевым назначением, своевременного внесения платы за пользование

⁶⁶ См.: *Бринчук М.М.* Концепция устойчивого развития: оценка и дефекты // Экологическое право. – 2015. – № 1. – С. 10-16. – С. 15.

⁶⁷ См.: *Розовский Б.Г.* Правовое стимулирование рационального природопользования: дис. ... д-ра юрид. наук. – Ворошиловград, 1983. – 345 с. – С. 27 и далее по тексту.

⁶⁸ См.: *Архипкин С.В.* Государственно-правовое обеспечение рационального природопользования и охраны окружающей природной среды: дис. ... канд. юрид. наук. – Оренбург, 1998. – 158 с. – С. 126 и далее по тексту.

природными объектами, а также запреты ухудшать состояние окружающей среды и нарушать установленный порядок природопользования⁶⁹. Получается, что все природопользование, которое не связано с нарушением законодательства, будет относиться к рациональному природопользованию.

По мнению **В.Л. Мунтяна** рациональное природопользование «... предусматривает внедрение безотходных технологий, утилизацию всех отходов, недопущение загрязнения земли, вод, атмосферного воздуха, полный переворот в общественном сознании и во взглядах на природу...»⁷⁰. Обозначенный подход является утопическим, впрочем, несет в себе зачатки оптимальности в пользовании природой. Невозможно полностью перейти на безотходное производство, однако реально в ряд сфер хозяйствования внедрить циркулярную экономику, повторно использующую отработанные ресурсы и материалы, осуществлять улучшение и оздоровление природной среды.

Н.Г. Жаворонкова, В.Б. Агафонов не формулируют точного определения «рациональное природопользование», однако указывают на связь проблем рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности с выбором концепции развития общества (первая – ресурсная или техногенная, вторая – биосферная)⁷¹. Далее авторы приходят к выводу о более широком подходе к *эффективности* и направленности природопользования при рассмотрении точек зрения на концепции рационального природопользования и экологической безопасности. В том же научном ракурсе в коллективной монографии «Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития» содержится интересное

⁶⁹ См.: *Киселева Н.В.* Рациональное природопользование: юридический аспект // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. 2007. – № 1. – С. 178-183. – С. 181.

⁷⁰ *Мунтян В.Л.* Правовые проблемы рационального природопользования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Харьков, 1975. – 49 с. – С. 23, 24.

⁷¹ См.: *Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б.* Теоретические проблемы формирования концепции государственной политики и стратегии в сфере правового обеспечения рационального природопользования и совершенствования природоресурсного законодательства в контексте обеспечения национальной безопасности России // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 1. – С. 32-39. – С. 35.

суждение «...изучение способов правового регулирования *рациональности, т.е. эффективности, природопользования...*»⁷². Значит, в данном случае, рациональное природопользование описывается с позиции *эффективности природопользования* в эколого-экономическом плане. В правовой науке наибольшая эффективность природопользования связывается с максимальной эффективностью управленческих решений⁷³. Однако эколого-экономическая эффективность существенно возрастает не только при сохранении и воспроизводстве, но и при улучшении качества природной среды, ее оздоровлении.

В юридической науке рациональное природопользование рассматривается с позиции одной из характеристик благоприятной окружающей среды. Например, *И.А. Игнатьева* благоприятную окружающую среду раскрывает через обеспечение природными ресурсами настоящее и будущее поколения, «что предполагает только рациональное природопользование»⁷⁴.

В юридической литературе принято не разделять правовую регламентацию рационального природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Так, при рассмотрении отдельных эколого-правовых институтов и средств словосочетания «рациональное природопользование», «охрана окружающей среды» и «обеспечение экологической безопасности» совместно употребляются или употреблялись *А.А. Алиевым* и др.⁷⁵, *Я.А. Блажеевым*⁷⁶, *Е.Ю. Гаевской*⁷⁷,

⁷² Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития: монография / *В.Б. Агафонов, В.К. Быковский, Г.В. Выпханова* и др.; под ред. *Н.Г. Жаворонковой*. – М.: Норма, Инфра-М, 2014. – 160 с. – С. 13 (авторы § 2 гл. I – *Н.Г. Жаворонкова, Е.Л. Максимов*).

⁷³ См.: *Там же*. – С. 136, 140.

⁷⁴ *Игнатьева И.А.* Теория и практика систематизации экологического законодательства России. – М.: Изд-во МГУ, 2007. – 384 с. – С. 328.

⁷⁵ См.: Международное экологическое право: учебник / *Т.Г. Авдеева, А.И. Алиев, Р.Р. Амирова* и др.; отв. ред. *Р.М. Валеев*. – М.: Статут, 2012. – 639 с. – С. 23, 32, 46 и далее по тексту.

⁷⁶ См.: *Блажеев Я.А.* Эколого-правовое регулирование нефтегазового комплекса России // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 9. – С. 91-95. – С. 93.

⁷⁷ См.: *Гаевская Е.Ю.* Об определении объекта экологических преступлений // Бизнес, Менеджмент и Право. – 2015. – № 2. – С. 68-72. – С. 70, 72.

*Н.А. Гейт*⁷⁸, *А.К. Голиченковым*⁷⁹, *Е.А. Гончаровой*⁸⁰, *О.Л. Дубовик* и др.⁸¹, *Н.Г. Жаворонковой* и др.⁸², *Н.М. Заславской*⁸³, *Л.Г. Клюкановой*⁸⁴, *О.С. Колбасовым* и др.⁸⁵, *М.М. Мухлыниной* и др.⁸⁶, *Н.Г. Нарышевой*⁸⁷, *А.Т. Никитиной* и др.⁸⁸, *Г.Г. Омелянюк* и др.⁸⁹, *Л.В. Чхутияшвили*⁹⁰, *В.В. Эрнст*⁹¹ и другими специалистами в области правовой охраны окружающей среды в широком ее понимании.

Приведенное обстоятельство отчасти объяснимо тем, что в нормативных правовых актах, документах стратегического планирования⁹² отношения по рациональному природопользованию, охране окружающей среды и

⁷⁸ См.: *Гейт Н.А.* Экологический контроль и нормирование загрязнения окружающей среды как факторы эффективности природоохранной деятельности // *Общество и право.* – 2011. – № 3. – С. 159-164. – С. 159.

⁷⁹ См.: *Голиченков А.К.* Основы интеграции правового регулирования экологических отношений: реалии и перспективы // *Экологическое право.* – 2012. – № 4. – С. 32-36. – С. 36.

⁸⁰ См.: *Гончарова Е.А.* Административно-правовая ответственность за экологические правонарушения // *Законы России: опыт, анализ, практика.* – 2012. – № 3. – С. 27-30. – С. 28.

⁸¹ См.: *Дубовик О.Л., Жалинский А.Э.* Причины экологических преступлений / Отв. ред. О.С. Колбасов. – М.: Наука, 1988. – 240 с. – С. 17.

⁸² *Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б.* Теоретические проблемы формирования ... – С. 35.

⁸³ См.: *Заславская Н.М.* Механизм правового регулирования отношений в сфере экологической политики // *Экологическое право.* – 2016. – № 3. – С. 19-23. – С. 22.

⁸⁴ См.: *Клюканова Л.Г.* Особенности формирования государственной экологической политики Российской Федерации // *Правовые вопросы строительства.* – 2013. – № 2. – С. 9-12. – С. 10.

⁸⁵ См.: *Колбасов О.С.* Экология: политика – право. Правовая охрана природы в СССР. – М.: Наука, 1975. – 230 с. – С. 3, 57, 176, 177, 184, 185; *Бринчук М.М., Дубовик О.Л., Жаворонкова Н.Г., Колбасов О.С.* Экологическое право: от идей к практике. – М.: ИГЛ, 1997. – 129 с. – С. 18-27. – С. 18 и далее по тексту.

⁸⁶ См.: *Мухлынина М.М., Мухлынин Д.Н.* Экологическая безопасность как фактор социально-экономического развития страны в рамках реализации положений новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации // *Безопасность бизнеса.* – 2016. – № 5. – С. 21-25. – С. 21 и далее по тексту.

⁸⁷ См.: *Нарышева Н.Г.* Правовые проблемы возмещения вреда окружающей среде в научных исследованиях кафедры экологического и земельного права юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова // *Экологическое право.* – 2012. – № 4. – С. 14-19. – С. 14.

⁸⁸ *Основы экологического аудита: учебное пособие / под общ. ред. А.Т. Никитина, С.А. Степанова.* – М.: Издательство МНЭПУ, 2001. – 389 с. – С. 55.

⁸⁹ См.: *Омелянюк Г.Г., Галинская А.Е.* Использование специальных знаний в судопроизводстве по делам об экологических правонарушениях // *Эксперт-криминалист.* – 2011. – № 4. – С. 23-26. – С. 23.

⁹⁰ См.: *Чхутияшвили Л.В.* Совершенствование государственного экологического контроля (надзора) // *Lex russica (Русский закон).* – 2016. – № 9. – С. 155-162. – С. 156 и далее по тексту; *Чхутияшвили Л.В.* Роль и место экологического аудита в системе государственного управления охраной окружающей среды Российской Федерации // *Экологическое право.* – 2015. – № 3. – С. 24-26. – С. 25.

⁹¹ См.: *Эрнст В.В.* Конституционно-правовое обеспечение экологической безопасности // *Российский следователь.* – 2016. – № 2. – С. 51-55. – С. 52 и далее по тексту.

⁹² На несогласованное использование базовых терминов и понятий науки экологического права, включая «рациональное природопользование», в документах стратегического планирования различных видов и уровней указывают *Г.В. Выпханова* и *Н.Г. Жаворонкова*, см.: *Выпханова Г.В.,*

обеспечению экологической безопасности практически не разбиваются на самостоятельные виды. Например, рассматриваемые термины в единстве задействованы в «Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (утв. Президентом РФ 30.04.2012), где обращено внимание на «создание структурно-целостной, комплексной и непротиворечивой системы законодательства Российской Федерации в области *охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования*». Аналогичная картина наблюдается в Приказе Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132⁹³. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»⁹⁴ называет совместные стратегические цели обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования. Не являются исключением и законодательство субъектов РФ. Так, в ст. 13 Экологического кодекса РТ⁹⁵ закрепляется, что «В целях планирования деятельности в области *рационального природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения гарантий экологической безопасности на территории Республики Татарстан...*». И так далее.

Безусловно, термины «экологическая безопасность», «охрана окружающей среды» и «рациональное природопользование» связаны, но не являются тождественными. «Рациональное природопользование» и «охрана окружающей среды» невзаимоисключающие варианты человеческой деятельности⁹⁶. Экологическую безопасность следует рассматривать как более

Жаворонкова Н.Г. Государственная экологическая политика и документы стратегического планирования // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 24-29. – С. 29.

⁹³ Приказ Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132 (ред. от 18.02.2022) «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации». СПС «КонсультантПлюс».

⁹⁴ СЗ РФ. – 05.07.2021. – № 27 (часть II). – Ст. 5351.

⁹⁵ Экологический кодекс РТ от 15.01.2009 № 5-ЗРТ (ред. от 02.11.2022) // Ватаным Татарстан. – № 9. – 20.01.2009.

⁹⁶ См.: Государство и бизнес в системе правовых координат: монография / В.Р. Авхадеев, С.Б. Бальхаева, Ю.В. Боброва и др.; отв. ред. А.В. Габов. – М.: ИЗИСП, ИНФРА-М, 2014. – 320 с. – С. 190 (автор § 1 гл. 4 – С.А. Боголюбов).

общее понятие, охватывающее как охрану окружающей среды, так и рациональное природопользование. В свою очередь рациональное природопользование составляет часть охраны окружающей среды, поскольку рациональное природопользование на любой стадии своего проявления не приводит к нарушению законодательства. Аналогичной позиции по поводу соотношения рационального природопользования и охраны окружающей среды высказывает *Н.И. Хлуденева*⁹⁷.

За рубежом исследованы правовые аспекты таких аналогов рационального природопользования, как ресурсосбережение⁹⁸ (путем внедрения инновационных технологий⁹⁹, признание за природой субъекта права¹⁰⁰ и др.) и энергоэффективность¹⁰¹. Тем не менее, частично затрагивается и правовая проблематика именно рационального природопользования. Например, ведутся споры о наиболее важном знании для правового обеспечения рационального природопользования – юридические (позитивистские) или традиционные экологические¹⁰² знания.

⁹⁷ См.: *Хлуденева Н.И.* Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды: монография. – М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2014. – 172 с. – С. 108.

⁹⁸ Например, см.: *Lawton A.* Nudging the powerful: Reflecting on how to make organisations comply with environmental regulation // *Journal of Environmental Law*. – 2020. – V. 32. – No 1. – P. 25-51. – P. 31. DOI: 10.1093/jel/eqz024 и другие работы.

⁹⁹ Например, см.: *Ludlow K.* Growing Together: The Impact of the Regulation of Non-Innovative Activities on Agricultural Innovation Governance // *Journal of Environmental Law*. – 2018. – V. 30. – No 1. – P. 29-54. – P. 30 и далее по тексту. DOI: 10.1093/jel/eqx021.

¹⁰⁰ Например, см.: *O'Donnell E.L.* At the Intersection of the Sacred and the Legal: Rights for Nature in Uttarakhand, India *Journal of Environmental Law*. – 2018. – No 30 (1). – P. 135-144. – P. 135, 136, 143. DOI: 10.1093/jel/eqx026.

¹⁰¹ Например, см.: *Durán G.M.* Sheltering government support to 'green' electricity: The European Union and the World Trade Organization // *International and Comparative Law Quarterly*. – 2018. – V. 67. – No 1. – P. 129-165. – P. 134, 135, 139, 155. DOI: 10.1017/S0020589317000537; *Serkin C., Vandenberg M.P.* Prospective Grandfathering: Anticipating the Energy Transition Problem // *Minnesota Law Review*. – 2018. – No 102 (3). – P. 1019-1076. – P. 1030, 1063. [Электронный ресурс]. – URL: <https://scholarship.law.umn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1098&context=mlr> (дата обращения: 16.05.2023); *Heffron R. J. et al.* A treatise for energy law // *Journal of World Energy Law and Business*. – 2018. – V. 11. – № 1. – P. 34-48. – P. 38, 43-46. DOI: 10.1093/jwelb/jwx039; *Shi Y., Gullett W.* International regulation on low-carbon shipping for climate change mitigation: Development, challenges, and prospects // *Ocean Development and International Law*. – 2018. – V. 49 – No 2. – P. 134-156. – P. 146. DOI: 10.1080/00908320.2018.1442178; *Goldemberg J., Rei F.* Main issues of biomass energy regulation in Brazil (Book Chapter) // *Energy Law and Regulation in Brazil*. Publisher: «Springer International Publishing», 2018. – P. 249-259. – P. 253; и другие работы.

¹⁰² См.: *Pieraccini M.* Rethinking Participation in Environmental Decision-Making: Epistemologies of Marine Conservation in South-East England // *Journal of Environmental Law*. – 2015. – V. 27. – No 1. – P. 45-67. – P. 61. DOI: 10.1093/jel/eqx035.

В целях правового обеспечения рационального природопользования во многих странах вводятся ограничения прав частных собственников природных ресурсов¹⁰³. Находящиеся в частной собственности природные ресурсы также должны использоваться рационально. Права природопользователей-собственников ограничиваются многочисленными квотами¹⁰⁴.

Иностранные ученые выделяют методы правового воздействия на участников отношений по рациональному природопользованию. К таковым они относят: метод принуждения, метод санкций, метод сотрудничества, метод совместной деятельности¹⁰⁵.

Апеллируя к термину «рациональное природопользование», российские юристы-экологи, либо вообще не заостряют внимание на семантике словосочетания, либо просто довольствуются отдельными его характеристиками. Однако указанное понятие должно нести правовую нагрузку и четко вписываться в механизм правового регулирования.

В процессе правового исследования рационального использования природных ресурсов в России **Т.В. Петрова** приходит к выводу о существенном усложнении задачи обоснования невозможности рационального (в понимании как наиболее эффективного) использования природного ресурса при отсутствии фактора неправомерности, поскольку приходится оперировать критериями иного рода¹⁰⁶. Объективное существование использования природного ресурса, которое не приводит к нарушению законодательства, но вместе с тем не является максимально эффективным, требует своего терминологического обозначения. Полагаем, что

¹⁰³ Например, ст. 44 Конституции Итальянской Республики (принята 27.12.1947, ред. от 15.11.2022). COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA (GU n. 298 del 27.12.1947. Ultimo aggiornamento all'atto pubblicato il 15.11.2022). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:costituzione:1947-12-27> (дата обращения: 16.05.2023).

¹⁰⁴ См.: *France-Hudson B.* Surprisingly Social: Private Property and Environmental Management // *Journal of Environmental Law*. – 2017. – V. 29. – No 1. – P. 101-127. – P. 102 и далее по тексту. DOI: 10.1093/jel/eqw032.

¹⁰⁵ См.: *Earnhart D.H., Glicksman R.L.* Coercive vs. Cooperative Enforcement: Effect of Enforcement Approach on Environmental Management // *International Review of Law and Economics*. – 2015. – No 42. – P. 135-146. – P. 135, 136. DOI: 10.1016/j.irl.2015.02.003.

¹⁰⁶ См.: *Петрова Т.В.* Рациональное использование природных ресурсов ... – С. 33.

такому природопользованию должно соответствовать неистощительное природопользование.

В настоящее время негативное воздействие на природную среду настолько велико, что человек уже вышел за пределы ее емкости, поэтому в правовой действительности возникла реальная необходимость в детализации природопользования и выделении его разновидностей на нормативном уровне. В целях дифференциации и детализации правового регулирования предлагаем рассматривать рациональное природопользование как один из видов природопользования. В зависимости от наличия или отсутствия факта загрязнения, истощения и (или) разрушения (деградации) природной среды существует два противоположных вида природопользования: (1) *деградационное* и (2) *рациональное* (неистощительное и собственно рациональное) природопользование. *Деградационное природопользование* – пользование природой, которое осуществляется с нарушением экологических требований, приводит к отрицательным изменениям в состоянии природной среды, в том числе к ухудшению ее качества и деградации¹⁰⁷. В исключительных случаях законодатель разрешает деградационное природопользование в виде правомерного вреда природной среде (временно разрешенные выбросы и сбросы и др.) при установлении дополнительных условий (наличие плана мероприятий по охране природной среды, программы повышения экологической эффективности и др.).

Антиподом деградационному природопользованию является рациональное природопользование. Рациональное природопользование – пользование природой, обеспечивающее устойчивость природной среды к

¹⁰⁷ В правовом значении под деградацией природной среды **В.В. Петров** понимал разрушение либо существенное нарушение экологических связей в природе, обеспечивающих обмен веществ и энергии внутри природы, между природой и человеком, вызванное хозяйственной деятельностью человека, проводимой без учета законов развития природы, см.: *Петров В.В.* Экологическое право России: Учебник для вузов. – М.: БЕК, 1995. – 557 с. – С. 535 (Эколого-правовой словарь); *Петров В.В.* Правовая охрана природы в СССР: Учебник. – М.: Юридическая литература, 1984. – 384 с. – С. 368 (Словарь эколого-правовой терминологии); *Петров В.В.* Экология и право... – С. 193 (Словарь эколого-правовой терминологии).

негативным антропогенным воздействиям (в том числе путем максимально экономного и бережного отношения к невозобновляемым природным ресурсам) и (или) приводящее к улучшению ее качественных и количественных характеристик, т.е. увеличивающее природную емкость.

Семантика слова «рациональный» раскрывается через синоним «разумный»¹⁰⁸, которое зачастую применяется в легальных юридических текстах. Указанное прилагательное используется в федеральных конституционных законах, федеральных законах и иных нормативных правовых актах в следующих словосочетаниях: «разумные пределы»¹⁰⁹, «разумные основания»¹¹⁰, «разумная возможность»¹¹¹, «разумный срок»¹¹², «разумная цена»¹¹³, «разумные меры»¹¹⁴, «разумное ведение дел»¹¹⁵, «разумная степень достоверности»¹¹⁶ и др. В них законодатель заложил смысл достижения цели с учетом существующих условий, явных потребностей и баланса законных интересов, чему и должно соответствовать рациональное природопользование.

В форме существительного исследуемое слово употребляется в следующих речевых оборотах: «требования разумности» (п. 2 ст. 6 ГК РФ), разумность действий (п. 5 ст. 10 ГК РФ) и др. В форме наречия: «разумно предвидеть», «исходя из своих разумно понимаемых интересов», «не могла разумно этого ожидать», действовать разумно (п. 3 ст. 53, п. 3 ст. 53.1, п. 4

¹⁰⁸ Например, см.: *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка. – М.: Азъ. – 1996. – 928 с. – С. 659.

¹⁰⁹ Например, абз. 4 ст. 100 ФКЗ от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2021) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. – 25.07.1994. – № 13. – Ст. 1447; ст. 99 и 100 ГПК РФ и др.

¹¹⁰ Например, ст. 69.1 Кодекса торгового мореплавания РФ от 30.04.1999 № 81-ФЗ (ред. от 28.02.2023) // СЗ РФ. – 03.05.1999. – № 18. – Ст. 2207; п. 2 ст. 376, п. 1 ст. 926.3 ГК РФ и др.

¹¹¹ Например, п. 1 ст. 145 Кодекса торгового мореплавания РФ, п. 4 ст. 1127 ГК РФ и др.

¹¹² Например, п. 12 ст. 2 ФКЗ от 05.02.2014 № 3-ФКЗ (ред. от 14.07.2022) «О Верховном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. – 10.02.2014. – № 6. – Ст. 550; п. 4 ст. 7 ФКЗ от 23.06.1999 № 1-ФКЗ (ред. от 16.04.2022) «О военных судах Российской Федерации» // СЗ РФ. – 28.06.1999. – № 26. – Ст. 3170; п. 1 ст. 24 ФКЗ от 28.04.1995 № 1-ФКЗ (ред. от 16.04.2022) «Об арбитражных судах в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 01.05.1995. – № 18. – Ст. 1589; п. 2 ст. 157.1, п. 3 ст. 183, п. 2 ст. 187, ст. 314, п. 4 ст. 345, абз. 3 п. 1 ст. 358.3, п. 3 ст. 367 ГК РФ, ст. 6.1, 221.1 АПК РФ, ст. 6.1 ГПК РФ и др.

¹¹³ Например, ст. 397, п. 1 и 2 ст. 524 ГК РФ и др.

¹¹⁴ Например, п. 2 ст. 65.2 ГК РФ и др.

¹¹⁵ Например, п. 2 ст. 72, п. 2 ст. 76 ГК РФ и др.

¹¹⁶ Например, п. 5 ст. 393 ГК РФ и др.

ст. 62, абз. 2 п. 3 ст. 123.20-7 ГК РФ), «был вправе разумно рассчитывать» (п. 4 ст. 363 ГК РФ) и др. Значит, слова «разумность» и «разумно» в тексте нормативных правовых актов часто характеризуют действия участников отношений. С учетом употребления законодателем слова «разумность» вместе с категориями «добросовестность» и «справедливость» (п. 2 ст. 6, п. 5 ст. 10, п. 3 ст. 53, п. 4 ст. 62 ГК РФ и др.) действия участников отношений должны обладать высокой степенью благоприятности и позитивности.

К категории «разумный» обращается и правоприменитель. Так, КС РФ апеллирует к необходимости разумного самоограничения судебной власти, чтобы КС РФ не оказался вовлеченным в процесс законотворчества¹¹⁷, нахождения разумного баланса применительно к возможности исполнения постановлений Европейского Суда по правам человека¹¹⁸ и др. Часто КС РФ категорию «разумность» использует совместно с осмотрительностью¹¹⁹.

Принимая во внимание разрешительный тип правового регулирования, преобладание, как правило, публично-правового интереса в экологической и природоресурсных отраслях права, разумность (рациональность) должна выражаться как в требованиях к действиям природопользователей, так и в требованиях к осуществлению полномочий органов публичной власти, связанных с природопользованием.

Разумность природопользователей состоит в совпадении экономической цели с нейтральным или положительным экологическим результатом. Другими словами, рациональное природопользование предполагает реализацию прав и

¹¹⁷ Постановление КС РФ от 12.04.1995 № 2-П «По делу о толковании статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – № 2-3. – 1995.

¹¹⁸ Постановление КС РФ от 19.01.2017 № 1-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 г. по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – № 2. – 2017.

¹¹⁹ Постановление КС РФ от 18.11.2019 № 36-П «По делу о проверке конституционности положений статей 15 и 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации, абзаца второго пункта 1 статьи 9, пункта 1 статьи 10 и пункта 3 статьи 59 Федерального закона “О несостоятельности (банкротстве)” в связи с жалобой гражданина В.И. Лысенко» // Вестник КС РФ. – № 6. – 2019.

исполнение обязанностей природопользователями по сохранению и (или) воспроизводству и (или) улучшению качества природной среды в процессе экономической и иной деятельности. Например, нулевой сброс сточных вод, когда сточные воды не сбрасываются в водные объекты, поскольку высокотехнологические системы очистки воды позволяют полностью вернуть ее в производство. В настоящее время не предусмотрено обязанности внедрить систему нулевого сброса сточных вод, однако если природопользователь это делает, то со временем получит бóльшую прибыль. При нулевом сбросе всех водопользователей на конкретный водный объект оказывается минимальное негативное воздействие, поэтому за счет ассимиляционной способности улучшается его качество.

Органы публичной власти, выполняя свои функции по отношению к природопользователям, должны действовать оперативно, четко, обладать должными квалификацией и подготовкой. Без создания органами публичной власти всех необходимых условий, природопользователь не сможет не только реализовать права, но и исполнять обязанности по сохранению и (или) воспроизводству и (или) улучшению качества природной среды. К сожалению, не редки случаи бездействия уполномоченных органов государственной власти, выражающиеся в невнесении сведений в государственные реестры, непредоставлении сведений в государственные информационные системы, в случае отсутствия в них запрашиваемых сведений не дают разъяснений, куда дальше обращаться природопользователю и другие варианты ненадлежащего выполнения функций органов публичной власти. Например, собственник земельных участков категорией земель сельскохозяйственного назначения, границы которых имели наложения на границы земель лесного фонда, обратился в суд с требованием к Комитету лесного хозяйства Московской области о признании незаконным бездействия в виде невнесения изменений в государственный лесной реестр и непредоставлении сведений в Региональную

геоинформационную систему Московской области (<https://rgis.mosreg.ru>), обязанности инициировать процедуру и исключить соответствующие сведения. Суды удовлетворили заявленное требование, несмотря на утвержденные акты об изменении документированной информации государственного лесного реестра, потому что комитетом лесного хозяйства не было обеспечено фактическое внесение изменений в государственный лесной реестр в отношении земельных участках об отсутствии наложения на земли лесного фонда и своевременное предоставление данной информации для размещения в соответствующей системе¹²⁰.

Следовательно, в правовом значении под рациональным природопользованием следует понимать такое природопользование, при котором природопользователи в процессе экономической и иной деятельности реализуют права и исполняют обязанности по сохранению и (или) воспроизводству и (или) улучшению качества природной среды, а органы публичной власти осуществляют полномочия в интересах природопользователей, создают для них необходимые условия (оперативность, четкость, компетентность при выполнении функций публичной власти).

Рациональное природопользование состоит из двух основных стадий: (1) *неистощительное природопользование* и (2) *собственно рациональное природопользование*.

К неистощительному природопользованию следует относить сохранение качества природной среды и природных ресурсов, их воспроизводство, когда происходит экономический рост и обеспечивается устойчивое развитие общества, которое в науке экологического права, с одной стороны, причисляется к рациональному использованию природных ресурсов¹²¹, с другой

¹²⁰ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 22.06.2023 № Ф05-13503/2023 по делу № А41-36222/2022. СПС «КонсультантПлюс».

¹²¹ См.: Голиченков А.К. Экологическое право России ... – С. 287.

– не всегда бывает наиболее эффективным¹²². *Неистощительное природопользование* – пользование природой в пределах ее ассимиляционного потенциала, когда она способна переработать поступающие загрязняющие вещества¹²³ и воспринять иную антропогенную нагрузку без угрозы для существования, т.е. это пользование природой с сохранением и воспроизводством ее качества¹²⁴. По содержанию неистощительное природопользование составляет часть рационального природопользования, поэтому их не следует противопоставлять. Для реализации второго в полной мере сначала требуется достигнуть первого результата, если это объективно возможно¹²⁵. Рассматриваемый вид природопользования представляет начальную стадию рационального природопользования, граничащего с деградационным природопользованием. В таком случае не происходит нарушение законодательства, воздействие на природную среду является научно-обоснованным с учетом ее естественной способности претерпевать антропогенную нагрузку.

В целях разграничения неистощительного от деградационного природопользования следует сравнить понятие неистощительного природопользования с понятием вреда окружающей среде, закрепленным в ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды». В легальной дефиниции «вред окружающей среде» содержится два квалифицирующих признака: (1) деградация естественных экологических систем и (2) истощение природных ресурсов. Указанные характеристики в отрицательной форме свойственны неистощительному природопользованию, поскольку при таком виде

¹²² См.: *Петрова Т.В.* Рациональное использование природных ресурсов ... – С. 33.

¹²³ Подробнее см. § 4.2 настоящей диссертации, где, в частности, исследовано применение термина «ассимиляционный потенциал природной среды» в эколого-правовом регулировании.

¹²⁴ См.: *Лунева Е.В.* Эколого-правовое регулирование рационального природопользования: междисциплинарный аспект // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2019. – № 1. – С. 137-147. – С. 143; *Лунева Е.В.* Правила ликвидации накопленного вреда окружающей среде в системе требований правового обеспечения рационального природопользования // Экологическое право. – 2020. – № 1. – С. 13-15. – С. 14.

¹²⁵ См.: *Лунева Е.В.* Правовое обеспечение рационального природопользования и права на природные ресурсы // Экологическое право. – 2019. – № 3. – С. 12-17. – С. 15, 16.

природопользования обязательным должно быть отсутствие вреда окружающей среде или угроз его причинения. Следовательно, при неистощительном природопользовании не проявляется деградация естественных экологических систем и не происходит истощение природных ресурсов.

Под неистощительным природопользованием предлагаем понимать природопользование, которое сопряжено с сохранением и воспроизводством природной среды, ее отдельных компонентов, не приводит к нарушению требований в области охраны окружающей среды, незаконному изъятию природных ресурсов, иным нарушением законодательства, а также ухудшению их качества, осуществляется способами и темпами, не приводящими к деградации естественных экологических систем и в долгосрочной перспективе к истощению природных ресурсов. Неистощительное природопользование является обязательной стадией рационального природопользования, поскольку действует презумпция экологической опасности экономической и иной деятельности. Невозможно перейти к собственно рациональному природопользованию, минуя стадию неистощительного природопользования. Исключением является только природопользование, которое изначально планировалось и реализовывалось как улучшение состояния (качества) природной среды, повышение природоресурсного потенциала. В то же время по объективным причинам не всегда возможно собственно рациональное природопользование, а достижимо лишь неистощительное природопользование (использование невозобновляемых природных ресурсов).

Обеспечивать неистощительное природопользование позволяют меры по охране окружающей среды, поддержанию экологической безопасности. Рациональное природопользование в виде неистощительного природопользования – составная часть охраны окружающей среды. Поэтому юридический факт неистощительного природопользования подтверждается отсутствием как нарушений законодательства об использовании, охране и

воспроизводстве природных ресурсов, об охране окружающей среды, так и деградации естественных экологических систем и истощения природных ресурсов.

Собственно рациональное природопользование связано с интересом природопользователя после выполнения всех экологических требований получить еще большую прибыль путем выполнения дополнительных мероприятий по улучшению качества природной среды или ее компонентов, природных ресурсов. Согласно ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды»¹²⁶ под качеством окружающей среды понимается ее состояние, которое характеризуется физическими, химическими, биологическими и иными показателями, а также их совокупностью. Поэтому к улучшению качества окружающей среды целесообразно относить улучшение физических, химических, биологических и иных показателей отдельных компонентов природной среды, происходящего в том числе и под действием количественных факторов (величина нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, скорость воспроизводства природных ресурсов и др.). Проведение дополнительных мероприятий по улучшению качества природной среды или ее компонентов, природных ресурсов должно обязательно стимулироваться правовыми средствами. Собственно рациональным природопользованием является ситуация, когда природопользователь при осуществлении добычи (вылова) водных биоресурсов дополнительно занимается аквакультурой (рыбоводством); или после выполнения обязанностей по обеспечению плодородия земель сельскохозяйственного назначения природопользователю предоставлено право проводить дополнительные мероприятия по воспроизводству их плодородия¹²⁷.

¹²⁶ ФЗ от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. – 14.01.2002. – № 2. – Ст. 133.

¹²⁷ Подробнее об этом см.: § 2.4 настоящей диссертации.

При собственно рациональном природопользовании обязательно соблюдение требований законодательства (конкретные организационно-правовые условия) в области улучшения свойств конкретных природных ресурсов, при нарушении которых может возникнуть противоположный результат в виде ухудшения качества природной среды, ее компонентов. Например, не везде допустимо осуществление аквакультуры (рыбоводства), для этого требуется выделение рыбоводного участка в рыбохозяйственном бассейне, а также закрепление в договоре пользования рыбоводным участком, находящимся в публичной собственности, минимального объема объектов аквакультуры, подлежащих разведению и (или) содержанию, выращиванию, а также выпуску в водный объект и изъятию из него в границах соответствующего участка, обязательства рыбоводного хозяйства осуществлять мероприятия по охране окружающей среды, водных объектов и других природных ресурсов¹²⁸ в целях предотвращения ущерба окружающей среде и водным биологическим ресурсам. Аналогично при дополнительном воспроизводстве плодородия земель сельскохозяйственного назначения до начала мелиоративных мероприятий должны быть утверждены проекты мелиорации земель.

Значит, под собственно рациональным природопользованием необходимо понимать экономически эффективное, юридически стимулируемое, осуществляемое природопользователем сверх установленных обязанностей, обеспечивающее улучшение физических, химических, биологических и иных показателей природной среды или ее отдельных компонентов.

За нарушение требований о неистощительном природопользовании устанавливается юридическая ответственность. За нарушение требований о собственно рациональном природопользовании юридическая ответственность

¹²⁸ Статья 9 ФЗ от 02.07.2013 № 148-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 08.07.2013. – № 27. – Ст. 3440.

не устанавливается, тут должны применяться правовые стимулы, которые будут побуждать осуществлять экономическую и иную деятельность так, что она приведет к улучшению физических, химических, биологических и иных показателей компонентов природной среды.

В законодательстве существуют случаи закрепления прав, обязанностей и требований по рациональному использованию тех или иных природных ресурсов¹²⁹. Сравнительно часто в нормативных правовых актах употребляются нормы, устанавливающие способы сохранения, воспроизводства и улучшения качества окружающей среды в виде обеспечения и повышения (увеличения) устойчивости¹³⁰, которые сам же законодатель относит к рациональному использованию конкретного природного ресурса: восстановление¹³¹, сохранение и улучшение окружающей среды¹³², реабилитация территории, развитие природного и рекреационного потенциала¹³³, улучшение организации территории, улучшение

¹²⁹ Например, абз. 11 ст. 1, п. 5 ст. 2, абз. 5 ст. 3, п. 1 ст. 16.6, п. 1 ст. 20, п. 2 ст. 34, ст. 35, п. 1 ст. 36, п. 1 ст. 39, ст. 42, п. 1 ст. 44, абз. 8 п. 4 ст. 63.1, п. 1 ст. 67, п. 1 и абз. 6 п. 2 ст. 70, п. 1 ст. 74, п. 1 и 4 ст. 75.1, п. 1 ст. 78.2 ФЗ «Об охране окружающей среды»; п. 6 ст. 11.9, ст. 12, п. 9 ст. 23, п. 1 ст. 68 ЗК РФ; п. 4 ст. 1, ч. 1 ст. 12, ч. 1 ст. 67 ЛК РФ; п. 11 ст. 1, п. 1 ст. 29, п. 1 ст. 46 ВК РФ; абз. 3 преамбулы, абз. 3 ст. 2, п. 9 ст. 3, абз. 7 ст. 7, абз. 1 ст. 8, п. 2 ст. 10, п. 16 ст. 12, п. 2 ст. 15, абз. 3 ст. 19.2, п. 6 ст. 20, п. 5 ст. 20.1, п. 5 ст. 20.2, абз. 1 ст. 21.1, п. 7 ст. 22, раздел III, абз. 1 ст. 35 Закона РФ от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 29.12.2022) «О недрах»; ч. 1 ст. 22, ч. 3 ст. 36, ч. 2 и ч. 4 ст. 39 ФЗ от 24.07.2009 № 209-ФЗ (ред. от 04.11.2022) «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 27.07.2009. – № 30. – Ст. 3735; преамбула ФЗ от 24.04.1995 № 52-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О животном мире» // СЗ РФ. – 24.04.1995. – № 17. – Ст. 1462.

¹³⁰ По данным СПС «КонсультантПлюс» по состоянию на 27.11.2022 словосочетание «повышение устойчивости» встречается в 4097 документах, а «увеличение устойчивости» – только в 25 документах. Например, в Стратегии устойчивого развития сельских территорий РФ на период до 2030 г., утв. Распоряжением Правительства РФ от 02.02.2015 № 151-р (ред. от 13.01.2017), используется оборот «повышающего устойчиво экосистем».

¹³¹ Например, см.: абз. 3 ст. 5 ФЗ от 05.07.1996 № 86-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности» // СЗ РФ. – 08.07.1996. – № 28. – Ст. 3348.

¹³² Например, см.: п. 2, 6 Правил лесоразведения, формы, состава, порядка согласования проекта лесоразведения, оснований для отказа в его согласовании, а также требований к формату в электронной форме проекта лесоразведения, утв. Приказом Минприроды России от 20.12.2021 № 978 (зарегистрировано в Минюсте России 11.02.2022 № 67239) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 11.02.2022; пп. «в» п. 2.4 Методики определения индекса качества городской среды муниципальных образований РФ, утв. Приказом Минстроя России от 31.10.2017 № 1494/пр. СПС «КонсультантПлюс».

¹³³ Например, см.: п. 1 и 2 ст. 70 ФЗ «Об охране окружающей среды».

ландшафтов, улучшение сельскохозяйственных угодий, восстановление и консервация земель, рекультивация нарушенных земель¹³⁴ и т.д.

Перечисленные способы улучшения качества природной среды позволяют выделить отдельные виды общественных отношений по собственно рациональному природопользованию:

- увеличение устойчивости компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов;
- повышение качества компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов;
- восстановление и оздоровление окружающей среды;
- дополнительное воспроизводство природных ресурсов (осуществляется после завершения компенсационного воспроизводства);
- и иные отношения, направленные на улучшение качества природной среды¹³⁵.

В законодательстве, документах стратегического планирования прилагательные «рациональное» и «неистощительное» не используются как синонимы¹³⁶: они употребляются либо вместе через запятую, либо в разных частях нормативных правовых актов применительно к различным ситуациям¹³⁷.

¹³⁴ Например, см.: преамбула, ст. 14, 18, 19 ФЗ от 18.06.2001 № 78-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О землеустройстве» // СЗ РФ. – 25.06.2001. – № 26. – Ст. 2582.

¹³⁵ Применительно к общественным отношениям по рациональному природопользованию в Арктике см: *Safin Z.F., Luneva E.V., Rednikova T.V. Legal Problems of Rational Nature Management in the Artic Zone of the Russian Federation // Laplage em Revista. – 2020. – No 6. – P. 46-51. – P. 47.*

¹³⁶ Подробнее о смысловой нагрузке и роли юридических синонимов для правоприменения см.: *Лунева Е.В. Синонимы в юридических текстах, их смысловая нагрузка и значение в правоприменении // Юридическое образование и наука. – 2019. – № 4. – С. 39-44. – С. 40 и далее по тексту; Лунева Е.В. Синонимичные слова и выражения в юридических текстах: рекомендации по использованию // Юридический мир. – 2018. – №4. – С. 55-59. – С. 55 и далее по тексту.*

¹³⁷ Например, см.: п. 4 ст. 1, ч. 1 ст. 12 ЛК РФ, п. 2 ст. 10 (рациональное природопользование), пп. «е» п. 1 ст. 15 (неистощительное природопользование) ФЗ от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «Об особо охраняемых природных территориях», ст. 1 (неистощительное природопользование) ФЗ от 07.05.2001 № 49-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (СЗ РФ. – № 20. – 14.05.2001. – Ст. 1972.), пп. «г» п. 8 раздела II, пп. «б» п. 11 раздела IV, пп. «а» п. 12 раздела IV, пп. «д», «з» п. 17 раздела IV Основ государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г. (утв. Президентом РФ 30.04.2012), Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 318 (ред. от 31.03.2020) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства», Распоряжение

Из смысла ст. 58 Конституции РФ, абз. 1 преамбулы ФЗ «Об охране окружающей среды», понятия «благоприятная окружающая среда» (ст. 1), основных принципов охраны окружающей среды (абз. 4 и 5 ст. 3), нормативов допустимого изъятия компонентов природной среды (п. 1 ст. 26) следует, что цель рационального природопользования состоит из двух подцелей: (1) обеспечение / сохранение устойчивого функционирования естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов (неистощительное природопользование) и (2) повышение их устойчивости через улучшение качества природной среды.

По действующему законодательству среди экологических систем правовой охране подлежат исключительно *естественные* экологические системы. В эколого-правовой науке помимо естественных экологических систем выделяются видоизмененные (модифицированные), преобразованные (трансформированные) человеком экологические системы¹³⁸, искусственные экологические системы¹³⁹. Дело в том, что в модифицированных, трансформированных и искусственных экологических системах не прекращается обмен веществом и энергией с иными компонентами природной среды, поэтому они также должны подлежать правовой охране.

Если в естественных экологических системах качество природы обеспечивается естественным образом в силу законов природы (саморегуляция, ассимиляционный потенциал природной среды и т.д.), то применительно к модифицированным, трансформированным и искусственным экологическим системам требуется активная деятельность человека по их оздоровлению и

Правительства РФ от 20.09.2018 № 1989-р (ред. от 28.02.2019) «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 г.», Распоряжение Правительства РФ от 31.05.2014 № 941-р (ред. от 21.03.2019) «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 г.» (*утратило силу*) и др.

¹³⁸ См.: *Петров В.В.* Экология и право. – М.: Юридическая литература, 1981. – 224 с. – С. 8, 24, 36.

¹³⁹ Например, см.: *Бринчук М.М.* Экосистемный подход в праве // Экологическое право. – 2008. – № 1. – С. 6-14. – С 8; *Болтанова Е.С.* Эколого-правовые основы регулирования застройки земель зданиями и сооружениями в России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Томск, 2015. – 54 с. – С. 24; *Селиванова К.А.* Аграрные экосистемы как объект правовой охраны // Экологическое право. – 2016. – № 5. – С. 36-40. – С. 38, 39.

улучшению. Например, при производстве гидроэнергии происходит кардинальное изменение водного режима, берегов, дна водного объекта, его естественная экологическая система существенно трансформируется. Мероприятия по оздоровлению и улучшению качества такого водного объекта становятся необходимыми для поддержания функционирования модифицированных или трансформированных естественных и искусственных экологических систем. Применительно к экологическому оздоровлению и улучшению качества природной среды следует говорить о рациональном природопользовании.

В ранее действующем законодательстве целесообразность рационального использования природных ресурсов закреплялась на конституционном уровне. В гл. 2 «Экономическая система» ст. 18 Конституции (Основном Законе) СССР 1977 г. предусматривалось положение: «... в СССР принимаются необходимые меры для охраны и *научно обоснованного, рационального использования* земли и ее недр, водных ресурсов, растительного и животного мира, для *сохранения* в чистоте воздуха и воды, *обеспечения воспроизводства* природных богатств и *улучшения* окружающей человека среды»¹⁴⁰. В приведенной норме Основного Закона СССР рациональное использование природных ресурсов наделено признаками: (1) сохранение и (2) улучшение природной среды. Словосочетание «воспроизводство природных богатств» расположено между двумя указанными признаками рационального природопользования не просто так. Дело в том, что компенсационное воспроизводство природных ресурсов является обязательным условием сохранения природной среды, а добавочное (сверх компенсационного) воспроизводство природных ресурсов приводит к улучшению природной среды.

В Республике Беларусь установлен конституционный принцип рационального использования природных ресурсов. Статья 46 Конституции

¹⁴⁰ Конституция (Основной Закон) СССР (принята ВС СССР 07.10.1977) // Ведомости ВС СССР. – 1977. – № 41. – Ст. 617.

Республики Беларусь¹⁴¹ гласит, что «государство осуществляет контроль за рациональным использованием природных ресурсов в целях защиты и улучшения условий жизни, а также охраны и восстановления окружающей среды». Получается, что в дружественном государстве рациональное использование природных ресурсов связывается с сохранением и улучшением окружающей среды.

В Конституции РФ, к сожалению, вопросы рационального использования природных ресурсов не затрагиваются. Имеющаяся конституционная обязанность сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58 Конституции РФ) не позволяет образовать и развить в экологическом и природоресурсных отраслях права систему правовых мер по улучшению качества окружающей среды. Для формирования норм о рациональном природопользовании в системе действующего правового регулирования требуется возвести соответствующий принцип в ранг конституционных. Статью 58 Конституции РФ следует дополнить второй частью в виде формулировки: «В интересах настоящего и будущих поколений в Российской Федерации принимаются необходимые меры для научно обоснованного, рационального природопользования, обеспечивающие сохранение и улучшение качества окружающей среды, воспроизводство природных ресурсов». Признание принципа рационального природопользования на конституционном уровне послужит катализатором формирования права рационального природопользования.

Для разных природных ресурсов и видов их использования неистощительное и собственно рациональное природопользование будут отличаться. Для невозобновляемых природных ресурсов рациональное природопользование полностью соответствует неистощительному их

¹⁴¹ Конституция Республики Беларусь от 15.03.1994 № 2875-ХІІ (с изм. и доп., принятыми на республиканском референдуме 27.02.2022) // Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь. – 1994. – № 9. – Ст. 144.

использованию, у них не будет стадии собственно рационального природопользования, поскольку она объективно здесь не возможна. Например, при добыче полезных ископаемых, включая трудноизвлекаемые полезные ископаемые, рациональное использование недр имеет место при полном извлечении запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов, а также использования отходов добычи полезных ископаемых и связанных с ней перерабатывающих производств. Соблюдение указанных условий не приводит в долгосрочной перспективе к истощению отдельных видов минерального сырья, оно не связано с улучшением качества природной среды, поэтому квалифицируется как неистощительное природопользование.

Применительно к объектам животного мира рациональное природопользование характеризуется наличием обеих его стадий. Неистощительное использование объектов животного мира имеет место, когда не снижается биологическое разнообразие, не сокращаются численность и воспроизводство объектов животного мира, не нарушается среда их обитания. Собственно рациональное использование объектов животного мира связано с улучшением среды обитания животного мира (правовых норм о котором явно недостаточно), увеличением численности краснокнижных животных, путем их содержания и разведения (ст. 5 ФЗ «О животном мире»). Увеличение численности наиболее уязвимых видов животных улучшает качество природной среды путем рационального использования биоразнообразия и укрепления экосистемных связей.

Разные виды использования одного и того же природного ресурса также обладают особенностями проявления стадийности рационального природопользования. Иллюстративными являются виды использования лесов (ст. 25 ЛК РФ), одни из которых при соблюдении экологических требований относятся к неистощительному природопользованию (заготовка древесины и

живицы, заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов, заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений, осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства, осуществление рыболовства, за исключением любительского рыболовства и др.), а другие – к собственно рациональному природопользованию, поскольку направлены на восстановление лесов (создание лесных питомников и плантаций, а также их эксплуатация и др.).

Предложенный подход к видам и подвидам природопользования соответствует социоэкологическому принципу взаимодействия общества и природы, состоящему в том, что «критерием определения эффективности хозяйственной деятельности становится получение максимального экологического эффекта при сохранении равновесия социоэкосистемы»¹⁴².

Правовое значение такого размежевания природопользования состоит в том, что каждый выделенный вид и (или) подвида природопользования нуждается в своем правовом режиме. Например, собственно рациональное природопользование как наиболее оптимальное и эффективное следует подвергать большому правовому стимулированию, нежели неистощительное природопользование как начальную стадию рационального природопользования. Деградиционное природопользование предполагает систему правовых санкций. Кроме того, отделение собственно рационального от неистощительного природопользования в рамках рационального природопользования становится целесообразным в силу необходимости оздоровления окружающей среды, улучшения ее снизившегося качества, поддержания функционирования модифицированных и трансформированных естественных и искусственных экологических систем. Следовательно, в зависимости от разновидности природопользования будет осуществлено стимулирующее, ограничивающее и запрещающее правовое регулирование¹⁴³.

¹⁴² См.: *Вершило Н.Д.* Эколого-правовые основы устойчивого развития: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2008. – 53 с. – С. 14.

¹⁴³ См.: *Лунева Е.В.* Эколого-правовое регулирование рационального ... – С. 137, 144, 146.

Рекомендуемое нами деление природопользования находит отголоски в эколого-правовой науке. Зачатки правовой классификации природопользования имеются в работах *Л.Г. Клюкановой*. При рассмотрении «права лесопользования» как вида права природопользования она делает акцент на возможной его систематизации: «... в контексте рассуждений о многоцелевом и эффективном, неистощительном и рациональном природопользовании»¹⁴⁴.

В пользу предложенной концепции говорит роль целевого использования природных ресурсов в обеспечении рационального природопользования¹⁴⁵. Использование природного ресурса в соответствии с его целевым назначением не создает угрозы гибели экологических систем, не приводит к нарушению законодательства (неистощительное природопользование). Без целевого использования природных ресурсов невозможно будет перейти к следующей стадии рационального природопользования, связанное с увеличением качественных и количественных характеристик природной среды, ее отдельных компонентов.

В юриспруденции высказывается мнение о том, что общественные отношения, охраняемые ст. 250, 251, 255, 256-258.1, 260 УК РФ, являются отношениями по рациональному природопользованию¹⁴⁶. Однако к рациональному природопользованию они не всегда могут быть отнесены. Факты загрязнения вод, атмосферы, нарушения правил охраны и использования недр, водных биологических ресурсов, незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов, нарушения режима ООПТ и т.д. при определенных условиях (в случаях наличия квалифицирующих признаков) подпадают под деградационное природопользование. Значит, применительно к охраняемым

¹⁴⁴ *Клюканова Л.Г.* О некоторых семантических характеристиках понятия «право лесопользования» как вида права природопользования и формы реализации права на доступ к природным ресурсам // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 2. – С. 110-118. – С. 111.

¹⁴⁵ См.: *Харьков В.Н.* Принцип деления земель на категории по целевому назначению как основное начало государственного управления в сфере использования и охраны земель // Современное право. – 2016. – № 9. – С. 82-89. – С. 82.

¹⁴⁶ См.: *Гаевская Е.Ю.* Уголовное право как средство обеспечения экологической безопасности // Российский юридический журнал. – 2015. – № 1. – С. 117-123. – С. 119.

уголовно-правовыми нормами отношениям лучше говорить о природопользовании в целом, а не о рациональном его виде.

Таким образом, в правовой науке рациональное природопользование раскрывается неоднозначно. Ученые-юристы под ним признают: (1) любое пользование природой, которое не связано с нарушением законодательства; (2) экологически обоснованное природопользование, основанное на оптимальном балансе частных и публичных (государственных, муниципальных и общественных) экологических интересов; (3) пользование природой, при котором обеспечивается устойчивость, сохранность экосистем и в целом благоприятное состояние окружающей среды; (4) наиболее эффективное использование природы с позиции эколого-экономических подходов; (5) внедрение безотходных технологий, утилизация отходов, недопущение загрязнения земли, вод, атмосферного воздуха. Разные научные подходы в юриспруденции к термину «рациональное природопользование» вызваны отсутствием в ней видов природопользования в зависимости от эффективности пользования природно-ресурсным потенциалом, а также стадий рационального природопользования.

Основные выводы по параграфу:

1. На основании правовых, в том числе международно-правовых, философских, экономических, естественнонаучных подходов сформулировано определение понятия рационального природопользования. Под ним предложено понимать природопользование, при котором природопользователи в процессе экономической и иной деятельности реализуют права и исполняют обязанности по сохранению и (или) воспроизводству и (или) улучшению качества природной среды, а органы публичной власти осуществляют полномочия в интересах природопользователей, создают для них необходимые условия (оперативность, четкость, компетентность при выполнении функций публичной власти).

Выявлены две стадии рационального природопользования: (1) неистощительное природопользование, (2) собственно рациональное природопользование.

2. Под неистощительным природопользованием предложено понимать природопользование, которое сопряжено с сохранением и воспроизводством природной среды, ее отдельных компонентов, не приводит к нарушению требований в области охраны окружающей среды, незаконному изъятию природных ресурсов, иным нарушением законодательства, а также ухудшению их качества, осуществляется способами и темпами, не приводящими к деградации естественных экологических систем и в долгосрочной перспективе к истощению природных ресурсов. Юридический факт неистощительного природопользования подтверждается отсутствием нарушений законодательства об использовании, охране и воспроизводстве природных ресурсов, об охране окружающей среды.

3. Собственно рациональное природопользование – экономически эффективное, юридически стимулируемое, осуществляемое природопользователем сверх установленных обязанностей, обеспечивающее улучшение физических, химических, биологических и иных показателей природной среды или ее отдельных компонентов.

4. Неистощительное природопользование является обязательной стадией рационального природопользования. Невозможно перейти к собственно рациональному природопользованию, минуя стадию неистощительного природопользования. Исключением является только то природопользование, которое изначально планировалось и реализовывалось как улучшение состояния (качества) природной среды, повышение природоресурсного потенциала.

5. Каждый вид и (или) подвид природопользования нуждается в своем правовом режиме. Собственно рациональное природопользование как наиболее оптимальное и эффективное следует подвергать большему правовому стимулированию, нежели неистощительное природопользование как начальную

стадию рационального природопользования. Деградиционное природопользование предполагает систему правовых санкций. В зависимости от разновидности природопользования следует осуществлять стимулирующее, ограничивающее и запрещающее правовое регулирование.

§ 1.2. Соотношение правовых понятий «рациональное природопользование» и «рациональное использование природных ресурсов»

Основные сходства и отличия понятий «рациональное природопользование» и «рациональное использование природных ресурсов» в праве. Проблематика рационального использования природных ресурсов в праве. Правовые критерии рационального использования природных ресурсов. Правовые критерии рационального использования возобновляемых природных ресурсов. Правовые критерии рационального использования невозобновляемых природных ресурсов. Основные выводы по параграфу.

1.2.1. Основные сходства и отличия понятий «рациональное природопользование» и «рациональное использование природных ресурсов» в праве. Термины «рациональное природопользование» и «рациональное использование природных ресурсов» оба задействованы в российском законодательстве. Однако их определения в нормативных правовых актах не закрепляются. В то время как для результативного правового обеспечения рационального природопользования требуется четкое представление о соотношении указанных понятий.

К сожалению, многие ученые употребляют «рациональное природопользование» и «рациональное использование природных ресурсов»

либо как равнозначные понятия, либо дают определение первого термина через второй. Например, *Е.Н. Абанина* и *Е.А. Тарасова* подразумевают под рациональным природопользованием систему использования только природных ресурсов, «т.е. эксплуатацию природных ресурсов, вовлечение их в хозяйственный оборот»¹⁴⁷. Они же показывают зависимость рационального природопользования от уменьшения потребления лишь природных ресурсов и обеспечения их восстановления¹⁴⁸. *В.К. Быковский* рационализацию природопользования сводит к оптимальному потреблению и воспроизводству природных ресурсов¹⁴⁹. Исключительно с проблематикой использования природных ресурсов связывает рациональное природопользование *Н.В. Киселева*¹⁵⁰. Применительно к регулированию рационального природопользования она выделяет правовой аспект исключительно рационального использования природных ресурсов. Схожей научной позиции придерживаются *М.С. Матейкович*¹⁵¹, *О.Е. Токарева*¹⁵², которые сводят рациональное природопользование к собственности на природные ресурсы, порядок управления и экономическую деятельность по их использованию и т.п. Существует даже научная позиция о равенстве «рационального использования природных ресурсов» с «неистощительным природопользованием» при учете обеспечения экологических интересов настоящего и будущих поколений¹⁵³. Полагаем, что в науке произошло необоснованное сужение содержания

¹⁴⁷ См.: *Абанина Е.Н., Тарасова Е.А.* Рациональное природопользование и восстановление природных ресурсов: проблемы теории и практики // *Право. Законодательство. Личность.* – 2014. – № 1 (18). – С. 102-105. – С. 102.

¹⁴⁸ Там же. – С. 102.

¹⁴⁹ См.: *Быковский В.К.* Правовое регулирование защиты лесов // *Lex russica (Русский закон).* – 2018. – № 3. – С. 68-75. – С. 71.

¹⁵⁰ См.: *Киселева Н.В.* Рациональное природопользование ... – С. 178.

¹⁵¹ См.: *Матейкович М.С.* Конституционные основы рационального природопользования в Российской Федерации // *Государство и право.* – 2009. – № 11. – С. 45-53. – С. 45, 48, 49, 51.

¹⁵² См.: *Токарева О.Е.* Проблемы отрицательных внешних эффектов и рационального природопользования // *Альманах современной науки и образования.* – 2008. – № 9. – С. 231-232. – С. 231, 232.

¹⁵³ См.: *Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный) / Л.П. Берназ, И.Н. Жочкина, Н.В. Кичигин и др.; отв. ред. Н.И. Хлуденева.* – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, КОНТРАКТ, 2018. – 528 с. – С. 37 (комментарий к ст. 3, автор – *М.В. Пономарев*).

«рационального природопользования» до «рационального использования природных ресурсов».

В то же время есть ученые, которые признают определенные отличия исследуемых категорий. Например, **Т.В. Петрова** утверждает, что анализируемые термины не совпадают по определению, хотя являются производными один от другого¹⁵⁴. Различает указанные категории **О.А. Романова**, показывая эффективность систем добровольной экологической сертификации отдельных природных ресурсов для обеспечения рационального природопользования¹⁵⁵. Поддерживая обозначенную позицию, предлагаем рассматривать рациональное природопользование шире, применительно не только к использованию природных ресурсов¹⁵⁶.

С целью уяснения сути сравниваемых словосочетаний на время исключим из них общее прилагательное «рациональное»¹⁵⁷. В таком случае остается выявить общие и отличительные характеристики «природопользования» и «использования природных ресурсов». Это разные понятия и в бытовом, и в юридическом понимании. Не случайно в Конституции РФ вопросы владения, пользования и распоряжения *природными ресурсами* (п. «в» ч. 1 ст. 72) обособлены от сферы *природопользования* (п. «д» ч. 1 ст. 72). Употребление их в приведенном ракурсе свидетельствует о неодинаковом правовом содержании.

Аналогичная картина наблюдается в ст. 22 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»¹⁵⁸, где также происходит разделение природопользования

¹⁵⁴ См.: *Петрова Т.В.* Рациональное использование природных ресурсов: понятие, принцип, полномочие, направление государственной экологической политики // *Экологическое право.* – 2016. – № 3. – С. 29-34. – С. 30.

¹⁵⁵ См.: *Романова О.А.* О развитии саморегулирования в сфере природопользования как одного из факторов устойчивого развития территорий в Российской Федерации // *Lex russica (Русский закон).* – 2018. – № 5. – С. 72-84. – С. 80.

¹⁵⁶ См. также: *Лунева Е.В.* Правовой механизм обеспечения рационального природопользования: постановка проблемы // *Экологическое право.* – 2018. – № 4. – С. 29-35. – С. 34.

¹⁵⁷ Рациональность была исследована при определении правовых критериев рационального использования природных ресурсов, см.: *Лунева Е.В.* Рациональное использование природных ресурсов: понятие и правовые критерии // *Lex russica (Русский закон).* – 2017. – № 8. – С. 61-72. – С. 63 и далее по тексту.

¹⁵⁸ ФКЗ от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. – 09.11.2020. – № 45. – Ст. 7061.

и использования природных ресурсов. Там закрепляется, что Правительство РФ организует деятельность, в том числе (1) по охране и рациональному использованию *природных ресурсов*, (2) по регулированию *природопользования*.

Очевидно, что природопользование является собой пользование природой (природной средой). По справедливому мнению **О.Л. Дубовик** окружающая среда – «базис многообразной человеческой деятельности, обладающий определенными переменными и постоянными свойствами и качествами, порождаемыми как естественными, так и социальными либо социально-техническими факторами»¹⁵⁹. Получается, что природная среда может быть задействована для всевозможной деятельности людей, а не только для потребления природных ресурсов. Следовательно, природопользование охватывает совокупность всех форм антропогенного воздействия на природу, включая ее ассимиляционный потенциал путем привнесения загрязняющих веществ.

Использование же природных ресурсов ограничивается только их способностью удовлетворять жизненные потребности людей. Согласно ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды» использование природных ресурсов – это их эксплуатация, вовлечение в хозяйственный оборот, в том числе все виды воздействия на такие природные блага в процессе экономической и иной деятельности. Условно использование природных ресурсов обозначается как «ресурсопользование»¹⁶⁰. Природные ресурсы составляют большую, но не всю часть объектов природопользования. Приходим к выводу о том, что «рациональное природопользование» более емкое по своему содержанию, чем «рациональное использование природных ресурсов». Подтверждение достоверности изложенного научного взгляда имеется в учебной литературе по

¹⁵⁹ Дубовик О.Л. Механизм действия права в охране окружающей среды. – М.: Наука, 1984. – 168 с. – С. 19.

¹⁶⁰ Также об этом см.: Мельник Л.Г., Потравный И.М., Сотник И.Н. Анализ методических подходов к формированию показателей эффективности ресурсопользования // Экологическое право. – 2009. – № 4. – С. 18-25. – С. 18, 19, 22-25.

юриспруденции. В частности, *В.Н. Харьков* указывает, что рациональное использование земли является способом достижения более широкой цели – обеспечения рационального природопользования в целом¹⁶¹.

В качестве базового отличия исследуемых терминов предлагаем взять объект общественного отношения (*существенный отличительный признак*): (1) природная среда и ее ассимиляционный потенциал или (2) природный ресурс. В отношениях по природопользованию объектом выступает природная среда и ее ассимиляционный потенциал, а в отношениях по использованию природных ресурсов – только природный ресурс¹⁶².

Природопользование предполагает пользование всей природой, охватывает не только природные ресурсы, но и иные природные блага. К последним, например, относятся ассимиляционный потенциал природной среды¹⁶³, объекты природного наследия, объекты всемирного природного наследия, глобальные геопарки ЮНЕСКО, не доступные для геологического изучения и освоения «участки недр» и др.

Выходит, что рациональное природопользование – это рациональное использование природной среды, включая и сферу воздействия на природную среду при рациональном использовании природных ресурсов. В процессе эксплуатации природных ресурсов невозможно не оказывать влияния на природную среду. Вопрос состоит лишь в том, какое это будет влияние: либо приводящее к улучшению качества природной среды (собственно рациональное природопользование), либо осуществляемое в пределах восстановительных процессов (неистощительное природопользование), либо приводящие к ухудшению качества природной среды (деградационное природопользование).

¹⁶¹ См.: *Харьков В.Н.* Основы земельного права: учебное пособие. – Тула: Изд-во ТулГУ, 2014. – 132 с. – С. 51.

¹⁶² См.: *Лунева Е.В.* Соотношение понятий «рациональное природопользование» и «рациональное использование природных ресурсов» в экологическом праве // *Экологическое право.* – 2018. – № 6. – С. 7-13. – С. 9, 10.

¹⁶³ Подробнее об ассимиляционном потенциале природной среды, его рациональном использовании см. § 4.2 настоящей диссертации.

Такой вывод основан на сравнении легальных определений «природная среда» и «природные ресурсы»¹⁶⁴. Оба понятия представляют собой совокупность компонентов природной среды, природных объектов и природно-антропогенных объектов. Отличие состоит в том, что только вторые используются или могут быть использованы при осуществлении экономической и иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность. Природная же среда охватывает весь природно-ресурсный потенциал, т.е. включает даже те объекты материального мира, которые не используются и не могут быть использованы человеком, а также воздействие на нее при эксплуатации конкретного природного ресурса. Поэтому в некоторых российских документах употребляется или употреблялось словосочетания «рациональное природопользование» в смысле рационального освоения природно-ресурсного потенциала¹⁶⁵.

Согласно «ИТС 1-2015. Информационно-технический справочник по наилучшим доступным технологиям. Производство целлюлозы, древесной массы, бумаги, картона» (утв. Приказом Росстандарта от 15.12.2015 № 1571)¹⁶⁶ рациональное природопользование – система деятельности, призванная обеспечить экономную эксплуатацию природных ресурсов и *условий*, а также наиболее эффективный режим их воспроизводства с учетом перспективных интересов развивающегося хозяйства и сохранения здоровья людей. В приведенном определении обращает на себя внимание слово «условий». Т.е. рациональное природопользование помимо экономной эксплуатации

¹⁶⁴ См. ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды».

¹⁶⁵ Например, п. 4.1 Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта РФ и плана мероприятий по ее реализации, утв. Приказом Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132 (ред. от 18.02.2022). СПС «КонсультантПлюс»; общие положения Стратегии развития туризма в РФ на период до 2020 г., утв. Распоряжением Правительства РФ от 31.05.2014 № 941-р (ред. от 26.10.2016) // СЗ РФ. – 16.06.2014. – № 24. – Ст. 3105 (*утратило силу*); п. 16 Стратегии социально-экономического развития Южного федерального округа до 2020 г., утв. Распоряжением Правительства РФ от 05.09.2011 № 1538-р (ред. от 26.12.2014) // СЗ РФ. – 19.09.2011. – № 38. – Ст. 5400.

¹⁶⁶ М.: Бюро НДТ, 2015.

природных ресурсов, охватывает и природные условия (как раз оставшаяся часть природной среды за вычетом природных ресурсов).

Природопользование предполагает потенциальную возможность использования всей природной среды, а не только природных ресурсов. Подтверждение чему встречается и в теоретических эколого-правовых исследованиях. Так, природный ресурс, по словам **В.В. Петрова**, представляет собой часть природного объекта, выступающую в качестве источника удовлетворения материальных потребностей человека; а потребление природного ресурса оказывает влияние на экологическое состояние всего природного объекта и взаимодействующей с ним природной среды¹⁶⁷. В похожем правовом духе **А.Я. Рыженков** связывает рациональное природопользование с природными объектами¹⁶⁸.

Применительно к российскому законодательству природные ресурсы включают только природные объекты, служащие источником потребления человеком. Природный ресурс – это часть совокупности природных объектов, которая эксплуатируется. При этом природные объекты могут перейти в разряд природных ресурсов. Последнее происходит при попадании природных объектов в сферу экономической или иной деятельности.

Таким образом, природопользование охватывает все множество компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, включая природные ресурсы. Напротив, ресурсопользование сосредоточено только на компонентах природной среды, природных объектах и природно-антропогенных объектах, обладающих качеством источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеющих потребительскую ценность. Природопользование помимо эксплуатации

¹⁶⁷ См.: *Петров В.В.* Экология и право // Научные труды *В.В. Петрова*. Избранное / Сост. *Т.В. Петрова*. – М.: Статут, 2014. – 432 с. – С. 21.

¹⁶⁸ См., например, *Рыженков А.Я.* Принцип правовой дифференциации природных объектов по целевому назначению как основа рационального природопользования // Бизнес. Образование. Право. – 2014. – № 2 (27). – С. 70-74. – С. 71 и далее по тексту.

природных ресурсов, включает еще и природное благо (природные условия), которое не может быть использовано в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и не имеет потребительской ценности. Поэтому рациональное использование природных ресурсов является частью рационального природопользования.

На выявленном существенном признаке зиждуются *вспомогательные отличительные признаки* рационального природопользования, которые отсутствуют у рационального использования природных ресурсов. К ним относится возможность правового регулирования отношений: (1) по рациональному использованию ассимиляционного потенциала природной среды; (2) по уменьшению количества отходов, максимальной их утилизации и вовлечения в хозяйственный оборот; (3) по рациональному использованию природных комплексов в рекреационной и иной деятельности; (4) по использованию возобновляемых источников энергии, не являющихся природными ресурсами, и др. При этом указанные характеристики связаны между собой.

Первый вспомогательный отличительный признак – правовое регулирование отношений по рациональному использованию ассимиляционного потенциала природной среды (ее самоочищение и самовосстановление). Рассматриваемая характеристика зависит от того, чьими усилиями происходит очищение и восстановление природной среды: ею самой или человеком. Рациональное природопользование базируется на ассимиляционном потенциале природы, не сопровождающееся материальными затратами природопользователей. Рациональное же использование природных ресурсов, как правило, основывается на их воспроизводстве и восстановлении человеком путем осуществления природоохранных мероприятий. В законодательстве относительно уже давно имеются попытки провести такую параллель. Так, в ст. 62 ЛК РФ говорится как о *естественном*, так и об *искусственном восстановлении* лесов. Содействие естественному восстановлению признано

преобладающим способом лесовосстановления¹⁶⁹. Примерами содействия естественному восстановлению леса может служить (1) уход за подростом главных лесных древесных пород на площадях, не занятых лесными насаждениями, (2) минерализация поверхности почвы¹⁷⁰ и др.

В абз. 7 п. 8 ранее действовавшего Постановления Правительства РФ от 15.04.2002 № 240 «О порядке организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации»¹⁷¹ была установлена возможность введения режима консервации земельных участков, обеспечивающего достижение нормативов в процессе *самовосстановления* почвы (*без проведения дополнительных специальных ресурсоемких мероприятий*). Аналогичное правило было воспринято и судебной практикой в качестве одного из *условий* реализации права по уменьшению размера экологического вреда на сумму необходимых и разумных расходов при устранении последствий загрязнения в результате разлива нефти и нефтепродуктов¹⁷². В последующем пунктом 15 Постановления Пленума ВС РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде»¹⁷³ специально было обращено внимание на законоположение об установлении уполномоченными

¹⁶⁹ Раздел 5 Стратегии развития лесного комплекса РФ до 2030 г., утв. Распоряжением Правительства РФ от 11.02.2021 № 312-р // СЗ РФ. – 22.02.2021. – № 8 (часть II). – Ст. 1398.

¹⁷⁰ Приложение 27 Регламента организации и проведения мероприятий по государственной инвентаризации лесов центральным аппаратом Рослесхоза, территориальными органами Рослесхоза и подведомственными Рослесхозу организациями, утв. Приказом Рослесхоза от 06.05.2022 № 556. СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷¹ Постановление Правительства РФ от 15.04.2002 № 240 «О порядке организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации» // СЗ РФ. – 22.04.2002. – № 16. – Ст. 1569 (*утратило силу*). К сожалению, в Правилах организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории РФ, за исключением внутренних морских вод РФ и территориального моря РФ, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства РФ, утв. Постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2451 (СЗ РФ. – 18.01.2021. – № 3. – Ст. 583), ничего не говорится о самовосстановлении, самоочищении компонентов природной среды.

¹⁷² Постановление КС РФ от 02.06.2015 № 12-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации “Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства” в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью “Заполярнефть”» // Вестник КС РФ. – № 4. – 2015.

¹⁷³ Бюллетень ВС РФ. – № 2. – 2018.

федеральными органами исполнительной власти *порядка и условий учета* затрат по устранению загрязнения окружающей среды (п. 2.1 ст. 78 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

Естественное восстановление плодородия почвы имеет место при использовании земель в органическом сельском хозяйстве. Органическое сельское хозяйство – совокупность видов экономической деятельности, при осуществлении которых происходит сохранение и восстановление плодородия почв¹⁷⁴. Искусственное восстановление плодородия почв осуществляется при натуральной форме возмещения вреда, причиненного земельному участку, например, сельскохозяйственного назначения.

Естественное воспроизводство водных биоресурсов наиболее результативно происходит при попадании водного объекта или его части в границы ООПТ. Искусственное воспроизводство водных биоресурсов обеспечивается Федеральным агентством по рыболовству и подведомственными ему федеральными государственными бюджетными учреждениями, а также юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями на основании государственных контрактов или договоров на выполнение одноименных работ¹⁷⁵ в соответствии со специальными планами¹⁷⁶. Затраты на искусственное воспроизводство водных биоресурсов учитываются при определении размера причиненного им вреда¹⁷⁷.

В документах стратегического планирования, к сожалению, только за истекшие временные периоды, упоминается о процессах естественного и

¹⁷⁴ Ст. 2 ФЗ от 03.08.2018 № 280-ФЗ «Об органической продукции и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 06.08.2018. – № 32 (часть I). – Ст. 5073.

¹⁷⁵ Ст. 45 ФЗ от 20.12.2004 № 166-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // СЗ РФ. – 27.12.2004. – № 52 (часть 1). – Ст. 5270.

¹⁷⁶ См.: Порядок подготовки и утверждения планов искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов, утв. Приказом Минсельхоза России от 20.10.2014 № 395 (ред. от 26.06.2019) (зарегистрировано в Минюсте России 20.02.2015 № 36179) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – № 26. – 29.06.2015.

¹⁷⁷ Пункты 14.1 и 14.2 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам, утв. Приказом Минсельхоза России от 31.03.2020 № 167 (зарегистрировано в Минюсте России 15.09.2020 № 59893) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 16.09.2020.

искусственного воспроизводства. Например, согласно п. 3.5 Стратегии сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов¹⁷⁸ сохранение редких видов в искусственно созданной среде обитания целесообразно применять, в том числе при разрушении механизмов *самовосстановления* популяции и необходимости ее *искусственного воспроизводства*. Здесь иллюстрируется одновременный ориентир как на естественное, так и на искусственное восстановление животных, растений и грибов, представляющих особую ценность для биоразнообразия. В п. 7 Основных направлений развития системы государственных природных заповедников и национальных парков в РФ на период до 2015 г.¹⁷⁹ в качестве тренда совершенствования соответствующих категорий ООПТ названо увеличение способности экосистем и ландшафтов к саморегуляции и *самовосстановлению*. Приведенная тенденция связана с усилением устойчивости компонентов природной среды, природных объектов и природно-антропогенных объектов, расположенных в границах ООПТ.

Разумеется, применяемые в правовых режимах государственных природных заповедниках и национальных парках преимущественно запреты и ограничения направлены на достижение динамического равновесия в редких и уникальных экологических системах. В п. 27 Постановления Пленума ВС РФ от 18.10.2012 № 21 (ред. от 15.12.2022) «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»¹⁸⁰ разъяснено, что при разрешении вопроса о том, причинен ли в результате нарушения режима ООПТ значительный ущерб, судам надлежит исходить, в том числе из их способности к *самовосстановлению*.

В региональном законодательстве также уделяется внимание процессам самовосстановления природной среды. Например, в Правилах создания,

¹⁷⁸ Утв. Приказом Минприроды России от 06.04.2004 № 323. СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷⁹ Утв. Приказом Минприроды России от 22.04.2003 № 342. СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸⁰ Бюллетень ВС РФ. – № 12, декабрь. – 2012.

содержания и охраны зеленых насаждений и природных сообществ города Москвы¹⁸¹ закреплено, что для всех природных и природно-антропогенных биотопов проводится ликвидация стихийных пикниковых точек и площадок отдыха, второстепенных троп с восстановлением растительного покрова или *создание условий для его самовосстановления ...* (абз. 2 п. 10.11.4.1).

Второй вспомогательный отличительный признак состоит в возможности правового регулирования отношений по уменьшению количества отходов, максимальной их утилизации и вовлечения в хозяйственный оборот. Рациональное природопользование в отличие от использования природных ресурсов охватывает утилизацию отходов (всевозможные варианты их использования и извлечение из них полезных компонентов), а также способы уменьшения объема их образования и снижения безвозвратных потерь (безотходные и малоотходные технологии). Так, согласно Стратегии устойчивого развития сельских территорий РФ на период до 2030 г.¹⁸² одной из задач рационального природопользования как раз является обеспечение безопасного хранения и утилизация отходов. Дело в том, что утилизация отходов способствует минимизации негативного воздействия на природную среду в целом с одновременным снижением потребления природных ресурсов за счет вовлечения отходов в производство. Отходы – это уже не природные ресурсы, а всего лишь вторичные материальные ресурсы.

Высказанное суждение находит подтверждение в науке. Так, в концепции рационального природопользования ***Н.Ф. Реймерс*** отдельную роль отводит максимальному использованию отходов производства¹⁸³. ***М.С. Матейкович*** обосновывает переработку либо безопасную утилизацию различных отходов

¹⁸¹ Постановление Правительства Москвы от 10.09.2002 № 743-ПП (ред. от 28.04.2022) «Об утверждении Правил создания, содержания и охраны зеленых насаждений и природных сообществ города Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – № 51, ноябрь. – 2002.

¹⁸² Распоряжение Правительства РФ от 02.02.2015 № 151-р (ред. от 13.01.2017) «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г.» // СЗ РФ. – 09.02.2015. – № 6. – Ст. 1014.

¹⁸³ См.: *Реймерс Н.Ф.* Природопользование: словарь-справочник ... – С. 536.

как часть рационального природопользования¹⁸⁴. *Х.Ю. Ермашовым* проведено исследование факторов образования отходов экономической и иной деятельности именно в контексте механизма рационального природопользования¹⁸⁵.

В ранее действовавшем законодательстве рациональное природопользование совершенно обоснованно связывалось с утилизацией, малоотходными и безотходными технологиями. Так, согласно п. 1 ст. 24 Закона РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды»¹⁸⁶ (утратил силу) в «Российской Федерации осуществляется стимулирование *рационального природопользования* и охраны окружающей природной среды путем установления налоговых и иных льгот, предоставляемых государственным и другим предприятиям, учреждениям и организациям, в том числе природоохранным, при *внедрении малоотходных и безотходных технологий и производств, использовании вторичных ресурсов...*». Приведенный подход полностью согласуется с утверждением *С.А. Боголюбова* и *И.О. Красновой* о признании за рациональным природопользованием наилучшего метода профилактики загрязнений – охраны окружающей среды¹⁸⁷.

Третий вспомогательный отличительный признак рационального природопользования, который отсутствует у рационального использования природных ресурсов – возможность правового регулирования отношений по рациональному использованию природных комплексов в рекреационной и иной деятельности. Ярким примером могут служить существующие в России геопарки, созданные по типу геопарка «Янган-Тау» (в их границах помимо земель ООПТ регионального значения входят и иные земли)¹⁸⁸. В геопарках при сохранении

¹⁸⁴ См.: *Матейкович М.С.* Конституционные основы рационального природопользования ... – С. 45, 47.

¹⁸⁵ См.: *Ермашов Х.Ю.* Твердые отходы хозяйственной деятельности муниципальных образований в механизме рационального природопользования // Российский академический журнал. – 2009. – Т. 9. – № 4. – С. 16-18. – С. 16.

¹⁸⁶ ВСНД и ВС РФ. – 05.03.1992. – № 10. – Ст. 457.

¹⁸⁷ См.: *Боголюбов С.А., Краснова И.О.* Право и спасение природы российской Арктики // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 6. – С. 178-190. – С. 183.

¹⁸⁸ Подробнее см. § 4.4 настоящей диссертации.

местных традиций, природных достопримечательностей развиваются социально-ориентированные бизнес-проекты с участием малого и среднего предпринимательства в сфере геотуризма, отдыха, санаторного лечения и пр. Субъекты предпринимательской деятельности заинтересованы в сохранении, расположенных в геопарках достопримечательных и иных природных комплексов, принимают меры по их охране, обустройству, улучшению качества.

Сюда же можно отнести частные ООПТ, возможность создания которых, к сожалению, не предусмотрена в российском законодательстве. Частные ООПТ позволили бы развивать экологическое предпринимательство в туристической сфере, образовании дендрологических парков и ботанических садов, проведения в них флористических и иных мастер-классов.

Четвертый вспомогательный отличительный признак – возможность правового регулирования по использованию возобновляемых источников энергии, не являющихся природными ресурсами. Ряд возобновляемых источников энергии, не относится к природным ресурсам в нормативном понимании. Например, энергия сточных вод, энергия солнца, энергия ветра (ст. 3 ФЗ «Об электроэнергетике»¹⁸⁹) не подпадают под легальное определение «природные ресурсы» (ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды»). Указанные источники энергии – неисчерпаемы, позволяют получать прибыль. Другими словами, в указанной сфере экономическая цель совпадает с экологическим результатом.

В остальном правовое содержание рационального природопользования совпадает с правовым содержанием рационального использования природных ресурсов. Оба указанных словосочетания характеризуют максимально эффективное (оптимальное) взаимодействие общества (человека) и природы. Тем не менее, термин «рациональное использование природных ресурсов» значительно чаще употребляется в законодательной базе, чем «рациональное природопользование». Поэтому для описания их общих признаков обратимся к

правовому исследованию именно рационального использования природных ресурсов.

1.2.2. Проблематика рационального использования природных ресурсов в праве. В ФЗ «Об охране окружающей среды» к термину «рациональное использование природных ресурсов» законодатель прибегает 20 раз¹⁹⁰. Словосочетание «рациональное использование недр» задействовано в Законе РФ «О недрах» 17 раз. В ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» о рациональном использовании соответствующих ресурсов упоминается 5 раз. О рациональном использовании земель или земельных участков говорится 5 раза в ЗК РФ¹⁹¹. Словосочетание «рациональное использование водных ресурсов» применено в ВК РФ¹⁹² 3 раза и так далее. Термины же «рациональное природопользование», «рациональное землепользование», «рациональное недропользование» и подобные словосочетания в указанных нормативных правовых актах не употребляются. Несмотря на активное вовлечение словосочетания «рациональное использование природных ресурсов» в правовое регулирование, до сих пор отсутствуют юридические критерии, позволяющие относить использование природных ресурсов к рациональному. Поэтому исследование признаков рационального использования природных ресурсов в праве, является своевременным и востребованным.

В российском федеральном законодательстве правовое содержание рационального использования природных ресурсов не раскрывается. Например, в ст. 3 ФЗ «Об охране окружающей среды» только констатируется отнесение принципа рационального использования природных ресурсов к основным принципам охраны окружающей среды. Аналогично, в п. 2 ст. 70 указанного

¹⁸⁹ ФЗ от 26.03.2003 № 35-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об электроэнергетике» // СЗ РФ. – 31.03.2003. – № 13. – ст. 1177.

¹⁹⁰ Подсчеты произведены автором настоящей диссертации по состоянию на 22 декабря 2022 г.

¹⁹¹ ЗК РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 05.12.2022) // СЗ РФ. – 29.10.2001. – № 44. – Ст. 4147.

¹⁹² ВК РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 01.05.2022) // СЗ РФ. – 05.06.2006. – № 23. – Ст. 2381.

закона обозначена цель научных исследований в сфере охраны окружающей среды – разработка и создания наилучших технологий в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, без раскрытия характеристик последнего.

Отсутствие на законодательном уровне легального определения анализируемого термина привело к неодинаковому его применению в разных нормативных правовых актах:

1. В одних случаях, «рациональное использование природных ресурсов» употребляется в смысле *неистощительного их вовлечения в экономическую и иную деятельность*. Ранее действовавшая ст. 10 ФЗ от 14.03.1995 № 33-ФЗ (в ред. от 28.06.2022) «Об особо охраняемых природных территориях»¹⁹³ (утратила силу 26.12.2022¹⁹⁴) в качестве одной из целей создания биосферных полигонов государственных природных биосферных заповедников предусматривала внедрение методов рационального природопользования¹⁹⁵. В указанной же статье под методами рационального природопользования понимались методы, которые *не разрушают* окружающую среду и *не истощают* биологические ресурсы. Такое законодательное наполнение термина «методы рационального природопользования» ничем не отличается от методов *неистощительного* природопользования (начальной стадии рационального природопользования). В п. 10 ст. 1 Закона г. Москвы «О городских почвах»¹⁹⁶

¹⁹³ СЗ РФ. – 20.03.1995. – № 12. – Ст. 1024.

¹⁹⁴ Согласно ст. 2 ФЗ от 28.06.2022 № 191-ФЗ «О признании утратившими силу пунктов 2-5 статьи 10 ФЗ “Об особо охраняемых природных территориях”» (СЗ РФ. – № 27. – 04.07.2022. – Ст. 4592) биосферные полигоны, созданные на частях территорий государственных природных биосферных заповедников или присоединенные к ним до 26 декабря 2022 г., *сохраняются* в установленных границах и продолжают использоваться с учетом допустимой антропогенной нагрузки.

¹⁹⁵ Подробнее о целях создания биосферного полигона государственного природного биосферного заповедника см.: *Лунева Е.В.* Правовая характеристика биосферного полигона государственного природного биосферного заповедника как самостоятельной особоохраняемой природной территории // Экологическое право. – 2018. – № 1. – С. 38-43. – С. 39; *Лунева Е.В.* Правовые основы физической культуры и спорта на биосферных полигонах заповедников: постановка проблемы // Экологическое право. – 2017. – № 4. – С. 29-32. – С. 30; *Лунева Е.В.* Государственная политика в сфере рационального природопользования в биосферных полигонах заповедников: правовые проблемы реализации // Экологическое право. – 2017. – № 1. – С. 8-12. – С. 9.

¹⁹⁶ Закон г. Москвы от 04.07.2007 № 31 (в ред. от 08.06.2022) «О городских почвах» // Ведомости Московской городской Думы. – 05.10.2007. – № 9. – Ст. 149.

под *рациональным использованием городских почв* понимается «экономически, экологически и социально обоснованное использование почв собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков на территории города Москвы без снижения плодородия почв, способности выполнять ими экологические функции...». Ключевое словосочетание в вышеназванном определении «*без снижения плодородия почв*» также характеризует отнюдь не собственно рациональное использование, а первую его стадию – неистощительное использование.

2. В других случаях, под «рациональностью» законодатель понимает такое использование природных ресурсов, которое не затрудняет их эксплуатацию. Пункт 6 ст. 11.9 ЗК РФ сформулирован так, что в содержание понятия «рациональное использование земель» включается использование, которое не приводит к вклиниванию, вкрапливанию, изломанности границ, чересполосице, невозможности размещения объектов недвижимости.

3. В третьих случаях, законодатель применяет категорию «рациональное использование природных ресурсов» совместно с другими терминами без их четкого разграничения. В разделе III Закона РФ «О недрах» установлены общие требования как к рациональному использованию, так и к охране недр. В указанном разделе не проведено размежевания правовых средств, которые составляют рациональное использование недр, а какие – их охрану. Применительно к недрам понятия «рациональное использование» и «охрана» практически полностью сливаются. Похожая ситуация характерна и для ФЗ «Об охране окружающей среды» в отношении словосочетаний «рациональное использование природных ресурсов» и «воспроизводство природных ресурсов». Совместно без разграничения они употребляются в абз. 11 ст. 1, абз. 5 ст. 3, п. 1 ст. 16.6, п. 1 ст. 70, п. 1 и 4 ст. 75.1, п. 1 и 4 ст. 78.2 обозначенного закона.

4. В четвертых случаях, термин «рациональное использование природных ресурсов» задействован в законах вообще без наполнения его каким-либо

содержанием. Например, в ст. 46 ВК РФ говорится о соблюдении требований *рационального использования* и охраны водных объектов при использовании водных объектов для целей производства электрической энергии. Подпункт 2 п. 1 ст. 2 ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» устанавливает приоритет сохранения водных биоресурсов и их *рационального использования* перед использованием водных биоресурсов в качестве объекта права собственности и иных прав. Однако сами требования по рациональному использованию обозначенных ресурсов, как и его дефиниция, нигде легально не закрепляются.

Значит, отсутствие в российских законах определения «рациональное использование природных ресурсов» привело к его употреблению в различных интерпретациях. В законодательстве РФ исследуемое словосочетание применяется: (1) в значении неистощительного использования природных ресурсов; (2) в смысле использования природных ресурсов, не затрудняющих их эксплуатацию; (3) совместно с другими терминами без их четкого разграничения; (4) вообще без наполнения его каким-либо содержанием.

Обратим внимание на антипод анализируемой категории – «*нерациональное использование*» – закрепляется в законодательстве в смысле использования природных ресурсов, приводящего к нарушению установленных нормативными правовыми актами экологических требований. Например, формулировка п. 1 ст. 77 ФЗ «Об охране окружающей среды» позволяет утверждать наличие причинения вреда окружающей среде в результате *нерационального* использования природных ресурсов. Аналогично, абз. 3 ст. 52 ФЗ «О животном мире» закрепляет *нерациональное* пользование объектами животного мира в качестве одного из оснований для взыскания штрафа. Исходя из приведенных законоположений, приходим к выводу о фактическом признании законодателем рационального использования природных ресурсов (1) как неистощительное использование (не ведет к

нарушению правовых норм, включая причинение вреда компонентам природной среды), (2) так и собственно рациональное их использование (воспроизводство и иные способы улучшения качества природной среды). В таком случае собственно рациональное использование природных ресурсов отличается от неистощительного их использования (не приводит к нарушению законодательства) различной степенью эффективности.

До 4 июля 2016 г.¹⁹⁷ п. 2 ст. 45 ЗК РФ содержал законоположение «...использовании земельного участка с грубым нарушением правил рационального использования земли, в том числе если участок используется не в соответствии с его целевым назначением...». Следовательно, ранее «рациональное использование земель» необоснованно включало «использование земельного участка по целевому назначению» без разграничения на собственно рациональное и неистощительное использование земли. Использование природного ресурса по назначению охватывается лишь неистощительным природопользованием как начальной стадией рационального природопользования. Новеллы земельного законодательства, введенные ФЗ № 354-ФЗ, устранили существенные недостатки юридической техники в области рационального использования земель. Как видим, законодатель постепенно осознает свою ошибку в неверном применении анализируемого понятия при правовом регулировании. Однако неопределенность и неоднозначность в терминологическом «поле» применительно к рациональному использованию природных ресурсов не устранена до сих пор.

В науке экологического права понятие «рациональное использование природных ресурсов» трактуется также не одинаково. Следует выделить несколько основных научных взглядов на исследуемую категорию. *Одни* ученые

¹⁹⁷ Дата вступления в силу ФЗ от 03.07.2016 № 354-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации» // СЗ РФ. – 04.07.2016. – № 27 (часть II). – Ст. 4287.

под рациональным использованием природных ресурсов понимают достижение необходимого социально-экономического эффекта в осуществлении целей природопользования с одновременным соблюдением экологических требований, обеспечивающих экономический рост и устойчивое развитие общества (*Н.И. Краснов*¹⁹⁸, *А.К. Голиченков*¹⁹⁹ и др.). *Вторые* связывают анализируемый термин с минимальным (*Л.Г. Ключанова*²⁰⁰), экономным (*В.В. Петров*²⁰¹) использованием или потреблением (*Т.В. Петрова*²⁰², *Н.В. Соловьев*²⁰³) природных ресурсов. *Третьи* пишут о наименьшем вреде, причиняемом окружающей среде (*И.Б. Калинин*²⁰⁴); *четвертые* – о таком использовании, когда сохраняется устойчивость экологических систем (*М.М. Бринчук*²⁰⁵) или обеспечивается их неистощимость (*М.Е. Махрова*²⁰⁶, *Е.В. Прошунина*²⁰⁷, *Е.А. Галиновская*²⁰⁸ и др.), а также равновесие и стабильность (*А.А. Ходжаев*²⁰⁹); *пятые* – о максимально полном и комплексном извлечении

¹⁹⁸ См.: Природопользование в СССР / Отв. ред. *И.А. Иконническая*. – М.: Наука, 1990. – 195 с. – С. 14 (автор введения – *Н.И. Краснов*).

¹⁹⁹ См.: *Голиченков А.К.* Охрана окружающей природной среды, обеспечение экологической безопасности, обеспечение рационального использования природных ресурсов: термины, содержание, соотношение // Экологическое право: сборник материалов научно-практических конференций 1995-1998 гг. – М.: Зерцало, 1999. – С. 37-43. – С. 42.

²⁰⁰ См.: *Ключанова Л.Г.* О концепции развития науки экологического права в рамках синергетической парадигмы // Экологическое право. – 2012. – № 6. – С. 30-36. – С. 35.

²⁰¹ См.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 14.

²⁰² См.: *Петрова Т.В.* Рациональное использование природных ... – С. 32.

²⁰³ См.: *Соловьев Н.В.* Сравнительно-правовой анализ системы регулирования рационального использования природных ресурсов в Российской Федерации // Общество и право. – 2008. – № 2. – С. 86-89. – С. 89.

²⁰⁴ См.: *Калинин И.Б.* Рациональное использование природных ресурсов и охрана окружающей среды как основа устойчивого природопользования // Томского государственного университета. – 2003. – С. 48-51. – С. 48, 50.

²⁰⁵ См.: *Бринчук М.М.* Принципы экологического права ... – С. 57.

²⁰⁶ См.: *Махрова М.Е.* Рациональное природопользование как принцип экологического права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Уфа, 1999. – 22 с. – С. 12-14.

²⁰⁷ См.: *Прошунина Е.В.* Правовые критерии рационального землепользования // Политика, государство и право. – 2015. – № 6. – С. 77-81. – С. 79.

²⁰⁸ См.: Институты экологического права / *С.А. Боголюбов* и др. – М.: Эксмо, 2010. – 480 с. – С. 73, 74 (автор § 3.2 – *Е.А. Галиновская*).

²⁰⁹ См.: *Ходжаев А.А.* Вопросы правового обеспечения принципов рационального использования природных ресурсов в странах СНГ // Вопросы современной юриспруденции. – 2015. – № 53. – С. 31-39. – С. 32-34, 37.

природного ресурса (*И.Б. Калинин*²¹⁰ и др.); *шестые* – о том использовании, которое не наносит вред окружающей среде (*Б.Г. Розовский*²¹¹). И так далее.

Рациональное использование природных ресурсов связывается с внедрением комплаенс-программ на уровне организаций-природопользователей. Например, *Р.Н. Салиева* комплаенс-программы для предприятий ТЭК называет программами соответствия требованиям законодательства по рациональному использованию природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности²¹².

Значительный диапазон взглядов на содержание термина «рациональное использование природных ресурсов» объясним попытками ученых вывести одно общее определение «рациональности» для всех природных ресурсов, не учитывая его стадии и виды использования. В то время как рациональное использование возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов будет иметь существенные отличия. Более того, специфические особенности «рациональности» использования природного ресурса зависят не только от его вида, но и от цели использования²¹³.

Приведенные примеры употребления исследуемой категории в науке и в законодательстве дают основание говорить об отсутствии четких юридических критериев (доклад *Т.В. Петровой* «Понятие «рациональное использование природных ресурсов»», сделанный 25 ноября 2015 г. на XVI Международной научно-практической конференции)²¹⁴, отличающие рациональное использование природных ресурсов от того пользования природой, которое

²¹⁰ См.: *Калинин И.Б.* Рациональное использование природных ресурсов ... С. 48, 50.

²¹¹ См.: *Розовский Б.Г.* Указ. соч. – С. 27 и далее по тексту.

²¹² См.: *Салиева Р.Н.* Система комплаенс-контроля как часть корпоративной управленческой деятельности энергетических компаний в сфере недропользования // Правовой энергетический форум. 2022. – № 1. – С. 31-35. – С. 34.

²¹³ О специфике рациональности осуществления различных видов природопользования, исходя из их дифференциации по целям, а также о специфике критериев применительно к праву общего и специального природопользования см.: *Махрова М.Е.* Рациональное природопользование как принцип ... С. 8, 13.

²¹⁴ См.: *Петрова Т.В.* XVI Международная научно-практическая конференция «Стратегия национального развития и задачи науки экологического и земельного права» // Экологическое право. – 2016. – № 1. – С. 42.

вроде и не приводит к нарушению законодательства и деградации природных комплексов и объектов, но в то же время характеризуется неоптимальной эффективностью. При этом следует учитывать многоплановость понятия «рациональное использование природных ресурсов», его изменчивость «в зависимости от характера правоотношений, в рамках которых возникает потребность в его использовании...»²¹⁵. Указанное обстоятельство приводит к мысли о неодинаковом содержании рационального использования природных ресурсов для разных сфер природопользования, которые имеют различные признаки, характеристики, виды использования. Особенно оно должно отличаться применительно к *возобновляемым и невозобновляемым природным ресурсам*.

Деление природных ресурсов на возобновляемые и невозобновляемые традиционно осуществляется на основании соотношения скорости их использования со скоростью восстановления. Природные ресурсы, запасы которых восстанавливаются быстрее, чем темпы их использования, являются возобновляемыми (почвенные, водные, лесные ресурсы, растительный мир, животный мир, включая водные биоресурсы, атмосферный воздух). Как только перестает соблюдаться условие непревышения скорости использования над скоростью восстановления природных ресурсов, так они переходят в разряд невозобновляемых. Поэтому следует говорить об их относительной возобновимости.

К невозобновляемым всегда относятся земельные ресурсы как пространственно-территориальный базис, поскольку количество площадей ограничено, а их воспроизводство невозможно. Рудные полезные ископаемые являются невозобновляемыми.

В отношении некоторых ресурсов недр в частности нефти и газа имеются разные дискуссионные теоретические позиции об их возобновимости

²¹⁵ Петрова Т.В. Рациональное использование природных ресурсов ... – С. 32.

(органическая / биогенная, минералогическая / абиогенная, комплексная и другие теории происхождения). Имеются факты пополнения запасов нефти и газа на уже эксплуатируемых месторождениях²¹⁶, поэтому в правовом регулировании рационального природопользования при добыче таких полезных ископаемых необходимо учитывать скорость их возобновления.

1.2.3. Правовые критерии рационального использования природных ресурсов. В п. 5.12 ГОСТа Р 52106-2003²¹⁷ (далее – ГОСТ «Ресурсосбережение») дается определение «рациональное использование ресурсов» без градации на возобновляемые и невозобновляемые природные ресурсы. В указанном документе под рациональным использованием ресурсов понимается достижение нормированной эффективности их использования в хозяйстве при существующем уровне развития технологий с одновременным снижением негативного воздействия на окружающую среду (п. 3.1.3). Приведенная дефиниция состоит из двух признаков: (1) достижение нормированной эффективности их использования в хозяйстве при существующем уровне развития технологий; (2) снижение негативного воздействия на окружающую среду. Проанализируем их на предмет возможности быть правовыми критериями рационального использования природных ресурсов.

1. Достижение нормированной эффективности использования природных ресурсов в экономической и иной деятельности при существующем уровне развития технологий. В данном случае речь идет о нормированной эффективности отнюдь не в узко экономическом плане, а в значении оптимального баланса частных и публичных (государственных, муниципальных и общественных) интересов в экологическом праве при использовании природного ресурса в рамках установленного норматива. В эколого-правовой

²¹⁶ См.: Баренбаум А.А. Научная революция в проблеме происхождения нефти и газа. Новая нефтегазовая парадигма // Георесурсы. – 2014. – №. 4 (59). – С. 9-15. – С. 9, 10.

²¹⁷ ГОСТ Р 52106-2003 Национальный стандарт РФ. «Ресурсосбережение. Общие положения» (утв. Постановлением Госстандарта РФ от 03.07.2003 № 236-ст, в ред. от 16.11.2012). – М.: ИПК Издательство стандартов, 2003.

науке максимальную эффективность в качестве одной из характеристик рациональности использования природных ресурсов признавали или признают **В.В. Петров**²¹⁸, **Т.В. Петрова**²¹⁹, в отношении земли – **Н.И. Краснов**²²⁰, в отношении недр – **А.И. Цуранова**²²¹, **А.И. Перчик**²²² и другие ученые.

Ряд правоведов-экологов в качестве характеристики рационального использования природных ресурсов рассматривают очень близкое к «максимальной эффективности» слово – «оптимальность». И это не случайно, ведь «оптимальный», являясь, по сути, синонимом «максимальной эффективности», означает наиболее благоприятный, наилучший из возможных вариантов²²³. Например, **С.А. Боголюбов** рациональность использования природных ресурсов раскрывает через оптимальное их воспроизводство²²⁴. Аналогично, в описании рационального использования природных ресурсов **М.М. Бринчук** прибегает к «... оптимальному объему потребления ...»²²⁵, **Л.Г. Клюканова** – к экономически оптимальному их использованию²²⁶. Похожей научной позиции придерживается и **О.А. Романова**, которая под рациональностью использования земли подразумевает, в том числе и оптимальную территориальную организацию землепользования, исходя из совокупности различных факторов природного, политического, экологического, социального и другого характера²²⁷.

²¹⁸ См.: *Петров В.В.* Экология и право ... – С. 207.

²¹⁹ См.: *Петрова Т.В.* Рациональное использование природных ресурсов ... – С. 33.

²²⁰ См.: Правовое и экономическое обеспечение рационального использования земель в социалистических странах: Материалы всесоюзной научно-теоретической конференции, 2-5 сентября 1981 г. / Отв. ред. *А.Е. Еренов, Н.И. Краснов.* – М.: «Наука» Казахской ССР. – Алма-Ата, 1984. – 304 с. – С. 8.

²²¹ См.: *Цуранова А.И.* Рациональное использование недр: понятие и юридические критерии // Журнал российского права. – 2013. – № 9. – С. 95-99. – С. 99.

²²² См.: *Перчик А.И.* Горное право: Учеб. пособие. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: МАКС Пресс, 2008. – 390 с. – С. 302.

²²³ См.: *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского ... – С. 448.

²²⁴ См.: *Боголюбов С.А.* Экологическое (природоресурсное) право. – М.: Контракт – Wolters Kluwer, 2010. – 528 с. – С. 79.

²²⁵ См.: *Бринчук М.М.* Принципы экологического права ... – С. 57-58.

²²⁶ См.: *Клюканова Л.Г.* О концепции развития науки экологического ... – С. 33.

²²⁷ См.: *Романова О.А.* Развитие земельного законодательства: вопросы теории и практики // Lex russica (Русский закон). – 2016. – № 6. – С. 132-145. – С. 133.

Максимальная эффективность (или оптимальность) – характеристика собственно рационального использования природных ресурсов, которая позволяет его отграничить от стадии неистощительного их использования. Собственно рациональное использование природных ресурсов является более результативным, чем неистощительное, поэтому применительно к рациональному использованию природных ресурсов целесообразно говорить об эколого-экономической эффективности.

2. *Снижение негативного воздействия на окружающую среду* не стоит брать в качестве отличительного признака рационального использования природных ресурсов. Уменьшение негативного воздействия само по себе, безусловно, направлено на сохранение природы. Однако использование природных ресурсов может осуществляться способом, который приводит к постепенному уменьшению негативного воздействия на окружающую среду, но еще не достигло уровня установленных экологических нормативов, что приводит к причинению ей вреда. Поэтому снижение негативного воздействия на окружающую среду не является отличительным признаком рационального использования природных ресурсов.

Другое дело, если за отличительный критерий «рациональности» взять *отсутствие причинения вреда иным природным ресурсам и окружающей среде в целом*. Такая формулировка позволяет охватить, как неистощительное, так и собственно рациональное использование любых природных ресурсов. Например, в пределах конкретной территории при совокупном воздействии предприятий, у которых установлены временно разрешенные выбросы и временно разрешенные сбросы, не должен причиняться вред ни иным природным ресурсам, ни окружающей среде.

Следовательно, в качестве основополагающих свойств, характеризующих рациональность использования *любых* природных ресурсов, необходимо считать (1) *достижение эколого-экономической эффективности их*

использования при существующем уровне развития технологий, (2) отсутствие причинения вреда другим природным ресурсам и окружающей среде в целом. На основании выявленных правовых критериев предлагаем под *рациональным использованием природных ресурсов* понимать их использование, характеризующееся эколого-экономической эффективностью с точки зрения баланса частных и публичных интересов в праве при существующем уровне развития технологий, не приводящее к причинению вреда другим природным ресурсам и окружающей среде в целом.

1.2.4. Правовые критерии рационального использования возобновляемых природных ресурсов. В источниках позитивного права термин «рациональное использование возобновляемых природных ресурсов» не раскрывается. Поэтому для выработки правовых критериев рациональности их использования, необходимо исходить из сущности самих возобновляемых природных ресурсов. Определение «возобновляемые ресурсы» содержится в п. 4.2 ГОСТа «Ресурсосбережение». Под ними понимается часть природных ресурсов в пределах круговорота веществ в биосфере, способная к самовосстановлению в сроки, соизмеримые со сроками экономической и иной деятельности человека (растительность, животный мир, кислород атмосферы и др.). С одной стороны, самовосстановление – это сохранение природных ресурсов, с другой стороны, не стоит исключать из исследуемого понятия и возможность их искусственного восстановления, особенно в случаях искусственного восстановления, приводящего к увеличению экономической выгоды природопользователя. Поэтому *первым правовым критерием рационального использования возобновляемых природных ресурсов* следует признавать их использование, которое не приводит к их истощению, связано с сохранением, естественным и искусственным восстановлением.

С процессами самовосстановления тесным образом взаимосвязана устойчивость функционирования экологических систем, природных и

природно-антропогенных объектов. Поэтому как максимально эффективное (собственно рациональное) использование возобновляемых природных ресурсов необходимо рассматривать такое их использование, которое приводит к улучшению их качества или улучшению качества природной среды в целом. Только улучшение физических, химических, биологических и иных показателей отдельных компонентов природной среды и (или) их совокупности образует оптимум эффективного использования возобновляемых природных ресурсов – *второй правовой критерий их рационального использования*. Все другие варианты использования природных ресурсов соответствуют либо неистощительному (простое воспроизводство потребленного природного ресурса, без наращивания его количественных, качественных и видовых характеристик), либо приводящему к постепенной деградации и как следствие к гибели экологической системы.

Полагаем, что в ст. 12 ЗК РФ, посвященной охране земель, содержится норма, которая как раз отражает наиболее эффективное использование земель сельскохозяйственного назначения: *«...обеспечение рационального использования земель, в том числе для восстановления плодородия почв на землях сельскохозяйственного назначения и улучшения земель...»*. Т.е. в качестве одного из критериев рационального использования земель сельскохозяйственного назначения следует обозначить использование, приводящее к *улучшению их качества (плодородия земель)*.

Таким образом, на основании правовых критериев рационального использования любых природных ресурсов и правовых критериев рационального использования возобновляемых природных ресурсов, под *рациональным использованием возобновляемых природных ресурсов* следует понимать их использование в экономической и иной деятельности, которое не приводит к их истощению, связано с сохранением, естественным и искусственным восстановлением и (или) приводит к улучшению их качества

при отсутствии причинения вреда другим природным ресурсам и окружающей среде в целом. Улучшение качества разных возобновляемых природных ресурсов опять-таки будет иметь отличия, которые уже были приведены в § 1.1 настоящей диссертации на примере плодородия почв, объектов животного мира, лесных ресурсов, водных объектов.

1.2.5. Правовые критерии рационального использования невозобновляемых природных ресурсов. Пункт 4.16 ГОСТа «Ресурсосбережение» к невозобновляемым ресурсам относит часть природных ресурсов, вовлекаемых в экономическую и иную деятельность, преобразуемых в продукцию и превращающихся в отходы на стадиях жизненного цикла продукции (например, уголь, торф, сланцы и др.). Термин «рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов» легально не закреплен. Однако в отдельных модельных и нормативно-технических документах все же содержатся определения рационального использования конкретных невозобновляемых природных ресурсов. К примеру, в ГОСТе 31607-2012²²⁸ в качестве *рационального использования топливно-энергетических ресурсов* закреплено их использование, обеспечивающее достижение максимальной при существующем уровне развития технологий эффективности, с учетом ограниченности их запасов и соблюдения требований снижения техногенного воздействия на окружающую среду и других требований общества. В Модельном кодексе о недрах и недропользовании для государств-участников СНГ²²⁹ под *рациональным использованием недр* понимается осуществление такого комплекса технических, технологических, правовых, организационных, финансово-кредитных, налоговых и иных мероприятий, которые в процессе

²²⁸ ГОСТ 31607-2012. Межгосударственный стандарт. «Энергосбережение. Нормативно-методическое обеспечение. Основные положения» (введен в действие Приказом Росстандарта от 23.11.2012 № 1107-ст). – М.: Стандартинформ, 2013.

²²⁹ Модельный кодекс о недрах и недропользовании для государств-участников СНГ (принят в г. Санкт-Петербурге 07.12.2002 Постановлением 20-8 на 20-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ. – 2003. – № 30 (часть 2). – С. 5-218.

изучения, освоения и использования ресурсов недр при соблюдении установленных лимитов, норм, стандартов и правил недропользования дают государству и обществу наибольший социально-экономический эффект от использования природных ресурсов участка недр.

Из приведенных примеров следует, что термин «рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов», основывается на двух признаках: (1) наибольший социально-экономический эффект при их использовании; (2) постепенное снижение негативного воздействия на окружающую среду. Первый признак практически не содержит никакой смысловой нагрузки и требует уточнения и дополнительной проработки. Несостоятельность второго признака была обоснована при анализе общих критериев рациональности использования всех природных ресурсов²³⁰.

С учетом существенной ограниченности запасов невозобновляемых природных ресурсов вначале надо ставить вопрос об экономически обоснованном вовлечении их в хозяйственное использование. Необходимо полностью отказаться или найти другой вариант получения аналогичного полезного свойства, которым обладает невозобновляемый природный ресурс. Например, стоит воспользоваться возобновляемым природным ресурсом, что отчасти и характеризует социально-экономический эффект.

Сохранить невозобновляемые природные ресурсы позволяет частичный и (или) полный переход на альтернативные возобновляемые и неисчерпаемые природные ресурсы. Обозначенный подход позволит сохранить такие ресурсы для будущих поколений людей.

В доктрине экологического права имеются теоретические разработки по поводу рационального использования отдельных невозобновляемых природных ресурсов. Большинство ученых (*Н.А. Сыродоев*²³¹, *В.С. Комиссаренко*²³²,

²³⁰ См. п. 1.2.3 настоящей диссертации.

²³¹ См.: *Сыродоев Н.А.* Правовая охрана недр в СССР. – М.: Знание, 1974. – 168 с. – С. 26.

*Н.Б. Мухитдинов*²³³, *В.Д. Мельгунов*²³⁴, *Л.Г. Навроцкая*²³⁵, *А.И. Перчик*²³⁶, *А.И. Цуранова*²³⁷, *А.Е. Яновский*²³⁸ и др.) сходятся во взглядах о включении в содержание понятия «рациональное использование недр» *максимально полного извлечения полезных ископаемых и с наименьшими потерями*. Указанный признак стоит расширить применительно ко всем невозобновляемым природным ресурсам, которые экономически обоснованно были вовлечены в хозяйственное использование, и говорить о максимально полном извлечении всех полезных свойств используемого природного ресурса.

В свое время *М.Е. Махрова* предложила следующую формулировку юридического критерия рационального использования невозобновляемых природных ресурсов: «пределный объем изъятия конкретного вида полезных ископаемых не должен превышать нормативных объемов образования сырья этого же вида в продуктах переработки»²³⁹. Она обосновала целесообразность определения нормативов образования возможных к сбору вторичных ресурсов, потенциально пригодных для использования. Поэтому при рациональном использовании природных ресурсов их расходование связывается с наименьшими потерями при существующем уровне развития технологий.

Таким образом, наибольший социально-экономический эффект при использовании невозобновляемых природных ресурсов как характеристика рационального использования проявляется в следующих критериях: (1) экономически обоснованное вовлечение этих ресурсов в хозяйственное

²³² См.: *Комиссаренко В.С.* Правовое регулирование охраны недр и окружающей среды при освоении месторождений нефти и газа: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – 226 с. – С. 38.

²³³ См.: *Мухитдинов Н.Б.* Правовые проблемы пользования недрами. – Алма-Ата: Наука, 1972. – 334 с. – С. 220.

²³⁴ См.: *Мельгунов В.Д.* Рациональное использование и охрана недр в интересах нынешнего и будущих поколений как принцип современного горного права // *Экологическое право*. – 2014. – № 4. – С. 3-8. – С. 7.

²³⁵ См.: *Навроцкая Л.Г.* Теоретические вопросы правового регулирования горных отношений в СССР: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1976. – 188 с. – С. 143.

²³⁶ См.: *Перчик А.И.* Горное право ... – С. 302.

²³⁷ См.: *Цуранова А.И.* Рациональное использование недр ... – С. 99.

²³⁸ См.: *Яновский А.Е.* Основные начала горного законодательства и пересмотр его в России. – СПб.: Тип. М-ва фин. (В. Киршбаума), 1900. – 162 с. – С. 5.

²³⁹ *Махрова М.Е.* Рациональное природопользование как принцип ... – С. 18-19.

использование; (2) максимально полное извлечение всех их полезных свойств; (3) расходование с наименьшими потерями при существующем уровне развития технологий; (4) частичный и (или) полный переход на альтернативные возобновляемые и неисчерпаемые природные ресурсы. На основании выявленных правовых критериев и правовых критериев рационального использования любых природных ресурсов предлагаем следующее определение рационального использования невозобновляемых природных ресурсов – это экономически обоснованное вовлечение этих ресурсов в хозяйственное использование с максимально полным извлечением всех их полезных свойств, расходом с наименьшими потерями при существующем уровне развития технологий, частичным и (или) полным переходом на альтернативные возобновляемые и неисчерпаемые природные ресурсы. Для различных невозобновляемых природных ресурсов обозначенные критерии рационального использования дополняются некоторыми особенностями.

Основные выводы по параграфу:

1. «Рациональное природопользование» является более широкой по своему содержанию категорией экологического права, чем «рациональное использование природных ресурсов». *Существенным отличительным* признаком выступает объект общественного отношения: (1) природная среда и ее ассимиляционный потенциал или (2) природные ресурсы. Рациональное природопользование, помимо использования природных ресурсов, охватывает всю совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, в том числе природных комплексов. *Вспомогательными отличительными* признаками рационального природопользования, которые отсутствуют у рационального использования природных ресурсов, являются возможность правового регулирования отношений: (1) по рациональному использованию ассимиляционного потенциала природной

среды; (2) по уменьшению количества отходов, максимальной их утилизации и вовлечения в хозяйственный оборот; (3) по рациональному использованию природных комплексов в рекреационной и иной деятельности; (4) по использованию возобновляемых источников энергии, не являющихся природными ресурсами, и др.

2. Общими правовыми критериями рационального использования природных ресурсов являются: (1) достижение эколого-экономической эффективности их использования при существующем уровне развития технологий; (2) отсутствие причинения вреда другим природным ресурсам и окружающей среде в целом. Рациональное использование природных ресурсов – это использование природных ресурсов, характеризующееся эколого-экономической эффективностью при существующем уровне развития технологий, не приводящее к причинению вреда другим природным ресурсам и окружающей среде в целом.

3. Правовые критерии рационального использования возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов разные. Критериями рационального использования возобновляемых природных ресурсов необходимо признавать такое их использование, которое (1) не приводит к их истощению, связано с сохранением, естественным и искусственным восстановлением и (или) (2) приводит к улучшению их качества. Для рационального использования невозобновляемых природных ресурсов критериями являются: (1) экономически обоснованное вовлечение этих ресурсов в хозяйственное использование; (2) максимально полное извлечение всех их полезных свойств; (3) расходование с наименьшими потерями при существующем уровне развития технологий; (4) частичный и (или) полный переход на альтернативные возобновляемые и неисчерпаемые природные ресурсы. Под рациональным использованием возобновляемых природных ресурсов необходимо понимать их использование в экономической и иной деятельности, которое не приводит к их

истощению, связано с сохранением, естественным и искусственным восстановлением и (или) приводит к улучшению их качества при отсутствии причинения вреда другим природным ресурсам и окружающей среде в целом. Рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов – это экономически обоснованное вовлечение этих ресурсов в хозяйственное использование с максимально полным извлечением всех их полезных свойств, расходом с наименьшими потерями при существующем уровне развития технологий, частичным и (или) полным переходом на альтернативные возобновляемые и неисчерпаемые природные ресурсы при отсутствии причинения вреда другим природным ресурсам и окружающей среде в целом.

4. В целях совершенствования как природоресурсного, так и природоохранного законодательства предлагаем закрепить сформулированные определения «рациональное использование природных ресурсов», «рациональное использование возобновляемых природных ресурсов», «рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов» в ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды» и внести соответствующие изменения в законы об отдельных природных ресурсах.

§ 1.3. Государственная политика в сфере рационального природопользования

Понятие и значение государственной политики в юриспруденции. Соотношение государственной экологической политики и государственной политики в сфере рационального природопользования. Систематизация направлений государственной политики в сфере рационального природопользования ((1) по действиям, отражающим содержание «неистощительности»; (2) по действиям, отражающим содержание

«собственно рациональности»; (3) по возобновимости природных ресурсов; (4) по природному объекту; (5) по компонентам природной среды).
Правоприменительная практика, отражающая реализацию государственной политики в сфере рационального природопользования.
Основные выводы по параграфу.

1.3.1. Понятие и значение государственной политики в юриспруденции. Государственная политика представляет собой систему ценностей, идей, взглядов, отражающих направление государственной деятельности на получение заведомо заданного результата в любой сфере общественных отношений. Целеполагание, прогнозирование, планирование и программирование социально-экономического развития России²⁴⁰, решение выявленных проблем определяют значимость государственной политики для страны в целом.

Под государственной политикой в правовой науке принято понимать взаимосвязанную совокупность публично-властных решений, оформленных в комплекс различных руководящих документов (доктрины, стратегии, основы, концепции, государственные программы, планы, прогнозы и др.), принимаемых и последовательно реализуемых всеми ветвями государственной власти посредством инструментов (мер, средств и механизмов), а также целей, идеологии, приоритетных направлений и правил, определяющих принятие решений при осуществлении государственного управления в конкретной сфере, способов их реализации и источников финансирования²⁴¹. Дифференцированно подходу к пониманию правовой политики, **М.Н. Марченко** различал правовую политику в статике (стратегия государства в правовой сфере, средства и методы

²⁴⁰ Определения «целеполагание», «прогнозирование», «планирование» и «программирование» даны в ст. 3 Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 30.06.2014. – № 26 (часть I). – Ст. 3378.

²⁴¹ См.: **Понкин И.В.** Теория государственного управления: инструменты государственного управления и государственной политики // Административное право и процесс. – 2014. – № 1. – С. 27-30. – С. 27.

ее формирования), и динамике (процесс реализации соответствующих идей, программ и т.п., средства и методы их осуществления)²⁴². Наличие программ различного характера, включая экологического, играют значительную роль в реализации норм Конституции РФ²⁴³. Получается, что государственная политика представляет собой деятельность органов государственной власти, направленную на получение заведомо заданного результата в правовой сфере, поиск решений проблем, а также процесс их реализации, претворения в жизнь, в том числе в области рационального природопользования. Поэтому государственную политику в сфере рационального природопользования можно определить как деятельность органов государственной власти, направленную на получение заведомо заданного правового результата в области сохранения, воспроизводства и улучшения качества природной среды, поиск решений проблем, а также процесс их реализации, претворения в жизнь.

М.М. Мухлынина и *Е.В. Виноградова* подчеркивают, что достижение целей рационального природопользования осуществляется путем формирования и реализации государственной политики, направленной на защиту и воспроизводство природно-экологического потенциала нашей страны, повышение уровня экологического образования и экологической культуры граждан²⁴⁴. Юристами-экологами доказана зависимость качества норм экологического права и правоприменительной практики от степени эффективности государственной экологической политики²⁴⁵, поскольку положения документов стратегического планирования влияют на развитие законодательства об охране окружающей среды и природопользовании,

²⁴² См.: *Марченко М.Н.* Правовая политика: понятие, субъекты, механизм реализации // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. – 2013. – № 5. – С. 26-37. – С. 29.

²⁴³ См.: *Авакьян С.А.* Конституционное правоприменение: некоторые проблемы теории и практики // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. – 2018. – Т. 28. – № 4. – С. 43-48. – С. 47.

²⁴⁴ См.: *Мухлынина М.М., Виноградова Е.В.* Государственная политика в области экологического развития Российской Федерации и анализ компетенции субъектов, реализующих данную политику // Безопасность бизнеса. – 2017. – № 2. – С. 38-42. – С. 42.

²⁴⁵ См.: *Хлуденева Н.И., Цуранова А.И.* Государственная экологическая политика и право // Журнал российского права. – 2011. – № 11. – С. 128-135. – С. 128.

определяют новые направления правового регулирования²⁴⁶. Выявленное значение государственной экологической политики распространяется и на область рационального природопользования. Исследование государственной политики в заявленной сфере позволит увидеть перспективы, определить направления развития государственного воздействия, управления и возникающих в результате них моделей поведения по наиболее оптимальному пользованию природой.

1.3.2. Соотношение государственной экологической политики и государственной политики в сфере рационального природопользования.

Государственная политика в сфере рационального природопользования составляет часть экологической политики. Подтверждение выдвинутому суждению находим в эколого-правовой науке. Так, по словам **Л.Г. Клюкановой**, «экологическая политика – политика, направленная на охрану и оздоровление окружающей среды, обеспечение *рационального природопользования*, обеспечение экологической безопасности и соблюдения экологических прав человека»²⁴⁷, к развитию которой требуется применять комплексный подход²⁴⁸. **С.А. Боголюбов** показывает влияние особенностей экологической политики конкретной страны на организацию *рационального потребления природных ресурсов*²⁴⁹. В аналогичном правовом духе **В.М. Жуйков** признает включение проблематики *рационального природопользования* в государственную экологическую политику²⁵⁰. При анализе экологического лицензирования как инструмента реализации экологической политики **Г.А. Волков** одновременно исследует его как средство регулирования *рационального*

²⁴⁶ См.: *Игнатьева И.А.* Документы стратегического планирования и вопросы определения их места в регулировании экологических отношений // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. – 2021. – № 3. – С. 3-26. – С. 3.

²⁴⁷ *Клюканова Л.Г.* Особенности формирования государственной экологической ... – С. 10.

²⁴⁸ См.: *Клюканова Л.Г.* Комплексный подход к развитию экологической политики Российской Федерации // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 15-19. – С. 16 и далее по тексту.

²⁴⁹ См.: *Боголюбов С.А.* Соотношение экологических политик России и других государств // Экологическое право. – 2016. – № 4. – С. 23-32. – С. 29.

²⁵⁰ См.: *Жуйков В.М.* Правовое обеспечение единой государственной экологической политики // Журнал российского права. – 2012. – № 6. – С. 141-143. – С. 141.

*природопользования*²⁵¹. **Т.В. Петрова** рациональное использование природных ресурсов рассматривает как один из стратегических приоритетов государственной экологической политики²⁵². В системе принципов государственной политики в области экологии, которую приводит **А.Л. Бажайкин**, задействована и область рационального природопользования (следует из принципа участия гражданского общества, органов самоуправления и деловых кругов в подготовке, обсуждении, принятии и реализации решений в области охраны окружающей среды и *рационального природопользования*²⁵³). Приведенные рассуждения, утверждения и выводы юристов-экологов позиционируют государственную политику по обеспечению рационального природопользования в качестве элемента экологической политики. Однако в их научных позициях не закладываются отличия государственной политики в сфере рационального природопользования от других частей экологической политики. Основываясь на соотношении части и целого, определять руководящие идеи, цели и задачи в отношении обеспечения рационального природопользования следует с учетом ключевых направлений экологической политики.

К сожалению, экологическая политика, а, следовательно, и политика в сфере рационального природопользования непопулярны в России. К причинам их непопулярности относятся: (1) массовый экологический и правовой нигилизм; (2) слабый уровень законности²⁵⁴. Тем не менее, целесообразно усиливать интерес наших граждан как к идеям рационального природопользования, так и к экологической политике в целом.

²⁵¹ См.: *Волков Г.А.* Экологическое лицензирование как инструмент реализации экологической политики // *Экологическое право.* – 2016. – № 4. – С. 5-10. – С. 6.

²⁵² См.: *Петрова Т.В.* Рациональное использование природных ресурсов ... – С. 33.

²⁵³ См.: *Бажайкин А.Л.* Принципы охраны окружающей среды – как основополагающие идеи (руководящие положения) экологического права и законодательства, государственной экологической политики // *Экологическое право.* – 2012. – № 1. – С. 15-19. – С. 17.

²⁵⁴ См.: *Кичигин Н.В.* О различных логических основаниях непопулярности экологической политики и права в Дании и России // *Экологическое право.* – 2013. – № 6. – С. 26-28. – С. 28.

Содержание российской экологической политики является трудноопределимым, поскольку, по верному замечанию *С.Н. Русина*, раскидано по множеству правовых актов²⁵⁵. Не выработано единого представления о сущностном «наполнении» экологической политики, не решен вопрос о ее формально-юридическом закреплении, порядке формирования и реализации²⁵⁶. В то время как в литературе признано необходимым проведение единой государственной политики в области экологического развития²⁵⁷, активное участие в ее осуществлении органов публичной власти всех уровней, общественных объединений²⁵⁸, а сама экологическая политика должна образовывать систему ценностей, взглядов, которые выражают «содержание деятельности государства» в экологической сфере в целях «сохранения или восстановления благоприятного состояния природы»²⁵⁹. Разумеется, неопределенность и размытость экологической политики²⁶⁰ негативно сказывается и на области рационального природопользования. Следовательно, требуется систематизация базовых положений государственной политики в сфере обеспечения рационального природопользования по различным основаниям.

1.3.3. Систематизация направлений государственной политики в сфере рационального природопользования. К основным руководящим документам государственной политики России как по уже завершенным (но официально не признанным утратившими силу), так и по не истекшим временным периодам, а также действующих без привязки к конкретному сроку,

²⁵⁵ См.: *Русин С.Н.* Экологическая политика и право. Проблемы формирования и реализации // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 9-15. – С. 9.

²⁵⁶ См.: *Там же*. – С. 10.

²⁵⁷ См.: *Игнатьева И.А.* Актуальные проблемы возмещения вреда окружающей среде (аспекты правового регулирования, судебной практики и реализации государственной политики в области экологического развития) // Экологическое право. – 2016. – № 4. – С. 10-17. – С. 17.

²⁵⁸ См.: *Авакьян С.А.* Взаимодействие федеральных, региональных и муниципальных органов публичной власти в обеспечении права человека на благоприятную среду обитания // Устойчивое развитие регионов: опыт, проблемы, перспективы. Сборник материалов Международной научно-практической конференции. – Казань: Академия наук РТ, 2017. – С. 587-594. – С. 587, 588.

²⁵⁹ *Бринчук М.М.* Экологическая политика: природа и человек как общественная ценность // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 5-9. – С. 8.

затрагивающим рациональное природопользование или рациональное использование природных ресурсов, относятся (указаны по дате принятия): (1) Экологическая доктрина РФ²⁶¹, (2) Концепция развития лесного хозяйства РФ на 2003-2010 гг.²⁶², (3) Основы государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования²⁶³, (4) Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г.²⁶⁴, (5) Основные направления государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии на период до 2024 г.²⁶⁵, (6) Стратегия развития рыбохозяйственного комплекса РФ на период до 2020 г.²⁶⁶, (7) Водная стратегия РФ на период до 2020 г.²⁶⁷, (8) Климатическая доктрина РФ²⁶⁸, (9) Стратегия деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 г.²⁶⁹, (10) Концепция развития системы ООПТ

²⁶⁰ См.: Лунева Е.В., Сафин З.Ф. Государственная политика Российской Федерации в сфере использования и охраны водных ресурсов и проблемы ее реализации // Правовое государство: теория и практика. – 2017. – № 4 (5). – С. 86-91. – С. 86, 89.

²⁶¹ Распоряжение Правительства РФ от 31.08.2002 № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации» // СЗ РФ. – 09.09.2002. – № 36. – Ст. 3510.

²⁶² Распоряжение Правительства РФ от 18.01.2003 № 69-р (ред. от 28.09.2007) «О Концепции развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003-2010» // СЗ РФ. – 27.01.2003. – № 4. – Ст. 364.

²⁶³ Распоряжение Правительства РФ от 21.04.2003 № 494-р «Об утверждении Основ государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования» // СЗ РФ. – 28.04.2003. – № 17. – Ст. 1637.

²⁶⁴ Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 28.09.2018) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.» // СЗ РФ. – 24.11.2008. – № 47. – Ст. 5489.

²⁶⁵ Распоряжение Правительства РФ от 08.01.2009 № 1-р (ред. от 24.03.2022) «Об основных направлениях государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии на период до 2024 г.» // СЗ РФ. – 26.01.2009. – № 4. – Ст. 515.

²⁶⁶ Приказ Росрыболовства от 30.03.2009 № 246 «Об утверждении Стратегии развития рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации на период до 2020 г.». СПС «КонсультантПлюс».

²⁶⁷ Распоряжение Правительства РФ от 27.08.2009 № 1235-р (ред. от 17.04.2012) «Об утверждении Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 г.» // СЗ РФ. – 07.09.2009. – № 36. – Ст. 4362.

²⁶⁸ Распоряжение Президента РФ от 17.12.2009 № 861-рп «О Климатической доктрине Российской Федерации» // СЗ РФ. – 21.12.2009. – № 51. – Ст. 6305.

²⁶⁹ Распоряжение Правительства РФ от 03.09.2010 № 1458-р (ред. от 13.10.2022) «Об утверждении Стратегии деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 г. (с учетом аспектов изменения климата)» // СЗ РФ. – 20.09.2010. – № 38. – Ст. 4850.

федерального значения на период до 2020 г.²⁷⁰, (11) Основы государственной политики использования земельного фонда РФ на 2012-2020 гг.²⁷¹, (12) Основы государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г.²⁷², (13) Прогноз долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 г.²⁷³, (14) Комплексная стратегия обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами в РФ²⁷⁴ и план ее реализации, (15) Основы государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в РФ на период до 2030 г.²⁷⁵, (16) Государственная программа РФ «Охрана окружающей среды»²⁷⁶, (17) Стратегия развития охотничьего хозяйства в РФ до 2030 г.²⁷⁷, (18) Стратегия устойчивого развития сельских территорий РФ на период до 2030 г.²⁷⁸, (19) Стратегия экологической безопасности РФ на период до 2025 г.²⁷⁹, (20) Стратегия пространственного развития РФ на период до 2025 г.²⁸⁰

²⁷⁰ Распоряжение Правительства РФ от 22.12.2011 № 2322-р «Об утверждении Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 г.» // СЗ РФ. – 16.01.2012. – № 3. – Ст. 452.

²⁷¹ Распоряжение Правительства РФ от 03.03.2012 № 297-р (ред. от 28.08.2014) «Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012-2020 гг.» // СЗ РФ. – 19.03.2012. – № 12. – Ст. 1425.

²⁷² Основы государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г., утв. Президентом РФ 30.04.2012. СПС «КонсультантПлюс».

²⁷³ Прогноз долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 г. (разработан Минэкономразвития России). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/a5f3add5deab665b344b47a8786dc902/prognoz2036.pdf> (дата обращения: 16.05.2023).

²⁷⁴ Приказ Минприроды России от 14.08.2013 № 298 «Об утверждении комплексной стратегии обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами в Российской Федерации» // Нормирование в строительстве и ЖКХ. – № 4. – 2013.

²⁷⁵ Распоряжение Правительства РФ от 26.09.2013 № 1724-р «Об утверждении Основ государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 г.» // СЗ РФ. – 07.10.2013. – № 40 (часть III). – Ст. 5096.

²⁷⁶ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 326 (ред. от 13.10.2022) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Охрана окружающей среды”» // СЗ РФ. – 05.05.2014. – № 18 (часть III). – Ст. 2171.

²⁷⁷ Распоряжение Правительства РФ от 03.07.2014 № 1216-р «Об утверждении Стратегии развития охотничьего хозяйства в Российской Федерации до 2030 г.» // СЗ РФ. – 14.07.2014. – № 28. – Ст. 4107.

²⁷⁸ Распоряжение Правительства РФ от 02.02.2015 № 151-р (ред. от 13.01.2017) «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г.»

²⁷⁹ Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г.» // СЗ РФ. – 24.04.2017. – № 17. – Ст. 2546.

²⁸⁰ Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 30.09.2022) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г.» // СЗ РФ. – 18.02.2019. – № 7 (часть II). – Ст. 702.

(21) Доктрина продовольственной безопасности РФ²⁸¹, (22) Энергетическая стратегия России на период до 2035 г.²⁸², (23) Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г.²⁸³, (24) Стратегия развития лесного комплекса РФ до 2030 г.²⁸⁴, (25) Стратегия национальной безопасности РФ²⁸⁵, (26) Стратегия развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов РФ на период до 2030 г.²⁸⁶, а также другие документы стратегического планирования различного уровня. Степень политического охвата сферы рационального природопользования в указанных документах различная.

Существенный объем документов, отражающих направление государственной экологической политики, подтверждает целесообразность упорядочивания базовых идей, ценностей и взглядов на рациональное природопользование. Предлагаем несколько оснований классификации направлений государственной политики в сфере обеспечения рационального природопользования: (1) по действиям, отражающим содержание «неистощительности»; (2) по действиям, отражающим содержание «собственно рациональности»; (3) по возобновимости природных ресурсов; (4) по природному объекту; (5) по компонентам природной среды. Выделенные основания классификации направлений государственной политики в сфере рационального природопользования позволяют увидеть пересечения в идеях, взглядах о наиболее

²⁸¹ Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. – 27.01.2020. – № 4. – Ст. 345.

²⁸² Распоряжение Правительства РФ от 09.06.2020 № 1523-р «Об утверждении Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 г.» // СЗ РФ. – 15.06.2020. – № 24. – Ст. 3847.

²⁸³ Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 (ред. от 12.11.2021) «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г.» // СЗ РФ. – 02.11.2020. – № 44. – Ст. 6970.

²⁸⁴ Распоряжение Правительства РФ от 11.02.2021 № 312-р «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 г.».

²⁸⁵ Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. – 05.07.2021. – № 27 (часть II). – Ст. 5351.

²⁸⁶ Распоряжение Правительства РФ от 08.09.2022 № 2567-р «Об утверждении Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 г.» // СЗ РФ. – 19.09.2022. – № 38. – Ст. 6481.

эффективном взаимодействии общества и природы и выявить внутренние противоречия, а также несовершенство имеющихся документов²⁸⁷.

1. Направления государственной политики в сфере рационального природопользования или рационального использования природных ресурсов по действиям, отражающим содержание «неистощительности».

(1) По охране окружающей среды. **Основы государственной политики использования земельного фонда РФ на 2012-2020 гг.** под рациональным использованием земельных участков подразумевают такое их использование, при котором осуществляется учет общественных и отраслевых потребностей, требования устойчивого развития территорий и соблюдение гарантий прав участников земельных отношений. Многие предлагаемые названным документом меры одновременно направлены как на *рациональное использование*, так и на *охрану земель*. Понятие и содержание рационального использования земельных участков здесь сформулировано размыто. Приведенное обстоятельство наложило отпечаток и на земельно-правовую науку, в которой также не проводится разграничение правовых мер по охране и правовых мер рационального использования почвенного плодородия сельскохозяйственных угодий. Так, **К.Х. Ибрагимов** под целью земельно-правовой политики признает достижение высокой эффективности научно-технического обеспечения как *охраны*, так и *рационального использования* земель сельскохозяйственного назначения («при постоянном стремлении к неуклонному повышению плодородия почв»)²⁸⁸.

Основы государственной политики в области экологического развития на период до 2030 г. в настоящее время являются базовым политико-правовым документом по совершенствованию природоохранных и

²⁸⁷ См.: Лулева Е.В. Государственная политика в сфере обеспечения рационального природопользования // Lex russica (Русский закон). – 2018. – № 12. – С. 67-82. – С. 70.

²⁸⁸ См.: Ибрагимов К.Х. Государственная политика в сфере использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения в условиях глобализации // Экологическое право. – 2013. – № 5. – С. 27-30. – С. 28.

природоресурсных отношений в России. Однако вопросу рационального природопользования там уделено сравнительно мало внимания. Указанный термин в документе употреблен всего один раз. Так, в п. 11 обращено внимание только на необходимость «создания структурно-целостной, комплексной и непротиворечивой системы законодательства РФ в области охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и *рационального природопользования*». Упор сделан отнюдь не на оптимальном использовании природы. Речь идет всего лишь о сохранении благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов. Ничего не сказано об увеличении качественных, количественных и видовых характеристик компонентов природной среды. Считаю совершенно необоснованным практически полное исключение методов рационального природопользования из экологического развития России. Стратегическая цель государственной политики обозначена как решение социально-экономических задач, обеспечивающих экологически ориентированный рост экономики. Однако экологически ориентированный рост экономики не будет возможен при одном лишь неистощительном природопользовании, необходима детальная проработка стратегического планирования собственно рационального пользования природой. Кроме того, меры научно-технических трендов рационального природопользования смешаны с мерами по охране окружающей среды (развитие методов оценки природного и антропогенного риска; создание технологий супервычислений и систем хранения информации, пригодных для моделирования и прогноза климата, состояния экосистем; развитие многофункциональных и проблемно ориентированных ГИС и перспективных интеллектуальных экспертных систем обеспечения экологической безопасности жизнедеятельности и др.). Требуется конкретизация содержания рационального природопользования.

Вообще, в эколого-правовой науке по поводу рассматриваемого документа высказывается справедливая критика. Так, *Г.В. Выпханова, Н.Г. Жаворонкова* при анализе его положений задают вопросы: Кому он адресован? Кто ответствен за его реализацию? Какие права и обязанности возникают у участников правоотношений? Какие подзаконные нормативные правовые акты должны быть приняты во исполнение содержащихся в нем целей, задач и механизмов реализации? Что относить к исходной правовой базе для его разработки? Какие нормативные правовые акты подлежат изменению и отмене? Какие ресурсы потребуются для его исполнения?²⁸⁹ Все перечисленные неопределенности отрицательно сказываются на достижении и выполняемости целей и задач государственной политики, в том числе и сфере рационального природопользования. Аналогично *Н.М. Заславская* обращает внимание на отсутствие связи достижения цели экологической политики, поставленной в *Основах государственной политики в области экологического развития на период до 2030 г., с реальным поведением участников общественных отношений*²⁹⁰. В то время как должны быть конкретные показатели, предусмотрены способы и средства их реализации, а также контроль и возможность коррекции.

Государственная программа РФ «Охрана окружающей среды» в рамках основного своего направления предусматривает не рациональное природопользование, а лишь рациональное использование природных ресурсов как часть охраны окружающей среды. В программе не раскрывается содержание рационального использования природных ресурсов. Однако оно представлено одним из целевых показателей и ожидаемых результатов подпрограммы «Регулирование качества окружающей среды» в виде инвестиций в основной капитал, направленный на рациональное использование природных ресурсов.

²⁸⁹ См.: *Выпханова Г.В., Жаворонкова Н.Г.* Государственная экологическая политика ... – С. 27.

²⁹⁰ См.: *Заславская Н.М.* Механизм правового регулирования отношений ... – С. 22.

В Стратегии развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г. проблематика рационального использования природных ресурсов также поднимается в единстве с их охраной. Низкий уровень инвестиций в основной капитал, осуществляемых в целях охраны и рационального использования природных ресурсов, перечислен среди основных опасностей, вызов и угроз, формирующих риски для развития Арктической зоны РФ (п. 7 пп. «п»). Самостоятельной мерой охраны окружающей среды признано обеспечение рационального использования отдельных природных ресурсов, например, попутного нефтяного газа в целях минимизации его сжигания (п. 15 пп. «м»).

Стратегия деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 г. связана со сферой рационального природопользования опосредованно через неистощительное природопользование. Ее направление ограничено сохранением и защитой природной среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, сохранения и защиты природной среды.

(2) По обеспечению экологической безопасности. **Комплексная стратегия обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами в РФ и план ее реализации** во главу угла ставят задачу создания и обеспечения экологически безопасного и экономически эффективного обращения с ТКО. Сфера рационального природопользования здесь представлена рациональным использованием природных и иных материальных ресурсов; развитием у населения ресурсосберегающего отношения при потреблении товаров, в том числе направленного на экономию материальных ресурсов; а также сокращением образования отходов. На основании приведенных мер видно превалирование подхода к экологически безопасному обращению с отходами над методами рационального природопользования.

Стратегия национальной безопасности РФ содержит отдельный блок экологической составляющей. В Стратегии прямо говорится о важности рационального природопользования, оно отнесено к национальным интересам (пп. 6 п. 25). В то же время все меры, средства и механизмы по рациональному природопользованию неразрывно слиты с теми же инструментами по экологической безопасности. Пара «экологическая безопасность и рациональное природопользование» провозглашена стратегическим национальным приоритетом²⁹¹. Общие стратегические цели сформулированы одновременно и для обеспечения экологической безопасности, и для рационального природопользования: (1) обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека; (2) сохранение и восстановление природной среды; (3) сбалансированное природопользование; (4) смягчение негативных последствий изменения климата.

В Стратегии экологической безопасности РФ на период до 2025 г.²⁹² в качестве одного из приоритетных направлений по обеспечению экологической безопасности признано осуществление эффективных мер по сохранению и рациональному использованию природных ресурсов, в том числе лесных, охотничьих и водных биологических, по сохранению экологического потенциала лесов. К сожалению, для поддержания экологической безопасности и рационального природопользования применяются одни и те же средства.

2. Направления государственной политики в сфере рационального природопользования по действиям, отражающим содержание «собственно рациональности».

(1) Признана важность рационального природопользования, однако не закрепляются критерии, требования к нему, не дается перечень конкретных действий (вообще не раскрыта суть «рациональности»). В **Концепции**

²⁹¹ См.: *Luneva E.V.* Ecological aspects of environmental management as the most important national priority // *Opcion.* – 2018. – V. 34. – No 86. – P. 238-242. – P. 238 и далее по тексту.

развития лесного хозяйства РФ на 2003-2010 гг. только продекларировано рациональное использование лесов и ничего не сказано о его содержании. В то время как согласно Распоряжению Правительства РФ от 28.12.2012 № 2593-р (утратил силу)²⁹³ срок реализации Концепции истек в 2010 г., все основные ее мероприятия были выполнены. Разумеется, легко признать реализованным то, что не наделено конкретными правовыми характеристиками.

В Основах государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования сформулировано указание на осуществление рационального использования минерально-сырьевой базы, однако его содержание также не дается, и совершенно непонятно, как достичь сформулированной цели, исполнять поставленные задачи и руководствоваться принципами. Во исполнение данного документа была утверждена **Долгосрочная государственная программа изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья**²⁹⁴ (сроки реализации: 2005-2010 гг. и до 2020 г.). Тем не менее, и в ней была только установлена задача в виде повышения эффективности и рациональности использования минерально-сырьевых ресурсов, а также сделано несколько акцентов на обеспечении рационального и безопасного природопользования в целом и рационального использования ресурсов подземных и минеральных вод в частности. Однако и здесь не раскрывается суть «рациональности».

Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. немного соприкасается со сферой рационального природопользования. В ней вскользь упоминается о рациональном

²⁹² Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г.» // СЗ РФ. – 24.04.2017. – № 17. – Ст. 2546.

²⁹³ Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2012 № 2593-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Развитие лесного хозяйства” на 2013-2020 гг.» // СЗ РФ. – 14.01.2013. – № 2. – Ст. 124. (*Утратило силу*).

²⁹⁴ Приказ Минприроды России от 16.07.2008 № 151 «Об утверждении Долгосрочной государственной программы изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья». СПС «КонсультантПлюс».

использовании водных биологических ресурсов и рациональном водопользовании, к сожалению, без указания на конкретные действия.

Аналогичная картина наблюдается и в **Стратегии развития рыбохозяйственного комплекса РФ на период до 2020 г.** Из ее текста не следует, что же относится к рациональному использованию водных биоресурсов.

Стратегия пространственного развития РФ на период до 2025 г. рациональное природопользование называет принципом пространственного развития. Среди средств обеспечения основных направлений пространственного развития в документе заявлено обеспечение рационального и эффективного использования природных ресурсов, а также рациональное использование природных ресурсов Арктической зоны РФ. Несмотря на фундаментальность рационального природопользования для развития системы расселения и территориальной организации экономики, его содержание не дается.

(2) Действия перечислены, однако присутствует путаница «собственно рационального», «устойчивого» и «неистощительного» природопользования. Например, в **Экологической доктрине РФ** обеспечение рационального природопользования объявлено одним из условий сохранения природных систем, поддержания их целостности и жизнеобеспечивающих функций для устойчивого развития общества, повышения качества жизни, улучшения здоровья населения и демографической ситуации, обеспечения экологической безопасности нашей страны. Несмотря на признание существенной роли рационального природопользования, Экологическая доктрина РФ апеллирует к термину «устойчивое природопользование», относя обеспечение устойчивого природопользования к основным направлениям государственной экологической политики. Вместе с тем основной задачей экономического и финансового механизмов в указанном документе объявлено «экономическое регулирование рыночных отношений в целях *рационального неистощительного* природопользования...». Противоречие в данном случае очевидно. И это

при этом, что в правовой науке Экологическая доктрина РФ была признана системой собственно политических, идеологических и правовых принципов, составляющих фундаментальную основу государственной экологической политики в РФ²⁹⁵. Та же Экологическая доктрина РФ к действиям, отражающим устойчивое природопользование, относит: (1) внедрение комплексного природопользования; (2) развитие наукоемких природосберегающих высокотехнологичных производств; (3) сохранение способности биологических ресурсов к саморегуляции и самовоспроизводству; (4) максимально полное использование извлеченных полезных ископаемых и биологических ресурсов, минимизацию отходов при их добыче и переработке; (5) минимизацию экологического ущерба; (6) сохранение и восстановление естественного плодородия почв и другие меры.

Несмотря на терминологические неточности в отношении рационального природопользования в Экологической доктрине РФ заложено много эффективных мер по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности. Однако до сих пор многие ее положения так и оставались нереализованными. В юридической литературе такой результат совершенно обоснованно объясняется отсутствием законотворческих решений, направленных на совершенствование законодательства об охране окружающей среды²⁹⁶.

В Стратегии развития лесного комплекса РФ до 2030 г. предусматривается переход к рациональному управлению лесами, говорится о необходимости предпринять меры по стимулированию как *рационального лесопользования*, так и *неистощительного использования лесов*, к сожалению, без какого-либо их разграничения, обеспечить принципы *устойчивости* и *неистощительности* лесопользования. Помимо повышения мотивации к *рациональному использованию лесов*, обеспечению *рационального*

²⁹⁵ См.: Клюканова Л.Г. Особенности формирования государственной экологической ... – С. 10.

использования лесных древесных и недревесных ресурсов, заложена и оптимизация ведения *неистощительного* лесного хозяйства (например, на неарендованных лесах). Рациональное использование лесов планируется обеспечить системами зонирования лесов и типовых моделей государственного управления лесами как государственным имуществом в части полномочий субъектов РФ и полномочий РФ, скоординированных с принципами организации и управления лесным комплексом в целом. На констатации способов обеспечения рациональности использования лесов заканчиваются политические положения о рациональном природопользовании применительно к указанному компоненту природной среды. Государственная политика в области рационального использования лесного комплекса должна охватывать не только область эффективного лесопользования, но и рациональное использование уже добытого древесного сырья и вовлечения в имущественный оборот древесных отходов лесозаготовок и деревообработки. Рациональное использование любого природного ресурса разумно осуществлять на всех этапах экономического цикла: добыча – производство изделия – эксплуатация – утилизация. На важность обеспечения рациональных моделей потребления и производства обращено и в научной литературе по экологической политике²⁹⁷.

(3) Перечислены конкретные действия, раскрывающие содержание рационального природопользования. В политико-правовых документах экологической направленности такой перечень разнится в зависимости от специфики самого природного блага.

Согласно положениям **Водной стратегии РФ на период до 2020 г.** рациональное водопользование основывается на экономии водных ресурсов. Достигается оно путем снижения потерь воды при транспортировке,

²⁹⁶ См.: Гиззатуллин Р.Х. Правовое обеспечение реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года // Экологическое право. – 2016. – № 5. – С. 3-6. – С. 3, 4.

уменьшения удельного потребления воды в технологических процессах, на хозяйственно-бытовые нужды, сокращения сверхнормативного изъятия водных ресурсов из водных объектов, внедрения систем оборотного и повторно-последовательного водоснабжения, систем приборного учета водных ресурсов, расширения перечня видов платного водопользования в целях сокращения непроизводительных потерь воды и других механизмов.

Климатическая доктрина РФ к мерам по снижению антропогенных выбросов парниковых газов относит рациональное ведение лесного хозяйства, облесение и лесовозобновление на устойчивой основе. В реальности последние два действия есть собственно рациональное природопользование (хотя так они не именуется в Климатической доктрине РФ), поскольку направлены на увеличение ассимиляционного потенциала природной среды за счет древесно-кустарниковой растительности. Значит, в Климатической РФ, как и в других документах, проблематика рационального природопользования затрагивается лишь частично.

В развитие Указа Президента РФ от 07.07.2011 № 899 (ред. от 16.12.2015) «Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации» в **Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 г.** рациональное природопользование представлено как одно из приоритетных направлений совершенствования науки, технологий и техники в РФ. Рациональное природопользование здесь определено как движущая сила и основа долгосрочной экономической устойчивости. К основным научно-техническим трендам рационального природопользования Прогнозом отнесено: (1) развитие технологий экологически безопасной утилизации отходов и обезвреживания токсикантов, позволяющих извлекать

²⁹⁷ См.: *Бобылев С.Н., Соловьева С.В., Ховавко И.Ю.* Государственная экологическая политика: идентифицируя новые экономические и правовые приоритеты // *Экологическое право.* – 2016. – № 4. – С. 43-49. – С. 46 (табл. 1).

материальные ресурсы из отходов и возвращать их во вторичный оборот; (2) разработка микропористых соединений, способных улавливать частицы размерами меньше нескольких микрометров, а также развитие приборно-аналитической базы для анализа таких веществ и создание очистных систем нового поколения; (3) развитие технологий рециклинга и повторного использования сточных вод; (4) развитие технологий альтернативной (экологически эффективной) энергетики, в том числе производства биотоплива и др. Отдельно показана необходимость обеспечения рационального использования природных ресурсов, включая и инвестиции в его развитие. Обращено внимание и на рациональное использование топливно-энергетических ресурсов, особенно на рациональное использование попутного нефтяного газа и минимизацию объемов его сжигания на факелах.

3. Направления государственной политики в сфере рационального природопользования по возобновимости природных ресурсов представлены двумя основными блоками: (1) рациональным использованием не полностью возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов и (2) неистощительным использованием возобновляемых природных ресурсов.

В **Экологической доктрине РФ** вопросы рационального природопользования необоснованно сужены до проблем рационального использования невозобновляемых природных ресурсов. В отношении же возобновляемых природных ресурсов предполагается всего лишь неистощительное их использование. При этом содержание неистощительного использования природных ресурсов не раскрывается, в отличие от рационального использования невозобновляемых природных ресурсов. Последнее связывается с экономным, бережным потреблением. В аналогичном контексте о ресурсосбережении, но применительно к минерально-сырьевой базе (невозобновляемые природные ресурсы) говорится и в **Основах государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования**.

Весьма продуктивной является ориентация **Основ государственной политики в области экологического развития на период до 2030 г.** именно на ресурсосбережение. Там сконцентрировано внимание на внедрении ресурсосберегающих технологий и оборудования (п. 12, 15, 17), стимулировании проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в области ресурсосбережения (п. 19), поддержке распространения сведений ресурсосберегающей направленности (п. 20).

Повышение энергетической эффективности на основе внедрения возобновляемых источников энергии, безусловно, приводит к экономному и бережному использованию ряда невозобновляемых природных ресурсов. Не случайно в **Основных направлениях государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии на период до 2024 г.** предложен комплекс мероприятий, направленных на создание условий, стимулирующих развитие использования возобновляемых источников для производства электрической энергии. В правовой науке налоговое стимулирование, с помощью которого реализуются меры по повышению энергоэффективности (включая сферу создания объектов, относящихся к возобновляемым источникам энергии), рассматривается как одно из направлений экологической политики²⁹⁸, охватывающей и сферу оптимального использования природы.

В **Энергетической стратегии России на период до 2035 г.** рациональное природопользование совместно с энергетической эффективностью объявлены самостоятельным приоритетом государственной энергетической политики РФ. Отмечается, что рациональное использование попутного нефтяного газа и минимизация объемов его сжигания на факелах будут способствовать снижению

²⁹⁸ См.: *Грачева Е.Ю., Карташов А.В.* Налоговое льготирование энергоэффективности как направление экологической и налоговой политики Российской Федерации (финансово-правовые аспекты) // Юрист. – 2013. – № 21. – С. 7-11. – С. 9.

негативного воздействия деятельности организаций топливно-энергетического комплекса на окружающую среду и климат.

Часть водных ресурсов, а именно региональные водные ресурсы, пресная вода, относятся к не полностью возобновляемым. Именно в таком ракурсе в **Водной стратегии РФ на период до 2020 г.** рациональность водопользования связывается с максимально экономным потреблением воды и снижением ее потерь.

4. Направления государственной политики в сфере рационального природопользования по единичному природному объекту или их совокупности.

(1) По единичному природному объекту. В **Основах государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в РФ на период до 2030 г.** определены направления по максимально эффективному пользованию лесами как экологической системой. Там говорится о важности повышения продуктивности и улучшения породного состава лесов, для чего предлагается создать систему федерального мониторинга воспроизводства лесов, разработать региональные нормативы воспроизводства лесов, провести техническую модернизацию воспроизводства лесов. Получается, что и в этом документе стратегического планирования рациональное природопользование задействовано отнюдь не в полном объеме, а только с позиции улучшения качества (через продуктивность и породный состав) соответствующей экологической системы.

(2) По совокупности природных объектов (природные комплексы). В **Концепции развития системы ООПТ федерального значения на период до 2020 г.** практически ничего не сказано о рациональном природопользовании. Единственное его упоминание – в положении о развитии системы ООПТ, которое осуществляется, в том числе и путем рационального использования природного наследия. В правовой науке отмечается реализация одного из направлений экологической политики в виде сохранения природной среды

«через формирование и обеспечение устойчивого функционирования систем охраняемых природных территорий разных уровней и категорий»²⁹⁹. Выходит, что в рамках функционирования ООПТ государственная политика по рациональному природопользованию связана в первую очередь с сохранением естественных экологических систем.

Стратегия устойчивого развития сельских территорий РФ на период до 2030 г. предусматривает рациональное использование сразу нескольких природных объектов. В ней говорится о рациональном природопользовании в целом, о рациональном использовании природного потенциала сельских территорий, рациональном использовании земель, рациональном использовании лесных древесных и недревесных ресурсов сельскими жителями, рациональном использовании природных биоресурсов при осуществлении охотхозяйственной деятельности, рациональном ведении охоты и промысла.

5. Направления государственной политики в сфере рационального природопользования по компонентам природной среды.

Земля и почвы. **Основы государственной политики использования земельного фонда РФ на 2012-2020 гг.** признают значимость проблем обеспечения рационального использования земельных участков. В них указывается на необходимость создания условий для организации рационального и эффективного использования такого природного ресурса.

В **Доктрине продовольственной безопасности РФ** упоминается о рациональном использовании земель сельскохозяйственного назначения в контексте обеспечения граждан страны пищевой продукцией (п. 19). Рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения отнесено к национальным интересам государства в сфере продовольственной безопасности

²⁹⁹ *Воронцова А.А.* Гармонизация законодательства Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях с нормами международного экологического права как одно из направлений российской государственной экологической политики // *Экологическое право.* – 2016. – № 4. – С. 33-37. – С. 33.

(пп. «ж» п. 7). Конкретных механизмов рационального использования таких земель не предусматривается, но здесь их и не должно быть.

Аналогично в *Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов РФ на период до 2030 г.* несколько раз обращается внимание на рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения. Оно признается и целью эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения, и основным приоритетом государственной политики в сфере эффективного вовлечения в оборот таких земель и развития мелиоративного комплекса, и ключевым ориентиром развития.

А.Л. Корнеев рассматривает проблемы ограничений прав на земельные участки с привязкой к государственной экологической политике. Ученый отличает ограничения субъективных прав на землю от различного рода публично-правовых обременений и пределов действия соответствующего права³⁰⁰. Он не затрагивает сферы рационального природопользования, однако ограничения субъективных прав на земельные участки могут быть применены для обеспечения их рационального использования.

В рациональном использовании земель особое значение приобретают правовые средства реализации государственной политики. Для достижения целей и задач государственной политики при разработке правовых средств по воздействию на земельные отношения во внимание должен быть принят ряд принципиальных позиций. *Н.Г. Нарышева* к ним относит: (1) влияние правового средства как на собственно земельные, так и на иные виды отношений, а также применение других правовых средств; (2) разработка правового средства должна базироваться на определении задач, решаемых посредством его применения;

³⁰⁰ См.: *Корнеев А.Л.* Государственная экологическая политика и вопросы ограничений прав в земельном праве // Экологическое право. – 2016. – № 4. – С. 18-23. – С. 18, 20, 21.

(3) каждое правовое средство целесообразно проверять на достижение оптимального баланса публичных и частных интересов³⁰¹.

Недра. **Основы государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования** одной из своих целей называют организацию рационального и комплексного использования минерально-сырьевых ресурсов. Стимулирование перехода экономики России на рациональное использование минерального сырья при его добыче и переработке отнесено к принципам рассматриваемой политики.

Воды. **Водная стратегия РФ на период до 2020 г.** направлена на рациональное использование водных ресурсов. Сравнительно много внимания в ней уделено увеличению рациональности водопользования, рациональному использованию и бережному отношению к воде.

Растительный мир (включая леса). **Концепция развития лесного хозяйства РФ на 2003-2010 гг.** признает организацию рационального использования лесов стратегически важной задачей. Наряду с непрерывным и неистощительным, рациональное использование лесов включено в их устойчивое управление. Основными задачами лесничеств и лесопарков объявлены в том числе организация рационального использования лесов и земель лесного фонда. Рациональное использование генетического и экологического потенциала лесов также признано одним из способов обеспечения устойчивого развития лесного хозяйства. В **Основах государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в РФ на период до 2030 г.** предусматривается разработка и внедрение финансово-экономических механизмов стимулирования лесовосстановления и лесоразведения, обеспечивающих непрерывность лесов и увеличение лесных территорий в малолесных регионах, разработка и принятие стратегии защитного лесоразведения в РФ, а также другие механизмы

³⁰¹ См.: *Нарышева Н.Г.* Государственная политика и правовое регулирование земельных

увеличения площади растительного мира. В **Стратегии развития лесного комплекса РФ до 2030 г.** сфера рационального природопользования затрагивается еще более поверхностно. Там лишь мимоходом упоминается о стимулировании *рационального* лесопользования, и только в контексте основных направлений развития лесного комплекса. И это в условиях явного несовершенства отношений по максимально эффективному лесопользованию. В частности, на наличие недостатков в управлении рациональным использованием лесов, в том числе и на уровне политики государства, указывают **Н.Д. Вершило** и **Т.А. Вершило**³⁰².

Животный мир. **Стратегия развития рыбохозяйственного комплекса РФ на период до 2020 г.** провозглашает курс на рациональное использование водных биоресурсов. При этом рациональное использование водных биоресурсов и их воспроизводство признаются самостоятельными мерами при переходе рыбохозяйственного комплекса от экспортно-сырьевого к инновационному типу развития. Однако характеристика «рациональности» использования водных биоресурсов в указанном документе также не сформулирована.

В **Стратегии развития охотничьего хозяйства в РФ до 2030 г.** говорится не о рациональном, а об устойчивом использовании всех видов охотничьих животных в природных экологических системах. Основным направлением государственной политики по рассматриваемому виду деятельности обозначено расширенное воспроизводство охотничьих животных. К основным целевым показателям развития охотничьего хозяйства в России отнесено увеличение численности важнейших видов охотничьих животных до уровня, соответствующего экологической емкости среды их обитания. В юридической литературе замечено, что увеличение численности охотничьих

отношений // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 35-41. – С. 40, 41.

³⁰² См.: *Вершило Н.Д., Вершило Т.А.* Повышение роли лесного потенциала в правовом обеспечении доходной базы бюджета как элемент экологической политики государства // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 42-46. – С. 43.

животных и рационального их использования – две разные задачи³⁰³. В советское время однобокий акцент был сделан на увеличении запасов охотничьих животных³⁰⁴. При этом задача рационального использования их поголовья до сих пор не оценивается должным образом³⁰⁵. На примере охотничьих ресурсов видно, что рациональное их использование является нечто большим, чем простое воспроизводство природных ресурсов.

Озоновый слой атмосферы. В **Климатической доктрине РФ** говорится о мерах по снижению антропогенных выбросов парниковых газов и об увеличении их абсорбции поглотителями и накопителями. Одним из вариантов решения задач по смягчению антропогенного влияния на климат на микроэкономическом уровне Доктрина называет *рациональное использование лесов и сельскохозяйственных земель*.

Таким образом, в большинстве политико-правовых документов экологической направленности проблематика рационального природопользования поставлена далеко не на первый план. Преимущественно в них затрагиваются только отдельные стороны рационального природопользования, без системной их проработки. Ни в одном из рассмотренных документов стратегического планирования не уделяется внимание потенциалу природы (*динамичная характеристика, изменяющаяся под влиянием естественных и антропогенных процессов, выражающая количественные и качественные показатели состояния природы*³⁰⁶). В правовой науке потенциал природы признается методологическим и правовым инструментом, который может оперативно решать эколого-правовые задачи³⁰⁷.

³⁰³ См.: Андреев М.Н., Краев Н.В., Краева В.Н. Федеральная государственная политика в сфере охоты и охотничьего хозяйства // Экологическое право. – 2013. – № 3. – С. 27-33. – С. 30.

³⁰⁴ См.: Краев Н.В. Государственная политика в сфере охоты и охотничьего хозяйства в советский период // Экологическое право. – 2010. – № 4. – С. 2-8. – С. 5.

³⁰⁵ Там же. – С. 8.

³⁰⁶ См.: Бринчук М.М. Потенциал природы как методологическое основание государственной экологической политики и экологического права // Экологическое право. – 2010. – № 3. – С. 2-8. – С. 6.

³⁰⁷ См.: Бринчук М.М. Указ. соч. – С. 8; Бринчук М.М. Потенциал природы как инструмент экологического права // Экологическое право. – 2010. – № 4. – С. 8-14. – С. 8, 12, 14.

М.М. Бринчук пишет о полезности потенциала природы в государственной экономической политике, осуществление которой связано с использованием природных ресурсов. Поскольку потенциал природы может быть учтен, в том числе и для «планирования использования природных ресурсов на основе принципа рациональности»³⁰⁸, то его следует обязательно включать в основы политики в сфере рационального природопользования.

1.3.4. Правоприменительная практика, отражающая реализацию государственной политики в сфере рационального природопользования.

Правоприменительная практика, так или иначе затрагивающая государственную политику в сфере рационального природопользования, отдельные ее направления, не богата примерами. И это вполне закономерно, ведь государственная политика в сфере рационального природопользования не сформирована полностью, а законодательство характеризуется фрагментарностью правовых норм прямого действия о рациональном природопользовании (п. 6 ст. 11.9 во взаимосвязи со ст. 12 и п. 2 ст. 13 ЗК РФ, ст. 23 Закона РФ «О недрах», ст. 26 ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и др.), поскольку в основном закреплены нормы о сохранении и воспроизводстве природных ресурсов без указания на рациональное природопользование (ст. 21 ФЗ «О животном мире», п. 11 ст. 1 (понятие общего допустимого улова водных биоресурсов) ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и др.).

В судебной практике признается востребованность категории «рациональное природопользование», суды руководствуются ей как принципом природоохранного и природоресурсного законодательства. Например, в Определении КС РФ от 30.09.2010 № 1421-О-О обращено внимание на обязанность законодателя создать эффективный правовой механизм рационального природопользования и охраны окружающей среды от вредных

³⁰⁸ *Бринчук М.М.* Потенциал природы как методологическое ... – С. 6.

воздействий в целях обеспечения экологической безопасности. К основным элементам такого механизма отнесены ОВОС и экологическая экспертиза³⁰⁹. Однако в приведенном судебном деле не дается разграничение основных политических идей по рациональному природопользованию от таких же идей по охране окружающей среды.

В некоторых судебных актах прослеживается тенденция к отграничению отношений по рациональному природопользованию от экологически безопасного природопользования и охраны окружающей среды. Так, судами указывается на установление двух групп отношений применительно к одному объекту природной среды: (1) отношения по *рациональному природопользованию* и (2) отношения по охране природной среды, регулируемые нормами права комплексного характера³¹⁰. Суды обращают внимание на эффективную систему локального экологического мониторинга, позволяющую контролировать состояние природной среды, получать необходимую информацию для обеспечения *рационального и экологического безопасного природопользования*³¹¹. Похожие формулировки встречаются относительно часто³¹².

В правоприменительной деятельности рациональное природопользование связывается с разрешительным типом правового регулирования. Так, суды констатируют установление разрешительного порядка негативного воздействия на природную среду в целях обеспечения рационального использования и воспроизводства природных ресурсов³¹³. Аналогично суды указывают на

³⁰⁹ Определение КС РФ от 30.09.2010 № 1421-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Кулаковой Натальи Анатольевны и Лисицыной Наталии Александровны на нарушение их конституционных прав статьей 11 Федерального закона “Об экологической экспертизе”».

³¹⁰ Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 08.12.2004 № А33-8373/04-С2-Ф02-5071/04-С2. СПС «КонсультантПлюс».

³¹¹ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 08.06.2018 № Ф04-2004/2018 по делу № А70-7713/2017. СПС «КонсультантПлюс».

³¹² Решение Арбитражного суда Свердловской области от 16.05.2016 по делу № А60-11840/2016. СПС «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Челябинского областного суда от 07.10.2014 по делу № 11-10501/2014. СПС «КонсультантПлюс».

³¹³ Постановление ВС РФ от 01.09.2017 № 81-АД17-22; Решение Пензенского областного суда от 09.11.2017 по делу № 7-539/2017. СПС «КонсультантПлюс».

разрешительный порядок природопользования в сфере охоты, применяемый именно для обеспечения рационального использования и воспроизводства соответствующих ресурсов³¹⁴. Такой подход не случаен, поскольку разрешительный порядок природопользования направлен на организацию рационального природопользования через сохранение и (или) воспроизводство качества природной среды и ее отдельных компонентов.

В Определении КС РФ от 06.07.2001 № 151-О³¹⁵ выделение квот на вылов водных биологических ресурсов признается одним из направлений *государственной политики в сфере рационального использования природных ресурсов*. Точно такой же вывод содержится и в Определении КС РФ от 06.07.2001 № 163-О³¹⁶. Приведенные примеры показывают признание конституционным судопроизводством воспроизводства возобновляемых природных ресурсов (через их квотирование) характеристикой рационального природопользования.

Суды также обращают внимание на такую характеристику рациональности природопользования, как максимально бережное, экономное использование невозобновляемых природных ресурсов. Например, одним из условий рационального использования территорий города судом было признано *бережное природопользование*³¹⁷.

С позиции правоприменения интересным представляется случай, когда между ФГБУН «Национальный научный центр морской биологии»

³¹⁴ Решение Новгородского областного суда от 09.10.2017 по делу № 12-559/2017; Решение Новгородского областного суда от 09.10.2017 по делу № 12-558/2017. СПС «КонсультантПлюс».

³¹⁵ Определение КС РФ от 06.07.2001 № 151-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Думы Приморского края о проверке конституционности Постановления Правительства Российской Федерации “О квотах на вылов (добычу) водных биологических ресурсов внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации”» // Вестник КС РФ. – № 2. – 2002.

³¹⁶ Определение КС РФ от 06.07.2001 № 163-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Администрации Хабаровского края о проверке конституционности пунктов 2 и 4 Постановления Правительства Российской Федерации “О квотах на вылов (добычу) водных биологических ресурсов внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации”». СПС «КонсультантПлюс».

³¹⁷ Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 17.09.2012 по делу № А46-13992/2011. СПС «КонсультантПлюс».

Дальневосточного отделения РАН в лице филиала «Дальневосточный морской биосферный государственный природный заповедник» и ООО «Зарубинская база флота» был заключен договор о научно-техническом сотрудничестве по реализации модельного проекта «Устойчивое природопользование на морских акваториях: экспериментальная марикультура» (научно-исследовательские работы по разведению промысловых беспозвоночных организмов). Коммерческое юридическое лицо было заинтересованно во внедрении в своей деятельности методов рационального природопользования и сохранения естественного биоразнообразия. Суды пришли к выводу о ничтожности двусторонней сделки, поскольку товарное рыбоводство, являющееся одним из видов предпринимательской деятельности, недопустимо на ООПТ федерального значения, даже если речь идет о рациональном природопользовании³¹⁸.

Приведенные решения судов позволяют прийти к выводу об общей тенденции судебной практики к выработке оригинальных правовых позиций относительно критериев, стадий и признаков как рационального природопользования в целом, так и рационального использования отдельных природных ресурсов. В дальнейшем государственная политика, законодательство о рациональном природопользовании преимущественно будут формироваться и развиваться под воздействием судебной практики. На данный момент в судебной практике это понятие используется преимущественно в качестве базового принципа природоохранного и природоресурсного законодательства, связанного с разрешительным порядком природопользования, воспроизводством возобновляемых природных ресурсов, их неистощительным использованием, признанием необходимости «максимально бережного и экономного использования невозобновляемых природных ресурсов» и др.

³¹⁸ Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 15.05.2018 № 05АП-1690/2018

Основные выводы по параграфу:

1. На политическом уровне рациональное природопользование признано: (1) стратегическим национальным приоритетом; (2) стратегически важной задачей; (3) направлением научно-технического развития страны; (4) приоритетным направлением совершенствования науки, технологий и техники; (5) движущей силой и основой долгосрочной экономической устойчивости; (6) принципом пространственного развития; (7) самостоятельным приоритетом государственной энергетической политики; (8) наиболее эффективным вариантом взаимодействия общества и природы; (9) условием сохранения природных систем, поддержания их целостности и жизнеобеспечивающих функций; (10) способом обеспечения устойчивого развития. В то же время проблематика рационального природопользования не конкретизирована в российских политико-правовых документах экологической направленности. В них отсутствует терминологическое единство в отношении максимально эффективного пользования природной средой. Равнозначно употребляются неодинаковые по содержанию понятия «рациональное природопользование», «устойчивое природопользование» и «неистощительное природопользование». Осуществляется необоснованное смешение вопросов рационального природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Рациональное природопользование не наделяется конкретными правовыми характеристиками. Оно неверно описывается как экологически безопасное или устойчивое природопользование.

2. Российская государственная политика в качестве приоритетных направлений рационального природопользования признает рациональное использование невозобновляемых и неистощительное использование возобновляемых природных ресурсов. Экологически ориентированный рост экономики связывается не с рациональным, а с неистощительным

природопользованием. В большинстве политико-правовых документов экологической направленности говорится не о рациональном природопользовании, а только о рациональном использовании природных ресурсов, без раскрытия их соотношения и содержания. При этом не учитывается и стадийность рационального природопользования.

3. Содержание государственной политики в сфере обеспечения рационального природопользования включает: (1) создание, развитие и продвижение технологий, направленных на сохранение природной среды (технологии замкнутого цикла использования природных ресурсов, отходов и сточных вод; очистные системы нового поколения, улавливающие микро- и наночастицы; технологии альтернативной энергетики и др.); и (2) улучшение качества природной среды (увеличение ассимиляционного потенциала природной среды, улучшение состояния экологических систем, восстановление природной среды, повышение продуктивности и улучшение породного состава лесов, восстановление естественного плодородия почв и др.).

4. В условиях неполноты и противоречивости государственной политики в сфере рационального природопользования, а также недостаточности правовых норм прямого действия о рациональном природопользовании в судебной практике это понятие используется преимущественно в качестве базового принципа природоохранного и природоресурсного законодательства, связанного с разрешительным порядком природопользования, воспроизводством возобновляемых природных ресурсов, их неистощительным использованием, признанием необходимости «максимально бережного и экономного использования невозобновляемых природных ресурсов» и др. В судебной практике можно отметить тенденцию к выработке оригинальных правовых позиций относительно критериев, стадий и признаков как рационального природопользования в целом, так и рационального использования отдельных природных ресурсов.

§ 1.4. Международно-правовые подходы к рациональному природопользованию

Понятие рационального природопользования в международном праве. Становление и развитие международного сотрудничества в области рационального природопользования. Понятие международного сотрудничества в области рационального природопользования. Основные выводы по параграфу.

Национальные усилия любого государства по решению экологических задач не дадут должного результата без совместных действий всего международного сообщества, ибо природная среда характеризуется целостностью, неделимостью и не знает государственных и административных границ. В условиях возрастания риска повсеместного истощения природных ресурсов исследование международного сотрудничества в области рационального природопользования является актуальным и востребованным с позиций как национального, так и международного законодательства.

1.4.1. Понятие рационального природопользования в международном праве. В источниках международно-правовой охраны окружающей среды не применяется термин «рациональное природопользование». Однако указанное обстоятельство вовсе не означает отсутствия международного сотрудничества в области рационального природопользования.

В юридической науке подтверждается наличие международного взаимодействия и его существенной роли в обеспечении рационального использования природных благ. Так, помимо международного сотрудничества в области охраны природы и экологической безопасности **В.В. Петров** выделял международное сотрудничество в области рационального

природопользования³¹⁹. *Л.Д. Прокофьева* указывает на естественность процесса развития международных отношений в области обеспечения рационального природопользования³²⁰. В решении проблем на межгосударственном уровне *Е.А. Галиновской* признается особое значение совместной деятельности «государств в обеспечении эффективного природопользования»³²¹.

В международном экологическом праве наряду с охраной окружающей среды часто используются словосочетания: улучшение состояния окружающей среды, рациональное использование природных ресурсов, повышение стойкости экосистем, восстановление окружающей среды³²² и т.д. В науке обращается внимание на применение международным сообществом организационно-правовых мер не только по сохранению и воспроизводству, но и по улучшению качества природной среды. Например, *О.С. Колбасов* указывал на активное включение в разработку и осуществление мероприятий как по сохранению, так и по *восстановлению, улучшению природных условий* в деле развития и наращивания международного природоохранительного сотрудничества региональными экономическими комиссиями ООН³²³. Международно-правовые акты по вопросам охраны природной среды, по мнению *В.В. Петрова*, выражают согласованную волю государств-участников не только по сохранению, но и по *улучшению* природной среды, ее отдельных компонентов³²⁴. *Е.В. Василенко* признает обеспечение бережного отношения к природным ресурсам и их *рациональное использование*, в том числе

³¹⁹ См.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 497.

³²⁰ См.: *Прокофьева Л.Д.* Становление и развитие международного экологического права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – 22 с. – С. 3, 7, 8, 10.

³²¹ Правовой механизм обеспечения рационального использования природных ресурсов: монография / *Е.А. Галиновская, В.Б. Агафонов, С.А. Боголюбов* [и др.]; отв. ред. *Е.А. Галиновская*. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2019. – 312 с. – С. 13 (автор предисловия – *Е.А. Галиновская*).

³²² Ссылки на применение этих терминов в конкретных международных правовых актах и иных документах приведены ниже по тексту параграфа.

³²³ См.: *Колбасов О.С.* Международно-правовая охрана окружающей среды: Монография // *Колбасов О.С.* Избранное. – М.: РГУП, 2017. – С. 445-601. – С 453, 544.

³²⁴ См.: *Петров В.В.* Правовая охрана природы в СССР ... – С. 67.

посредством создания международно-правовых норм³²⁵. Перечисленные формулировки, закрепленные в международных правовых актах, характеризуют межгосударственные общественные отношения по улучшению качества природной среды как элемента концепции устойчивого социального развития. Следовательно, в международном праве рациональному природопользованию соответствует деятельность по рациональному использованию природных ресурсов, улучшению состояния природной среды, ее оздоровлению, восстановлению и иным способам улучшения качества³²⁶.

1.4.2. Становление и развитие международного сотрудничества в области рационального природопользования. К применению организационно-правовых мер по улучшению качества природной среды как одного из основных способов сохранения экологического баланса международное сообщество пришло не сразу. Рассмотрим в хронологическом порядке международные документы (конвенции и иные договоры, декларации, резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и другие акты), которые показывают переходные моменты, когда и как в области международного сотрудничества по охране окружающей среды стали появляться организационно-правовые меры по улучшению качества природной среды или ее отдельных компонентов.

Первая международная экологическая конференция – Конференция по международной охране природы – состоялась в г. Берне 17-19 ноября 1913 г. Несмотря на то что она не была важной вехой в кодификации международного экологического права (не было заключено соответствующего документа)³²⁷, главным ее итогом стала идея необходимости международного сотрудничества для защиты окружающей среды, впервые прозвучавшая на межгосударственном

³²⁵ См.: *Василенко Е.В.* Совершенствование международно-правового механизма освоения и использования природных ресурсов // *Юридический мир.* – 2009. – № 10. – С. 37-39. – С. 37.

³²⁶ См.: *Лулева Е.В.* Международное сотрудничество в области рационального природопользования // *Актуальные проблемы российского права.* – 2021. – Т. 16. – № 7. – С. 192-203. – С. 194.

³²⁷ См.: *Копылов М.Н., Кузьменко Э.Ю.* Кодификация международного экологического права: некоторые вопросы теории // *Вестник РУДН, сер. Юридические науки.* – 2005. – № 1. – С. 99-107. – С. 104.

уровне при широком представительстве государств³²⁸. Разумеется, ни о каких интернациональных действиях по улучшению природной среды тогда еще не могло идти и речи.

В последующем неправительственные международные организации поднимали преимущественно вопросы о том, как остановить ухудшение природной среды, практически без привязки к мероприятиям по улучшению ее качества. Здесь следует обратить внимание на две резолюции Генеральной Ассамблеи ООН (№ 1831 (XVII) от 18.12.1962 и № 2398 (XXIII) от 03.12.1968).

В *Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1962 г. «Экономическое развитие и охрана природы»*³²⁹ из семи рекомендуемых подпунктов в области охраны природы шесть (пп. «b» – «g») сосредоточены исключительно на сохранении природы, и только подпункт «a» посвящен одновременно и мерам по сохранению природы, и мерам по восстановлению, обогащению и рациональному использованию природных ресурсов, увеличению их продуктивности. В данном случае организационно-правовые меры по улучшению природной среды просматриваются, однако они сформулированы размыто.

В *Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1968 г. «Проблемы окружающей человека среды»*³³⁰ констатируется существенное ухудшение качества окружающей среды, и освещаются негативные последствия для человека. Принимается решение о созыве в 1972 г. Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что в указанном документе не упоминается ни рациональное

³²⁸ См.: *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М.* Первая международная экологическая конференция – Конференция по международной охране природы (Берн, 1913 г.) // *Экологическое право.* – 2006. – № 4. – С. 2-4. – С. 4.

³²⁹ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 1831 (XVII) от 18.12.1962 «Экономическое развитие и охрана природы». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 17 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/1831%28XVII%29> (дата обращения: 16.05.2023).

³³⁰ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2398 (XXIII) от 03.12.1968 «Проблемы окружающей человека среды». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 23 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2398%28XXIII%29> (дата обращения: 16.05.2023).

использование природных ресурсов, ни деятельность по улучшению экологической обстановки.

Следующий год становится переходным для признания организационно-правовых мер по улучшению качества природной среды в рамках международного природоохранного сотрудничества. **Резолюция Генеральной Ассамблеи 1969 г. «Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды»**³³¹ связала главную цель конференции не просто с охраной окружающей среды, а уже с ее защитой, предотвращением загрязнения, восстановлением и улучшением. После провозглашения улучшения окружающей среды в качестве основного направления ее охраны в последующих резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН особое значение стало придаваться именно мерам по улучшению окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов. Так, в **Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1970 г. «Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды»**³³² говорится о необходимости применения мер для улучшения окружающей среды человека. В документе отдельное место отведено поощрению деятельности, способствующей сохранению экологического баланса.

Важность рационального использования окружающей среды для будущего человечества признана в **Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1971 г. «Развитие и окружающая среда»**³³³. Там же высказана убежденность в том, что «рациональные процедуры планирования... являются важным средством достижения нужного равновесия между потребностями развития и потребностями сохранения и улучшения окружающей среды», а проблемы

³³¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2581 (XXIV) от 15.12.1969 «Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 24 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2581%28XXIV%29> (дата обращения: 16.05.2023).

³³² Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2657 (XXV) от 07.12.1970 «Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 25 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2657%28XXV%29> (дата обращения: 16.05.2023).

³³³ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2849 (XXVI) от 20.12.1971 «Развитие и окружающая среда». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 26 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2849%28XXVI%29> (дата обращения: 16.05.2023).

окружающей среды представляют собой результат недостаточного развития *рационального использования природных ресурсов*. В документе обращено внимание на дополнительную техническую помощь и финансирование развивающихся стран, с тем чтобы они «смогли провести такие новые и дополнительные мероприятия, которые можно предусмотреть в качестве средств защиты и *улучшения* окружающей среды». Подчеркнута необходимость включения мер и *по сохранению*, и *по улучшению условий* окружающей среды в план действий и предложений о мероприятиях по проблемам окружающей среды. Генеральная Ассамблея призывает укреплять международное сотрудничество в области *рационального использования природных ресурсов* и сохранения экологического баланса (п. 1). Отдельное внимание уделяется мерам *по улучшению условий* окружающей среды во всемирных масштабах (п. 6), а также мерам *по улучшению* экологических условий в сельских и городских районах развивающихся стран (п. 7).

Генеральная Ассамблея ООН в *Резолюции 1971 г. «Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды»*³³⁴ просит Генерального секретаря завершить подготовку конференции и распространить до ее начала проект плана действий, представляющего собой программу международного сотрудничества по охране и *улучшению* настоящего и будущего качества окружающей среды (п. 6). Как видим, меры по улучшению состояния окружающей среды продолжают наращивать обороты в рамках международного сотрудничества.

Поворотным моментом в экологической политике международного сообщества признана Стокгольмская конференция ООН по окружающей среде³³⁵. В ее декларации, принятой 16 июня 1972 г.³³⁶ (далее *Стокгольмская*

³³⁴ Резолюция № 2850 (XXVI) от 20.12.1971 «Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 26 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2850%28XXVI%29> (дата обращения: 16.05.2023).

³³⁵ См.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 504.

³³⁶ Декларация Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды (Стокгольм, 16.06.1972). На сайте ООН: декларации. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml (дата обращения: 16.05.2023).

декларация), также провозглашается возможность не только сохранения окружающей среды, но и улучшения ее состояния, поскольку с «каждым днем... повышается способность человека *улучшать качество* окружающей среды» (п. 5). Констатируется наличие достаточных возможностей для *улучшения качества* окружающей среды (п. 6).

Принципы Стокгольмской декларации, направленные на восстановление и улучшение природных ресурсов, в той или иной степени связываются с их рациональным использованием. Так, в принципе 3 закреплено, что «способность земли производить жизненно важные возобновляемые ресурсы должна поддерживаться, а там, где это практически желательно и осуществимо, *восстанавливаться* или *улучшаться*». В принципе 13 сказано, что «в целях обеспечения более *рационального управления* ресурсами и *улучшения* таким образом окружающей среды государства должны выработать единый и скоординированный подход к планированию своего развития...». В принципе 14 *рациональное планирование* признано «важным средством урегулирования любого несоответствия между потребностями развития и потребностями охраны и *улучшения* окружающей среды».

Продолжила курс закрепления организационно-правовых мер по улучшению качества природной среды как одного из основных способов сохранения экологического баланса и ***Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 1972 г. «Сотрудничество между государствами в области окружающей среды»***³³⁷. В ней отмечено стремление государств к сохранению и *улучшению* окружающей среды при осуществлении суверенитета над своими природными ресурсами.

³³⁷ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2995 (XXVII) от 15.12.1972 «Сотрудничество между государствами в области окружающей среды». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 27 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2995%28XXVII%29> (дата обращения: 16.05.2023).

*В Резолюции 1972 г. «Организационные и финансовые мероприятия по международному сотрудничеству в области окружающей среды»*³³⁸ отражена убежденность Генеральной Ассамблеи ООН в необходимости осознания и скорейшего осуществления международным сообществом постоянных организационных мероприятий и мер, направленных на защиту и *улучшение* окружающей среды. Признана ответственность за принятие мер по защите и *улучшению* окружающей среды, которая возлагается на правительства государств. В рассматриваемом документе были определены функции и организационная структура Программы ООН по окружающей среде.

*В Заключительном акте Сопещения по безопасности и сотрудничеству в Европе*³³⁹ защита и *улучшение* окружающей среды, а также охрана природы и *рациональное использование ее ресурсов* признаны одной из задач, имеющих большое значение для благосостояния народов и экономического развития всех стран. *Улучшение состояния* окружающей среды в населенных районах отнесено к одному из направлений сотрудничества по вопросам окружающей среды. *Предупредительные меры* признаны лучшим средством предотвращения нанесения ущерба окружающей среде. Отмечена целесообразность поощрения разработки, производства и совершенствования оборудования, предназначенного для защиты и *улучшения* окружающей среды. Государства-участники констатируют решение проблем, касающихся охраны и *улучшения* окружающей среды, как на двусторонней, так и на многосторонней основе. Они смогут содействовать прогрессивному развитию, кодификации и применению международного права как одного из средств сохранения и *улучшения* окружающей человека среды. Важнейшее значение Заключительного акта Сопещения по безопасности и сотрудничеству в Европе

³³⁸ Резолюция № 2997 (XXVII) от 15.12.1972 «Организационные и финансовые мероприятия по международному сотрудничеству в области окружающей среды». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 27 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2997%28XXVII%29> (дата обращения: 16.05.2023).

состоит в закреплении среди задач сотрудничества, обеспечивающего реализацию целей и принципов ООН, задачи по *улучшению* окружающей среды и *рациональному использованию природных ресурсов*.

Вновь о значимости международного сотрудничества, направленного на защиту и охрану качества природы, но, к сожалению, без привязки к улучшению ее состояния, было заявлено в *Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1981 г. «Проект всемирной хартии природы»*³⁴⁰. В документе указывается на необходимость препроводить государствам-членам текст пересмотренного проекта всемирной хартии природы, а также любые их дополнительные замечания.

На гонку вооружений, отрицательно сказывающуюся на окружающей среде, обращено внимание в *Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1981 г. «Об исторической ответственности государств за сохранение природы Земли для нынешнего и будущих поколений»*³⁴¹. В документе подтверждается губительность военных действий для растительного и животного мира, признается востребованность расширения международного сотрудничества в решении проблемы сохранения природной среды. В Резолюции ничего не говорится об улучшении окружающей среды, поскольку Генеральная Ассамблея ООН на 36-й сессии была сосредоточена на решении проблемы пагубного влияния гонки вооружений на природную среду и на необходимости разоружения. *О.С. Колбасов* самым серьезным сдерживающим фактором в развитии международного природоохранного сотрудничества

³³⁹ Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 01.08.1975 (г. Хельсинки, международный договор) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1975. – № 33.

³⁴⁰ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 36/6 от 27.10.1981 «Проект всемирной хартии природы». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 36 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/36/6> (в ссылке отсутствует начало документа, его можно посмотреть в документе следующего пленарного заседания. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/36/7>) (дата обращения: 16.05.2023).

³⁴¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 36/7 от 27.10.1981 «Об исторической ответственности государств за сохранение природы Земли для нынешнего и будущих поколений». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 36 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/36/7> (дата обращения: 16.05.2023).

считал угрозой термоядерной войны, гонку вооружений и подчеркивал взаимосвязь проблем предотвращения войны и охраны окружающей среды³⁴².

Ценность поддержания качества природы и природных ресурсов признается во *Всемирной хартии природы* (относится к резолюциям Генеральной Ассамблеи ООН)³⁴³. Несмотря на то что по юридической силе Всемирная хартия природы является международно-правовым документом рекомендательного и значения, она, безусловно, влияет на международный правопорядок и на политическую атмосферу в мире. Всемирная хартия природы в основном сконцентрирована на мерах по охране природной среды: это охрана природы (п. 7, 15-17, 19, пп. «а», «е» п. 21); сохранение природы (п. 2-4); сохранение и защита природы (пп. «с», «е» п. 21). В документе много говорится о «сохранении естественных процессов, экологических процессов и систем»; «сохранении природы и природных ресурсов»; «защите и охране качества природы»; «сохранении качества природы и природных ресурсов». Несмотря на то что Всемирная хартия природы преимущественно декларирует меры по сохранению природы и ее отдельных компонентов, в ней все же имеются некоторые «оговорки» об улучшении природных ресурсов. Например, востребованным названо улучшение производительности почв (пп. «в» п. 10).

В *Итоговом документе Венской встречи 1986 г. представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе*³⁴⁴ (относится к международным договорам) проблематика рационального природопользования затрагивается сразу в двух разделах. В разделе «Наука и техника» указано на содействие сотрудничеству в области *рационального использования природных ресурсов и использования*

³⁴² См.: Колбасов О.С. Международно-правовая охрана окружающей ... – С. 455.

³⁴³ Всемирная хартия природы от 28.10.1982 (относится к резолюциям Генеральной Ассамблеи ООН). На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 37 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/37/7> (дата обращения: 16.05.2023).

³⁴⁴ Итоговый документ Венской встречи 1986 г. представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшейся на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после Совещания (15.01.1989). – М.: Издательство политической литературы, 1989.

альтернативных источников энергии (п. 17). Раздел «Окружающая среда» говорит о сотрудничестве и активизации усилий по защите и *улучшению* окружающей среды, имея в виду необходимость поддержания и *восстановления* экологического равновесия (п. 24). С целью защиты и улучшения *качества ресурсов* пресной воды государства-участники будут интенсифицировать национальные усилия, а также двустороннее и многостороннее сотрудничество (п. 31). Они будут активизировать обмен мнениями и опытом по достижению более *рационального использования природных ресурсов* (п. 34). Обращает на себя внимание признание важности вклада отдельных лиц и организаций, занимающихся защитой и *улучшением* окружающей среды (п. 35).

Следующим ключевым документом является **Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию**³⁴⁵ (далее Декларация Рио). Совершенствуя положения предыдущих международных документов, Декларация Рио не обходит сферу рационального использования и улучшения окружающей среды. Она отражается в принципах 20 и 22 Декларации Рио. Женщины играют жизненно важную роль в *рациональном использовании* окружающей среды (принцип 20). Коренное население призвано играть важную роль в *рациональном использовании и улучшении* окружающей среды в силу его знаний и традиционной практики (принцип 22).

В **Принципах лесоводства**³⁴⁶, принятых Конференцией ООН по окружающей среде и развитию 14 июня 1992 г. совместно с Декларацией Рио, закреплены основные начала глобального консенсуса, в том числе в отношении рационального использования всех видов лесов. В документе многократно используются формулировки «рациональное землепользование», «рациональное использование лесных ресурсов», «облесение», «лесовозобновление»,

³⁴⁵ Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию от 14.06.1992 // Действующее международное право. В 3 т. – М.: МНИМП, 1996. – Т. 3.

³⁴⁶ Принципы лесоводства от 14.06.1992 (не имеют обязательной силы). На сайте ООН: конвенции и соглашения. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/forest.shtml (дата обращения: 16.05.2023).

«развивать лесные ресурсы», «рациональные структуры производства и потребления».

Более подробно проблематика улучшения состояния природы проработана в *Повестке дня на XXI век*³⁴⁷, принятой также 14 июня 1992 г. Анализ этого международно-правового документа позволяет прийти к выводу о решении проблем в области окружающей среды с использованием двух групп мер: (1) мер по предотвращению ухудшения состояния окружающей среды; (2) мер по улучшению ее качества. Показательным является п. 10.1 Повестки дня на XXI век, где дается характеристика комплексного подхода к планированию и рациональному использованию земельных ресурсов: «Комплексный подход к изучению всех видов землепользования позволяет свести к минимуму конфликты, выработать наиболее эффективные варианты и увязать социально-экономическое развитие с охраной и *улучшением* состояния окружающей среды...». В пункте 4.4 Повестки дня на XXI век говорится о мерах, которые должны быть приняты на международном уровне в целях не только охраны, но и *улучшения* состояния окружающей среды. Признано, что *рациональное использование природных ресурсов* будет вести к *улучшению* состояния окружающей среды (п. 5.43).

Таким образом, первая группа мер по решению проблем окружающей среды противостоит ухудшению ее состояния путем охраны. Вторая группа мер направлена на улучшение качества окружающей среды, ее санитарного состояния (п. 6.4, пп. «i» п. 6.5, п. 6.32, 6.33, 6.37, пп. «g», «i» п. 6.41), что связывается с рациональным использованием экологических систем (п. 1.1), рациональным использованием окружающей среды (пп. «с» п. 3.4), рациональным использованием природных ресурсов (пп. «d» п. 3.7, п. 5.28), восстановлением истощенных ресурсов (пп. «g» п. 3.8). В смысле улучшения

³⁴⁷ Повестка дня на XXI век от 14.06.1992. На сайте ООН: конвенции и соглашения: 1990-1999 гг. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/agenda21.pdf (дата обращения: 16.05.2023).

качества природной среды вторая группа мер охватывается понятием «собственно рациональное природопользование».

В *Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды*³⁴⁸ подтверждается необходимость улучшения состояния окружающей среды. Оно возведено в ранг обязанностей человека – как индивидуальных, так и совместных с другими людьми.

Приверженность ранее высказанным мерам по решению проблем деградации окружающей среды и признанию значимости ее охраны для устойчивого развития подтвердила *Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию* (Доклад Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию)³⁴⁹. В декларации среди главнейших целей и основных потребностей устойчивого развития, помимо охраны окружающей среды, названо и *рациональное использование* природной ресурсной базы (п. 11).

В *Декларации «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.»* (итоговый документ Саммита ООН по принятию повестки дня в области развития на период после 2015 г.)³⁵⁰ признается зависимость социально-экономического развития от *рационального использования природных ресурсов* нашей планеты (п. 33), подчеркивается необходимость перехода к *рациональному характеру* моделей потребления,

³⁴⁸ Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция от 25.06.1998, действует с 30.10.2001, Россия не участвует). На сайте ООН: конвенции и соглашения: 1990-1999 гг. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml (дата обращения: 16.05.2023).

³⁴⁹ Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию. Принята 04.09.2002 на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию (Йоханнесбург, Южная Африка, 26 августа – 4 сентября 2002 г.). На сайте ООН: декларации: 2000-2009 гг. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtml (дата обращения: 16.05.2023).

³⁵⁰ Декларация «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.» от 25.09.2015. Общий обзор документа представлен на сайте ООН: конвенции и соглашения: 2010-2019 гг. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/wp-content/uploads/sites/5/2015/08/Overview_Sustainable_Development_Summit.pdf (дата обращения: 16.05.2023). Полный текст документа размещен на сайте «Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации “Кодекс”». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/420355765> (дата обращения: 16.05.2023).

производства и использования всех природных ресурсов (п. 9). Во многих формулировках декларации содержится мысль о содержании элементов *улучшения* качества окружающей среды в *рациональном использовании природных ресурсов*.

В документе не проводится разделение мер по охране окружающей среды и ее улучшению. Они просто перечислены в целях 6, 12, 14 и 15 в области устойчивого развития: сохранение, защита, восстановление, рациональное использование, рациональное управление окружающей средой, экосистемами, биологическим разнообразием и природными ресурсами в целом и их конкретными видами, а также рациональное освоение и эффективное использование природных ресурсов, повышение стойкости экосистем, повышение эффективности использования природных ресурсов, повышение эффективности водопользования путем применения технологий рециркуляции, повышение энергоэффективности. Тем не менее меры по улучшению окружающей среды занимают сравнительно большой объем документа.

Определенный интерес вызывает представленный в Париже 24 июня 2017 г. на международном мероприятии, организованном в Большом амфитеатре Сорбоннского университета, *проект Глобального пакта по окружающей среде*, представляющий собой международный договор по всей экологической политике³⁵¹. Отличительной особенностью Глобального пакта по окружающей среде является предполагаемое его наделение юридической силой, в результате которого государства-участники примут международное обязательство по имплементации соответствующих требований в национальное законодательство и внутригосударственную природоохранную политику³⁵². *Н.В. Кичигин* справедливо указывает на сложность оценки шансов на признание Глобального пакта по окружающей среде большинством государств ООН, а также возможного участия в

³⁵¹ См.: сайт Глобального пакта об окружающей среде. [Электронный ресурс]. – URL: <https://globalpactenvironment.org> (дата обращения: 16.05.2023).

³⁵² Там же.

нем РФ³⁵³. В проекте отчетливо выделяются меры по улучшению природной среды: признается необходимость *восстановления* целостности экосистемы Земли (ст. 2, 18), *улучшения* окружающей среды (ст. 12), *восстановления разнообразия и способности экосистем сопротивляться* нарушениям и восстанавливаться (принцип сопротивляемости / устойчивости) (ст. 16)³⁵⁴.

10 мая 2018 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла *Резолюцию «На пути к Глобальному пакту об окружающей среде»*³⁵⁵ положившую начало переговорам между государствами по такому пакту, организовав условия рассмотрения его проекта органами ООН. В последующем *Резолюцией Генеральной Ассамблеи 2019 г. «Последующая деятельность в связи с докладом Специальной рабочей группы открытого состава, учрежденной в соответствии с резолюцией 72/277 Генеральной Ассамблеи»*³⁵⁶, были одобрены рекомендации, отклонившиеся от первоначальной цели проекта Глобального пакта об окружающей среде, направленной на заключение юридически обязывающего международного договора, который закрепил бы общие принципы экологического права.

Проект Глобального пакта по окружающей среде активно обсуждался в ООН, по поводу него проводились многочисленные конференции³⁵⁷. Однако Глобальный пакт об окружающей среде так и не был принят, но оказал влияние на международное признание права на здоровую окружающую среду. **28 июня**

³⁵³ См.: Кичигин Н.В. Глобальный пакт по окружающей среде: от амбициозной идеи к проекту международного соглашения // Экологическое право. – 2018. – № 5. – С. 42-48. – С. 47.

³⁵⁴ Предварительный проект глобального пакта об окружающей среде. [Электронный ресурс]. – URL: <https://globalpactenvironment.org/uploads/RU.pdf> (дата обращения: 16.05.2023).

³⁵⁵ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/72/277 от 10.05.2018 «На пути к Глобальному пакту об окружающей среде». [Электронный ресурс]. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/143/69/PDF/N1814369.pdf?OpenElement> (дата обращения: 16.05.2023).

³⁵⁶ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 73/333 от 30.08.2019 «Последующая деятельность в связи с докладом Специальной рабочей группы открытого состава, учрежденной в соответствии с резолюцией 72/277 Генеральной Ассамблеи». [Электронный ресурс]. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/267/93/PDF/N1926793.pdf?OpenElement> (дата обращения: 16.05.2023).

³⁵⁷ Например, вебинар от 17.06.2020, посвященный истокам Глобального пакта по окружающей среде и состоянию переговоров в ООН. [Электронный ресурс]. – URL:

2022 г. Генеральная Ассамблея ООН принимает *Резолюцию «Право человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду»*³⁵⁸, которой соответствующее право было признано одним из прав человека. О необходимости подобного документа давно уже высказывалось в научной литературе³⁵⁹. Теперь охрана окружающей среды считается важным элементом защиты прав человека на международном уровне.

В международных договорах, касающихся охраны и использования разделяемых природных ресурсов, понятие «рациональное природопользование» как таковое не закрепляется, однако употребляются термины «рациональное использование природных ресурсов», «рациональное управление природными ресурсами» в контексте сочетания экономического развития с сохранением и (или) улучшением состояния используемых природных ресурсов, а также противоположное им понятие «нерациональное использование природных ресурсов». Например, Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 17.03.1992)³⁶⁰ опирается на Декларацию ЕЭК о политике в области рационального использования водных ресурсов, Принципы сотрудничества в области трансграничных вод ЕЭК, Хартию рационального использования подземных вод ЕЭК (преамбула), в которых «рациональное использование природных ресурсов» раскрывается через экономическое развитие, совместимое с сохранением и улучшением состояния используемых природных ресурсов³⁶¹.

<https://globalpactenvironment.org/event/webinar-vers-un-pacte-mondial-pour-lenvironnement-origines-de-linitiative-et-etat-des-negociations-a-lonu> (дата обращения: 16.05.2023).

³⁵⁸ Резолюция «Право человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду» № 76/300 от 28.06.2022. [Электронный ресурс]. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/442/80/PDF/N2244280.pdf?OpenElement> (дата обращения: 16.05.2023).

³⁵⁹ Например, см.: Шемшученко Ю.С. Национальные интересы и экологическое право // Журнал российского права. – 2005. – № 12. – 2005. – С. 92-95. – С. 93.

³⁶⁰ Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 17.03.1992, ред. от 28.11.2003) // Бюллетень международных договоров. – 1999. – № 10. – С. 3-18.

³⁶¹ Декларация ЕЭК о политике в области рационального использования водных ресурсов (1984). – С. 12-21. – С. 12. [Электронный ресурс]. – URL: https://unece.org/DAM/env/water/publications/documents/Library/1984_Declaration_Rational_Use_rus.pdf (дата обращения: 16.05.2023); п. 5 Принципов сотрудничества в области трансграничных вод ЕЭК (1987). [Электронный ресурс]. – URL:

В Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер разработка специальных методов *улучшения состояния трансграничных вод* обозначена в качестве одного из направлений сотрудничества в проведении исследований и разработок в области эффективных методов предотвращения, ограничения и сокращения трансграничного воздействия (п. «f» ст. 5). Совместные органы договаривающихся сторон, граничащих с одними и теми же трансграничными водами, разрабатывают предложения относительно мер по *поддержанию и улучшению существующего качества воды* (пп. «е» п. 2 ст. 9). *Улучшение существующего качества воды* отнесено к целевым показателям и критериям качества воды (п. «а» приложения III), которые устанавливаются на основе применения методов экологической классификации и химических индексов для целей проверки в среднесрочном и долгосрочном плане *поддержания и улучшения качества воды* (п. «е» приложения III).

Похожий подход к рациональному использованию природных ресурсов содержится в международных договорах, касающихся охраны и использования Мирового океана. В ст. 193 Конвенции ООН по морскому праву закреплены суверенные права государств разрабатывать свои природные ресурсы в соответствии с их обязанностью защищать и *сохранять морскую среду*³⁶². В Конвенции о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря³⁶³ под обеспечением охраны живых ресурсов открытого моря понимается комплекс мер к обеспечению *оптимума устойчивой добычи* из этих ресурсов, необходимых для достижения максимума снабжения продуктами питания

https://unece.org/DAM/env/water/publications/documents/Library/Old_documents_found_library/Cooperation_in_the_Field_of_Transboundary_Waters-rus.pdf (дата обращения: 16.05.2023); Хартия рационального использования подземных вод ЕЭК (1989). – С. 1-20. – С. 1. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.cawater-info.net/bk/water_law/pdf/ece_charter_groundwater_rus.pdf (дата обращения: 16.05.2023).

³⁶² Конвенция ООН по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) (ред. от 23.07.1994) // СЗ РФ. – 01.12.1997. – № 48. – Ст. 5493.

³⁶³ Конвенция о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря 1958 г. (Российская Федерация не участвует) // Морское право и практика. – № 5. Информационный сборник. – Вып. 38. – Л.: Изд-во «Морской транспорт», 1959.

(ст. 2). Представляется, что «оптимум устойчивой добычи» возможен при добыче морских ресурсов в рамках установленных лимитов с одновременными мероприятиями по их воспроизводству.

Таким образом, на протяжении всей истории международного сотрудничества в сфере окружающей среды подходы к решению экологических проблем были неодинаковы. В одних случаях международное сообщество предлагало решать проблемы окружающей среды исключительно с помощью мероприятий по ее сохранению и воспроизводству (без выделения мер по различным видам улучшения окружающей среды), а в других случаях – комплексно, используя мероприятия и по сохранению, воспроизводству, и по улучшению окружающей среды. По ходу становления и развития международного сотрудничества в области окружающей среды мероприятия по ее улучшению и рациональное использование природных ресурсов получают все большее признание как одни из основных способов сохранения экологического баланса. В международных документах улучшение окружающей среды связывается с рациональным природопользованием, т.е. рациональным использованием природных ресурсов, экологических систем, с воспроизводством и восстановлением природных ресурсов и др. Получается, что та часть законодательства РФ, которая закрепляет нормы о рациональном использовании природных ресурсов, об их добавочном воспроизводстве, восстановлении, соответствует международно-правовым предписаниям по улучшению качества окружающей среды (собственно рациональному природопользованию).

Международные документы, даже те, которые носят рекомендательный характер, влияют на внутринациональное законодательство, развивая его. Например, в законодательстве РФ продолжают находить отражение требования по охране и рациональному использованию (популяризация и др.) объектов всемирного природного наследия, изложенные в Конвенции об охране

всемирного культурного и природного наследия³⁶⁴, ратифицированной СССР³⁶⁵. В 2013 г. в ФЗ «Об охране окружающей среды» появились нормы, посвященные положениям об объектах природного и всемирного природного наследия (ст. 1, 5, 65)³⁶⁶. После учреждения в 2015 г. третьей категории объектов ЮНЕСКО – глобальных геопарков – в отсутствие федеральных правовых норм стало приниматься региональное законодательство о геопарках, учитывающее научный, образовательный, культурный, исторический и туристический интерес объектов особой геологической ценности, их рациональное использование³⁶⁷. Процесс развития российского законодательства под влиянием международных правовых норм по сохранению, воспроизводству и улучшению качества природной среды, несомненно, будет продолжаться, ибо для решения глобальных, трансграничных, а порой и национальных экологических проблем требуются совместные усилия всего мирового сообщества.

1.4.3. Понятие международного сотрудничества в области рационального природопользования. Международно-правовая охрана окружающей среды является одной из функций международного сотрудничества³⁶⁸. В науке экологического права признано, что международно-правовая охрана проявляется «в системе организационно-правовых мер, предпринимаемых членами мирового сообщества, по охране природы Земли, рациональному использованию ее ресурсов, оздоровлению окружающей человека среды»³⁶⁹. Из приведенной цитаты следует включение в международно-правовую охрану окружающей среды и международного сотрудничества в области рационального

³⁶⁴ Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (заключена в г. Париже 16.11.1972) // Сборник международных договоров СССР. – Вып. XLIV. – М., 1990. – С. 496-506.

³⁶⁵ Указ Президиума ВС СССР от 09.03.1988 № 8595-XI «О ратификации Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия» // Ведомости ВС СССР. – 1988. – № 11. – Ст. 171.

³⁶⁶ ФЗ от 28.12.2013 № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особо охраняемых природных территориях” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 30.12.2013. – № 52 (часть I). – Ст. 6971.

³⁶⁷ Подробнее об этом см. § 4.4 настоящей диссертации.

³⁶⁸ См.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 489.

³⁶⁹ См.: *Там же.* – С. 489.

природопользования (рациональное использование природных ресурсов, их воспроизводство и восстановление, оздоровление окружающей среды и т.д.). Эффективность мер по улучшению окружающей среды выше, чем мер по ее сохранению. В современных условиях, когда имеется беспрецедентно большое количество нарушенных экологических систем, сохранение и воспроизводство окружающей среды – это обеспечение минимума, который необходим для выживания. С целью восстановления и поддержания экологического благополучия на планете требуются согласованные действия всех государств по реализации обеих групп мер: и по сохранению, воспроизводству, и по улучшению качества окружающей среды. Поэтому отдельного внимания международного сообщества заслуживает система организационно-правовых мер по улучшению качества природной среды. Опираясь на рассмотренные в параграфе международно-правовые документы, а также на научные разработки представителей экологического и международного права, приходим к выводу о том, что международное сотрудничество в области рационального природопользования представляет собой систему организационно-правовых мер, принимаемых мировым сообществом и его членами для сохранения, воспроизводства и улучшения качества окружающей среды.

В межгосударственном сотрудничестве продолжается движение в сторону признания не только утилитарной, но и всесторонней ценности природы для человека ³⁷⁰. Рациональное природопользование, соответствующие организационно-правовые меры мирового сообщества позволят сохранить и приумножить всестороннюю ценность природы.

Основные выводы по параграфу:

1. Первоначально международное сообщество предлагало решать проблемы окружающей среды исключительно с помощью мероприятий по ее

сохранению, воспроизводству (без выделения мер по улучшению качества окружающей среды). В последующем постепенно стал признаваться расширенный подход, когда следует разрабатывать, внедрять и использовать мероприятия и по сохранению, воспроизводству, и по улучшению окружающей среды. По ходу становления и развития международного сотрудничества в области окружающей среды мероприятия по улучшению ее качества получают все большее признание как одно из основных способов поддержания экологического баланса.

2. В международных документах улучшение качества окружающей среды связывается с рациональным природопользованием – рациональным использованием, воспроизводством и восстановлением природных ресурсов, рациональным использованием и повышением устойчивости функционирования экологических систем и др. Следовательно, та часть законодательства РФ, которая содержит нормы по рациональному использованию природных ресурсов, их дополнительному воспроизводству, восстановлению и т.д., соответствует международно-правовым предписаниям по собственно рациональному природопользованию.

3. Международное сотрудничество в области рационального природопользования представляет собой систему организационно-правовых мер, принимаемых мировым сообществом и его членами для сохранения, воспроизводства и улучшения качества окружающей среды.

³⁷⁰ См.: *Краснова И.О.* Современные тенденции развития международного экологического права // *Экологическое право.* – 2018. – № 2. – С. 20-27. – С. 27.

ГЛАВА 2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВА РАЦИОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

§ 2.1. Понятие и место права рационального природопользования в системе экологического права

Понятие права рационального природопользования. Соотношение экологического, природоохранительного и природоресурсного права в контексте системного познания права рационального природопользования. Система экологического права и место права рационального природопользования в ней. Практическая значимость определения места права рационального природопользования в системе экологического права. Основные выводы по параграфу.

В условиях активного совершенствования экологического законодательства, существенного усиления детализации правового регулирования, а также продолжающихся процессов дифференциации и интеграции в развитии правовой экологии³⁷¹ проблематика внутреннего устройства экологического, природоохранительного (природоохранного)³⁷² и природоресурсного права, их соотношения остается актуальной и востребованной. Реформирование экологического, земельного, водного, горного и иного отраслевого законодательства, в результате которого появляются новые системно-структурные подразделения права, а малоэффективные исчезают,

³⁷¹ Под правовой экологией **В.В. Петров** понимал часть социальной экологии в виде совокупности норм, регулирующих общественные (экологические) отношения в сфере взаимодействия общества и природы. Соотношение экологического права и правовой экологии представлено как часть и целое. Экологическое право является одним из проявлений правовой экологии, поскольку последняя состоит как из норм природоохранительного и природоресурсных отраслей права (экологические отрасли права), так и экологизированных норм других отраслей права, см.: *Петров В.В. Экологическое право России ...* – С. 2, 50, 51.

³⁷² Термины «природоохранительное право» и «природоохранное право» используются в данном исследовании как равнозначные понятия.

влияет на изменение элементного состава и взаимосвязей в заявленной части системы российского права.

Одновременно связанное и с охраной природы, и с использованием природных благ в экономической и иной деятельности, право рационального природопользования приобретает особое значение с позиции эколого-правовой систематизации. В науке остается спорным понятие «право рационального природопользования», а также определение его места в системе экологического права. Отсутствие четкого представления о системно-структурных характеристиках права рационального природопользования отрицательно сказывается на процессе его формирования и дальнейшего развития, не учитываются системные связи между составными частями природоохранительной (природоохранной) и природоресурсных отраслей права.

2.1.1. Понятие права рационального природопользования. В историческом аспекте под правом рационального природопользования в объективном смысле понимались различные подразделения системы права. Например, **В.Л. Мунтян** право рационального природопользования признавал самостоятельной комплексной отраслью права³⁷³. Предлагалось наряду с существующим (земельным, водным, лесным и горным) образовать новую отрасль законодательства рационального природопользования³⁷⁴. **Б.Г. Розовский** называл такой подход проблематичным, поскольку законодательство рационального природопользования в СССР уже получило правовое закрепление в лице хозяйственного законодательства с включением в него природоохранительных норм³⁷⁵. Анализируя научную дискуссию о возможной самостоятельности права окружающей среды в качестве отрасли права, **О.С. Колбасов** указывал на иные названия права окружающей среды, в том числе и «право рационального

³⁷³ См.: Мунтян В.Л. Правовые проблемы рационального ... – С. 26.

³⁷⁴ См.: Там же. – С. 23, 24.

³⁷⁵ См.: Розовский Б.Г. Правовое стимулирование рационального ... – С. 13, 14.

природопользования»³⁷⁶. *С.Б. Байсалов* утверждал равнозначность понятий «право рационального природопользования», «правовая охрана природы», «природоохранительное право», «природоресурсовое право», «экологическое право»³⁷⁷. *И.Ю. Тютекин* отождествлял право рационального природопользования с природоресурсным правом, подразумевая под ними «совокупность правовых норм, направленных на рациональную и комплексную эксплуатацию, максимальную утилизацию, сбережение и расширение воспроизводства природных ресурсов и благ в процессе воздействия общества на природу»³⁷⁸. Получается, в историческом аспекте право рационального природопользования выделялось как самостоятельное, отождествлялось и пересекалось с иными подразделениями правовой экологии.

В современных научных трудах термин «право рационального природопользования» практически не применяется. В правовой доктрине нашего времени признается, что «философия права рационального природопользования должна выражать отношение населения к самой возможности, неизбежности, в какой-то мере закономерности возникновения экологических опасностей при современных способе мышления и производстве»³⁷⁹. Однако сегодняшняя научная непопулярность словосочетания «право рационального природопользования» совсем не означает полного отсутствия норм, объединенных единой целью правового регулирования³⁸⁰. Существующие в законодательстве примеры требований о рациональном использовании природных ресурсов, сохранении, воспроизводстве и улучшении качества

³⁷⁶ См.: *Колбасов О.С.* Охрана природы и воспроизводство природных ресурсов: Монография // *Колбасов О.С.* Избранное. – М.: РГУП, 2017. + CD-ROM. – С. 173-300. – С. 200.

³⁷⁷ См.: *Байсалов С.Б.* Понятие и характер природоохранного права // *Известия АН КазССР. Серия общественных наук.* – 1977. – № 2. – С. 74-78. – С. 77.

³⁷⁸ *Тютекин Ю.И.* О соотношении отраслей права и комплексных научных дисциплин в области правового регулирования использования и охраны природных ресурсов // *Тезисы докладов и сообщений на межвузовской конференции по теоретическим и методологическим проблемам правовой науки.* – Кишинев, 1965. – С. 149-151. – С. 150.

³⁷⁹ *Природоресурсное законодательство в условиях модернизации ...* – С. 18 (авторы §2 гл. I – *Н.Г. Жаворонкова, Е.Л. Максимов*).

³⁸⁰ Примеры таких норм приведены в § 1.1 настоящей диссертации.

природной среды свидетельствуют о наличии некоторых норм о рациональном природопользовании, его начальном формировании. Другими словами, выделяется лишь незначительная группа правовых норм, регулирующих отношения по сохранению, воспроизводству и улучшению качества природной среды, составляющие малую часть предмета права рационального природопользования, однако ее не достаточно для достижения закладываемого социального результата. Поэтому в настоящее время следует говорить только о модели права рационального природопользования.

В правовой науке признается многоплановый характер понятий «рациональное природопользование», «рациональное использование природных ресурсов». Под ними понимают форму экологической деятельности³⁸¹, активную, созидательную творческую деятельность государства и иных участников общественных отношений³⁸², идеологию, цель, принцип³⁸³ и метод охраны окружающей среды, вид (круг) общественных отношений, предмет правового регулирования³⁸⁴, стратегическое направление государственной экологической политики, правовое понятие, правовой принцип, обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления, право и обязанность правообладателей (пользователей) природных ресурсов³⁸⁵.

Следовательно, рациональное природопользование можно рассматривать одновременно и как одну из целей, и как принцип природоресурсных отраслей права, а право рационального природопользования – как модель системы

³⁸¹ См.: *Голиченков А.К.* Экологическое право России: Словарь юридических терминов: Учебное пособие для вузов. – М.: Издательский Дом «Городец», 2008. – 448 с. – С. 287.

³⁸² См.: *Мухитдинов Н.Б.* Избранные труды в 9 томах. – Т.2: Основы горного права: некоторые важные положения теории и практики. – Алматы, 2010. – Изд. 2-ое, доп. – 420 с. – С. 15, 288, 289, 387.

³⁸³ При этом *М.М. Бринчук* признает рациональное природопользование основным принципом права природопользования (см.: *Бринчук М.М.* Экологическое право: учебник. СПС «КонсультантПлюс». – 2008), *М.В. Махрова, О.А. Слепенкова, Т.А. Бирюкова* – основополагающим принципом экологического права (*Махрова М.В.* Рациональное природопользование как принцип ... – С. 46 и далее по тексту; *Слепенкова О.А., Бирюкова Т.А.* Комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс». – 2013), *О.Л. Дубовик* – основным принципом водного законодательства (см.: Комментарий к Водному кодексу Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ (постатейный) / под ред. *О.Л. Дубовик* // СПС «КонсультантПлюс». – 2011).

³⁸⁴ См.: Институты экологического права ... – С. 70-71 (автор § 3.1 – *Е.А. Галиновская*).

правовых норм в рамках соответствующих отраслей права, содержащих такие цель и (или) принцип и реализующих их. В объективном смысле *право рационального природопользования* должно представлять собой систему норм, регулирующих общественные отношения в сфере рационального природопользования, т.е. общественные отношения по обеспечению неистощительного природопользования и переходу к собственно рациональному природопользованию (не только по сохранению и воспроизводству, но и по улучшению качества природной среды – увеличение устойчивости и повышение качества компонентов природной среды, природных комплексов, природных и природно-антропогенных объектов, восстановление и оздоровление природной среды, увеличение ассимиляционного потенциала природной среды и ее отдельных компонентов, основное и дополнительное воспроизводство природных ресурсов и др.). Объектами правоотношений в сфере рационального природопользования являются природная среда, включая ее ассимиляционный потенциал, и компоненты природной среды (атмосферный воздух, земля, почвы, недра, водные объекты, леса и иной растительный мир, животный мир и иные организмы). Если появится новая совокупность взаимосвязанных правовых норм, то возникнут вопросы об их выделении в самостоятельную подсистему, наименовании и определении места в системе экологического права в целом: подотрасль, институт, субинститут и иные структурные подразделения права, которым пока нет устоявшихся названий.

2.1.2. Соотношение экологического, природоохранительного и природоресурсного³⁸⁵ права в контексте системного познания права рационального природопользования. Для определения места модели права рационального природопользования в системе экологического права первоначально следует выявить соотношение экологического,

³⁸⁵ См.: *Петрова Т.В.* Рациональное использование природных ресурсов ... – С. 33 и далее по тексту.

³⁸⁶ Термины «природоресурсное право», «природоресурсовое право», «природно-ресурсовое право» и «право природопользования» используются в настоящей диссертации как равнозначные понятия.

природоохранительного и природоресурсного права. Продолжающиеся в юридической науке дискуссии о соотношении экологического, природоохранительного / природоохранного и природоресурсного / природно-ресурсового права³⁸⁷, подтверждают их тесную взаимосвязь. На нее указывает и то обстоятельство, что рациональное природопользование, рациональное использование природных ресурсов одновременно являются базовыми понятиями как для современного экологического права, так и для природоресурсного права³⁸⁸.

В зависимости от того, какая система эколого-правовых норм представляет собой более широкое или узкое образование, какая из них полностью или частично поглощается другой, можно выделить три основных подхода к соотношению природоохранительного (впоследствии – экологического) и природоресурсного права. Таких подходов может быть несколько больше при отказе от их субъективного обобщения и систематизации. Однако предложенная классификация научных позиций позволяет показать влияние того или иного подхода на иерархичность объединений норм в системе экологического права, а также построение системы конкретных терминов в механизме правового регулирования.

Первый подход заключается в признании природоресурсного права наиболее широким термином, что связано с начальными этапами формирования системы правового регулирования охраны и использования природных благ. Природоохранному праву либо вообще не придавалось значения самостоятельной отрасли права, либо оно считалось частью природоресурсного

³⁸⁷ Например, см.: *Крассов О.И.* Соотношение использования и охраны в праве природопользования // *Право природопользования в СССР / Ин-т государства и права АН СССР*; отв. ред. И.А. Иконникая, авт. предисл., авт. послесл. Н.И. Краснов. – М.: Наука, 1990. – 198 с. – С. 74-121. – С. 79; *Ефимова Е.И.* Возникновение и развитие идей о природоохранительном, природно-ресурсовом и экологическом праве в эколого-правовых исследованиях // *Экологическое право*. – 2005. – № 4. – С. 2-7. – С. 2 и далее по тексту; *Голиченков А.К.* Экологическое право России ... – С. VIII предисловия, С. 275, 377, 378; *Природоресурсное законодательство в условиях модернизации ...* – С.13 и далее по тексту (авторы § 2 гл. I – *Н.Г. Жаворонкова, Е.Л. Максимов*).

³⁸⁸ См.: *Петрова Т.В.* Рациональное использование природных ресурсов ... – С. 29.

права. Так, **И.Ю. Тютекин** признавал существование только природоресурсового права и отрицал наличие специальной отрасли природоохранительного права³⁸⁹. Аналогично **Н.Б. Мухитдинов** критиковал отнесение природоохранительного права к самостоятельной отрасли права и предлагал конструкцию интегрированной моноотрасли природоресурсового права, основной задачей которой являлось регулирование наиболее общих и важных вопросов охраны и использования природных богатств, выходящих за пределы земельного, горного, лесного и водного права³⁹⁰. **Н.Д. Казанцев** утверждал, что природоохранительное право наряду с другими отраслями (земельным, водным, лесным, горным правом) сформировало особенную часть природно-ресурсового права как интегрированной отрасли³⁹¹.

Второй подход сводится к двум базовым «равносильным» отраслям российского права в рамках правовой экологии: природоохранительное (впоследствии – экологическое) и природоресурсное право. Одна группа ученых придерживается узкого значения экологического права, понимая под ним исключительно природоохранительное право, предмет которого составляют общественные отношения только по охране окружающей среды – «природоохранительные» отношения³⁹², при этом не исключая наличие природоресурсного права. Первоначально, когда экологическое законодательство находилось на стадии формирования, похожую позицию

³⁸⁹ См.: *Тютекин Ю.И.* О соотношении отраслей права и комплексных научных дисциплин в области правового регулирования использования и охраны природных ресурсов // Тезисы докладов и сообщений на межвузовской конференции по теоретическим и методологическим проблемам правовой науки. Кишинев, 1965. – С. 149-151. – С. 150.

³⁹⁰ См.: *Мухитдинов Н.Б.* О месте природоохранительного и природоресурсового права в системе советского права // Мухитдинов Н.Б. Избранные труды в 9 томах. – Т.2: Основы горного права: некоторые важные положения теории и практики. – Алматы, 2010. – Изд. 2-ое, доп. – 420 с. – С. 259-267. – С. 262, 263, 265, 267.

³⁹¹ См.: *Казанцев Н.Д.* Природоресурсовое право и его пределы как интегрированной отрасли // Вестник Московского университета. Серия «Право». – 1967. – № 6. – С. 3-9. – С. 3.

³⁹² Например, см.: *Байсалов С.Б.* Понятие и характер природоохранного ... – С. 77; *Макаревич Н.С.* Правовое регулирование общественных отношений по охране природы в СССР: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1973. – 21 с. – С. 20; *Крассов О.И.* Соотношение использования и охраны в праве природопользования ... – С. 79; *Ефимова Е.И.* Возникновение и развитие идей о природоохранительном ... – С. 2 и далее по тексту; *Голиченков А.К.* Экологическое право России ... –

высказывал **В.В. Петров**. В то время он считал, что в системе советского права функционируют две экологические отрасли – природно-ресурсовое и природоохранительное право³⁹³, а для экологического права в системе права нет места, поскольку экологическую нагрузку несут все отрасли права, так или иначе связанные с регулированием взаимодействия общества и природы³⁹⁴.

Третий подход основан на широком понимании экологического права как совокупности (1) права охраны окружающей среды и (2) природоресурсового права / природно-ресурсового права / права природопользования³⁹⁵, либо перспективной тенденции к формированию такой схемы³⁹⁶. Рассматриваемая научная позиция признает экологическое право самостоятельной отраслью права, предметом которого выступают экологические отношения двух видов: как (1) природоохранительные, так и (2) природоресурсовые отношения³⁹⁷. При этом предполагается и самостоятельность природоресурсных отраслей права (земельного, водного, лесного, горного, фаунистического права)³⁹⁸.

Автор настоящей диссертации придерживается третьего подхода, который позволяет соблюсти принцип иерархичности в сложных системах. Кроме того, если спроектировать строение законодательства на систему права, то получим широкое понимание экологического права. Например, **А.К. Голиченков** указывает на образование природоресурсным законодательством составной

С. VIII предисловия, С. 275, 377, 378; Природоресурсное законодательство в условиях модернизации ... – С. 13 и далее по тексту (авторы § 2 гл. 1 – *Н.Г. Жаворонкова, Е.Л. Максимов*).

³⁹³ См.: *Петров В.В.* Экология и право ... – С. 47; *Петров В.В.* Правовая охрана природы в СССР ... – С. 40-42.

³⁹⁴ См.: *Петров В.В.* Экология и право ... – С. 50.

³⁹⁵ Например, см.: *Боголюбов С.А.* Экологическое право: Учебник. – М.: Норма-Инфра, 1998. – 434 с. – С. 8-11; *Бринчук М.М.* Экологическое право (право окружающей среды): Учебник. – М.: Юристъ, 1998. – 688 с. – С. 76; *Голиченков А.К.* Понятие, предмет и система экологического права в широком смысле слова // Экологическое право России. Сборник материалов научно-практических конференций, 1995-1998 гг. – М.: Зерцало, 1999. – С. 317-320. – С. 318; *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 54; *Шестерюк А.С.* Экологическое право: проблемы методологии: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – СПб., 2000. – 38 с. – С. 14. и др.

³⁹⁶ См.: *Колбасов О.С.* Экология: политика – право: Монография // Колбасов О.С. Избранное. – М.: РГУП, 2017. – С. 27-172. – С. 124, 125.

³⁹⁷ См.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 55, С. 59 (схема «предмет экологического права»).

³⁹⁸ См.: *Волков Г.А.* О методологии природоресурсных отраслей права // Экологическое право. – 2018. – № 1. – С. 3-12. – С. 3, 6, 8.

части экологического законодательства, понимаемого в широком значении, но не самостоятельной отрасли законодательства³⁹⁹.

Пересечение отношений по природопользованию и отношений по охране окружающей среды существует объективно. Рациональное использование природных ресурсов возникает тогда, когда использование природных ресурсов связано с охраной природы⁴⁰⁰. Рациональное использование природных ресурсов признается формой охраны окружающей среды, которая перерастает в защиту, оздоровление окружающей среды⁴⁰¹. «Рациональность природопользования означает достижение не только экономического, культурно-оздоровительного эффекта, но и охрану окружающей природной среды»⁴⁰². Поэтому в широком смысле предмет экологического права составляют: (1) общественные отношения по использованию природных ресурсов, не связанные с охраной природы; (2) общественные отношения по охране природы, не связанные с использованием природных ресурсов; (3) общественные отношения по использованию природных ресурсов, связанные с охраной природы (общественные отношения по рациональному природопользованию)⁴⁰³.

В настоящее время общественные отношения по использованию природных ресурсов, не связанные с охраной природы, представлены сравнительно узким кругом, но не менее важным, чем две другие группы отношений, образующих предмет экологического права. В силу статей 9 (ч. 1), 36 (ч. 2 и 3), 42, 58, 72 (п. «в», «д», «к» ч. 1), 114 (п. «е.5» ч. 1) Конституции РФ, ст. 3 ФЗ «Об охране окружающей среды» и ст. 3 ФЗ «Об экологической экспертизе»⁴⁰⁴ о презумпции экологической опасности планируемой экономической и иной

³⁹⁹ См.: Голиченков А.К. Экологическое право России ... – С. 275.

⁴⁰⁰ См.: Петров В.В. Экологическое право России ... – С. 8 (схема «Формы взаимодействия общества и природы»).

⁴⁰¹ См.: Там же. – С. 14.

⁴⁰² Там же. – С. 47, 48.

⁴⁰³ См.: Там же. – С. 8, 57, 59 (схема «Формы взаимодействия общества и природы», схема «Экологическое право», схема «Предмет экологического права»).

⁴⁰⁴ ФЗ от 23.11.1995 № 174-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об экологической экспертизе» // СЗ РФ. – 27.11.1995. – № 48. – Ст. 4556.

деятельности «общественные отношения по использованию природных ресурсов, не связанные с охраной природы» охватываются исключительно охранительными правоотношениями (возникают в связи с совершением правонарушения, преступления, причинением вреда окружающей среде) и только в этой части относятся к предмету природоресурсных отраслей права и экологического права. Такой вывод вытекает из действующих природоресурсных законов, в которых невозможно разграничить использование и охрану соответствующего природного ресурса, поскольку любое использование должно сопровождаться охраной природного ресурса и окружающей среды – в целом. Именно поэтому правовое регулирование общественных отношений, хоть как-то соприкасающихся с окружающей средой, обусловлено действием общего запрета⁴⁰⁵ (в рамках разрешительного режима (типа) правового регулирования, который свойствен экологическому и природоресурсным отраслям права).

Многообразие взглядов на соотношение экологического, природоохранительного и природоресурсного права приводит к различным наименованиям одних и тех же объединений эколого-правовых норм, неодинаковому их строению. В результате получается несколько модификаций системы правовой экологии, включая экологическое право.

2.1.3. Система экологического права и место права рационального природопользования в ней. В заявленной сфере не обойтись без системного подхода к праву, предполагающего «его осмысление в контексте структурного, содержательного, уровневого срезов системного познания права»⁴⁰⁶. **О.С. Колбасов** рассуждал о группировании правовых норм в зависимости от качественных различий или общности своего содержания, приводящее к образованию внутри права структурных подразделений⁴⁰⁷. Внутреннее строение системы права,

⁴⁰⁵ См.: Волков Г.А. Уровни нормативного регулирования экологических отношений // Экологическое право. – 2018. – № 6. – С. 5-9. – С. 4, 6.

⁴⁰⁶ Воронин М.В. Основания и проявления системности права: монография. – М.: Юрлитинформ, 2016. – 200 с. – С. 5.

⁴⁰⁷ Колбасов О.С. Экология: политика – право ... – С. 119.

показывающее его элементный состав и структуру, в классическом понимании включает отрасли права, подотрасли права, правовые институты, правовые субинституты и правовые нормы⁴⁰⁸. Однако для теории и практики такого морфологического деления системы права явно недостаточно, что отчетливо проявляется на примере правовой экологии. Об этом свидетельствует отнесение одной и той же системы правовых норм к разным составным частям права или, наоборот, использование одного наименования структурного подразделения к разным по объему системам правовых норм, а также сравнительно частое употребление в научных трудах нетрадиционных наименований системно-структурных подразделений права. Например, *Е.Л. Минина* указывает на разрозненные подходы ученых, которые «называют земельное, водное, лесное, горное и фаунистическое законодательство и самостоятельными отраслями законодательства, и подотраслями природоресурсного законодательства, и институтами экологического законодательства»⁴⁰⁹.

Существуют научные подходы, которые признают отраслями права одновременно и экологическое право, и входящие, по мнению ученых-правоведов, в него земельное право, лесное право, водное право, горное право⁴¹⁰. В результате появляется разделение отраслей права на простые, сложные, основные (профилирующие и непрофилирующие), второстепенные, некомплексные⁴¹¹, комплексные специализированные (горное и лесное право) и комплексные интегрированные (природоохранительное и природоресурсное право)⁴¹², также их деление по степени своего развития⁴¹³. Однако, в таком случае, будут нарушены

⁴⁰⁸ Применительно к отраслям права, см.: *Алексеев С.С.* Структура советского права // Алексеев С.С. Собрание сочинений. – В 10 т. [+ Справоч. том]. – Том 2: Специальные вопросы правоповедения. – М.: Статут, 2010. – 471 с. – С. 7-224. – С. 25, 44.

⁴⁰⁹ *Минина Е.Л.* Нормативное закрепление принципов природоресурсного законодательства // Журнал российского права. – 2021. – № 6. – С. 162-177. – С. 167.

⁴¹⁰ Подробный обзор и анализ таких подходов проведен А.Ю. Пуряевой, см.: *Пуряева А.Ю.* Проблемы соотношения смежных отраслей права в сфере природопользования // Журнал российского права. – 2008. – № 8. – С. 61-71. – С. 61-63.

⁴¹¹ См.: *Колбасов О.С.* Экология: политика – право ... – С. 120, 121; *Колбасов О.С.* Охрана природы и воспроизводство природных ... – С. 200.

⁴¹² См.: *Алексеев С.С.* Структура советского права ... – С. 169, 170.

⁴¹³ См.: *Колбасов О.С.* Экология: политика – право ... – С. 120.

свойственные системе права субординационность, многоуровневость и иерархичность структур⁴¹⁴, поскольку в составе правовой отрасли будут находиться другие отрасли, что недопустимо. Значит, менее крупное структурное подразделение системы права должно иметь иное наименование.

Противоположная научная позиция заключается в выделении в составе экологического права таких подотраслей права, как земельное, лесное, водное, горное право и т.д.⁴¹⁵ Указанный подход также не лишен изъяна. Возникает проблема уровня «смещения» на один порядок вниз структурных подразделений, которым придали статус подотраслей права, уже имевшим в своем составе подотрасли, институты и субинституты.

В теории права ключевыми элементами системы и структуры права признаны норма, институт и отрасль (необходимые правовые образования)⁴¹⁶. Поэтому правоведы часто апеллируют только к правовым институтам и нормам, намеренно обходя подотрасли права и правовые субинституты. Так, под аграрным, водным, горным, земельным, лесным и фаунистическим правом **А.К. Голиченков** понимает систему *правовых норм и правовых институтов*, образующих соответствующие самостоятельные отрасли права⁴¹⁷. Не относит он природоресурсное право к конкретному структурному подразделению системы российского права, понимая под ним *«родовой термин для обозначения отраслей права, имеющих предмет регулирования общественные отношения по использованию и охране природных ресурсов (атмосферовоздушное право, земельное право, водное право, горное право, лесное право, фаунистическое право)»*⁴¹⁸. В монографии, посвященной институтам экологического права, во втором разделе исследованы институты природоохранного права, в третьем разделе – институты природоресурсного

⁴¹⁴ См.: *Алексеев С.С.* Структура советского права ... – С. 9, 19, 33, 38, 54, 146, 186, 187, 223.

⁴¹⁵ См.: *Пуряева А.Ю.* Указ. соч. – С. 61-64.

⁴¹⁶ См.: *Алексеев С.С.* Структура советского права ... – С. 24, 25.

⁴¹⁷ См.: *Голиченков А.К.* Экологическое право России ... – С. 1, 2, 23, 45, 118, 165, 331.

⁴¹⁸ *Голиченков А.К.* Указ. соч. – С. 275.

права, в четвертом разделе – формирующиеся институты экологического права, связанные с развитием последнего⁴¹⁹.

В то же время встречаются случаи, когда к эколого-правовым институтам причисляют их же структурные части. Например, нормы о юридической ответственности за экологические правонарушения называют эколого-правовым институтом, состоящим из норм, регламентирующих уголовную, административную, имущественную (гражданско-правовую) и дисциплинарную ответственность за экологические правонарушения⁴²⁰. При этом систему норм о возмещении вреда, входящую в состав имущественной ответственности за экологические правонарушения, также именуют эколого-правовым институтом⁴²¹.

Аналогичная ситуация складывается с сельскохозяйственным кооперативным правом. **Н.П. Воронина** относит его к правовому институту⁴²², в структуре которого выделяет ряд правовых образований, также являющихся правовыми институтами (правовой режим имущества, налогообложение, договорные обязательства и др.), состоящими из правовых субинститутов⁴²³. В результате получаем правовой институт, образованный из правовых институтов.

Изобилие разнообразных подходов к эколого-правовым объединениям норм свидетельствует о недостаточности существующих подразделений права (отрасль, подотрасль, институт, субинститут)⁴²⁴. В качестве нетрадиционных подразделений системы права в науке дополнительно выделяются: семья

⁴¹⁹ См.: Институты экологического права ... – С. 83, 261, 365.

⁴²⁰ См.: Указ. соч. – С. 245.

⁴²¹ См.: *Данилова Н.В.* Совершенствование института возмещения экологического вреда // Экологическое право. – 2015. – № 3. – С. 3-6. – С. 3 и далее по тексту. *Мисник Г.А.* Возмещение экологического вреда в российском праве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2008. – 56 с. – С. 3.

⁴²² См.: *Воронина Н.П.* Правовое регулирование сельскохозяйственной кооперации в России и зарубежных странах: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2019. – 638 с. – С. 225 и далее по тексту.

⁴²³ См.: *Воронина Н.П.* Указ. соч. – С. 18, 238; *Воронина Н.П.* Правовое регулирование сельскохозяйственной кооперации в России и зарубежных странах: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2019. – 56 с. – С. 17.

⁴²⁴ Такая же проблема характерна и для других частей российского права, например, см.: *Лулева Е.В.* Проблемы разграничения разнопорядковых системно-структурных подразделений гражданского права // Российский журнал правовых исследований. – 2016. – № 3 (8). – С. 117-121. – С. 118.

отраслей⁴²⁵, надотрасль⁴²⁶, интегрированная область права⁴²⁷, раздел национального права⁴²⁸, супер-отрасль⁴²⁹ / суперотрасль⁴³⁰, полуотрасль⁴³¹, мегаинститут (укрупненные правовые институты)⁴³², объединение институтов⁴³³, субинститут (подынститут⁴³⁴ / подинститут⁴³⁵), ассоциация норм / ассоциация предписаний⁴³⁶ и др. В результате по-новому звучат вопросы о крайних и сразу следующих за ними элементах системы права. Что является крайним верхним элементом системы права – отрасль или еще одно более крупное структурное подразделение, объединяющие несколько отраслей права? Чем представлен нижний крайний элемент системы права, если отсчет вести от правовой нормы – субинститутом или ассоциацией норм или каким-то другим подразделением?

⁴²⁵ См.: *Алексеев С.С.* Структура советского права ... – С. 25, 90, 164, 177-179, 186, 187, 189, 198, 206, 207, 120, 218.

⁴²⁶ Комплексной надотраслью права признают природно-ресурсовое (Н.Д. Казанцев), а также природоохранительное право (С.С. Алексеев), см.: *Казанцев Н.Д.* Природоресурсовое право и его пределы как ... – С. 6; *Алексеев С.С.* Структура советского права ... – С. 139, 169, 170.

⁴²⁷ Интегрированной областью права признают природоресурсовое право, см.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 54.

⁴²⁸ Применительно к экологическому праву см.: *Боголюбов С.А.* Актуальные проблемы экологического права: монография. – М.: Юрайт, 2015. – 608 с. (Серия: Авторский учебник). – С. 28.

⁴²⁹ Применительно к природоресурсовому праву употреблял О.С. Колбасов, см.: *Колбасов О.С.* Экология: политика – право ... – С. 122; *Колбасов О.С.* Научные основы будущего союзного закона об охране окружающей среды (в книге «Окружающая среда и право». – М.: Институт государства и права Академии наук СССР. – 1977 г.) // *Колбасов О.С.* Избранное. – М.: РГУП, 2017. CD-ROM. – С. 141-202. – С. 169.

⁴³⁰ См.: *Алексеев С.С.* Структура советского права ... – С. 139, 169; *Боголюбов С.А., Сулейменов М.К.* Экологическое право – интегрированная отрасль. Проблемы теории экологического права. Диалог // Экологическое право. – 2014. – № 4. – С. 32-38. – С. 32, 38; *Боголюбов С.А.* Актуальные проблемы экологического права ... – С. 15. (Предисловие).

⁴³¹ Комплексные отрасли права *Н.Б. Мухитдинов* называл полуотраслями, см.: *Мухитдинов Н.Б.* О месте природоохранительного и природоресурсового права ... – С. 263.

⁴³² Например, см.: *Козырин А.Н., Трошкина Т.Н.* Нормы образовательного права // Публично-правовые исследования: электронный журнал. – 2016. – № 4. – С. 19-57. – С. 20.

⁴³³ См.: *Алексеев С.С.* Структура советского права ... – С. 25, 90, 132-134, 168, 182.

⁴³⁴ Например, см.: *Сиваков Д.О.* Водное право России: тенденции и перспективы // Экологическое право. – 2017. – № 4. – С. 18-23. – С. 22.

⁴³⁵ См.: Институты экологического права ... – С. 346 (автор § 17.1 – *Д.О. Сиваков*); *Анисимов А.П.* Институты экологического права: комплексное исследование // Журнал российского права. – 2011. – № 3. – С. 130-136. – С. 134; *Гаджиев К.Т.* Земли, необходимые для развития муниципальных образований, как правовое понятие // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 4. – С. 13-20. – С.19; *Ефимова Е.И.* Правовой институт «экологическое управление» в эколого-правовых исследованиях // Экологическое право. – 2006. – № 1. – С. 2-9. – С. 8.

⁴³⁶ См.: *Алексеев С.С.* Структура советского права ... – С. 25, 41, 89, 100-102, 108, 113, 114, 120, 130-132, 134, 135, 148, 177, 181, 223; *Сиваков Д.О.* Водное право России: тенденции ... – С. 22.

В силу (1) продолжающихся процессов специализации правового регулирования, (2) дифференциации и интеграции в системе права, что наиболее явно прослеживается на примере экологического и природоресурсного права⁴³⁷, невозможно определенно сказать, сколько иерархических структурных частей существует в настоящее время в системе права. Разные выраженные в теории права подходы к конкретной системе норм обуславливают возможность существования одного и более подразделений между системой права и отраслью, отраслью и подотраслью, подотраслью и институтом, институтом и субинститутом, субинститутом и правовой нормой.

Какое же место в этом многообразии будет занимать право рационального природопользования, когда будет полностью сформировано? С одной стороны, право рационального природопользования является составной частью другого более крупного правового образования экологического права – права природопользования, на что указывает ряд обстоятельств.

Во-первых, право природопользования как объективное право – система правовых норм, регулирующих отношения, возникающие при использовании природных богатств⁴³⁸, природных ресурсов⁴³⁹, вещественных и не вещественных полезных свойств природных ресурсов⁴⁴⁰. Другими словами, право природопользования представляет собой институциональную основу формирования и развития природоресурсного законодательства. Наиболее развернутое определение права природопользования сформулировал **Г.А. Аксененко**. Под ним он понимал «совокупность (систему) правовых норм, устанавливающих права и обязанности, которые определяют правила поведения предприятий, организаций, учреждений и граждан при непосредственном

⁴³⁷ См.: *Петров Д.Е.* Процессы дифференциации и интеграции в экологическом и природоресурсном праве // Правовая политика и правовая жизнь. – 2019. – № 3. – С. 77-80. – С. 78 и далее по тексту; *Краснова И.О.* Дифференциация и интеграция в экологическом праве: на пути к сближению // Экологическое право. – 2015. – № 4. – С. 9-16. – С. 12.

⁴³⁸ См.: *Бринчук М.М.* Экологическое право (право окружающей ... – С. 195.

⁴³⁹ См.: *Калинин И.Б.* Природоресурсное право. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2009. – 350 с. – С. 93.

⁴⁴⁰ См.: *Шахрай И.С.* Проблемы реализации субъективного права природопользования. – Минск: БГУ, 2022. – 291 с. – С. 52, 55.

воздействию на окружающую природную среду независимо от того, являются они или не являются специально оформленными субъектами права природопользования в отношении того объекта природы, на который воздействует их поведение (деятельность)»⁴⁴¹. *Т.И. Макарова* право природопользования рассматривает в качестве элемента эколого-правового статуса граждан и форму реализации права на благоприятную окружающую среду⁴⁴².

Во-вторых, право природопользования «сводимо к мерам по охране и рациональному использованию отдельных видов природных ресурсов, таких как правовая охрана вод, земель, почв, растительного и животного мира, недр, лесов»⁴⁴³. Получается, что право природопользования состоит из двух элементов: (1) правовых мер по охране отдельных видов природных ресурсов и (2) правовых мер по собственно рациональному их использованию.

В учебнике *В.В. Петрова* «Экологическое право России» тема VII озаглавлена как «Право природопользования»⁴⁴⁴. Несмотря на то что там не дается определения «право природопользования», под ним подразумевается система норм, регулирующих соответствующие отношения. В рамках права природопользования рассматривается лицензирование, являющееся «средством регулирования рационального природопользования»⁴⁴⁵. Природно-ресурсовая лицензия выполняет функцию по контролю за «рациональностью деятельности по использованию природного ресурса»⁴⁴⁶. Рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов обеспечиваются также лимитированием использования и потребления природной среды⁴⁴⁷, договорными формами природопользования

⁴⁴¹ *Аксененок Г.А.* Общая характеристика права природопользования // Право природопользования в СССР / Ин-т государства и права АН СССР; отв. ред. И.А. Иконичкая, авт. предисл., авт. послесл. Н.И. Краснов. – М.: Наука, 1990. – 198 с. – С. 7-21. – С. 16.

⁴⁴² См.: *Макарова Т.И.* Эколого-правовой статус граждан Республики Беларусь. – Минск: БГУ, 2004. – 231 с. – С. 92-141.

⁴⁴³ Природоресурсное законодательство в условиях модернизации ... – С. 14 (авторы § 2 гл. 1 – *Н.Г. Жаворонкова, Е.Л. Максимов*).

⁴⁴⁴ См.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 143.

⁴⁴⁵ См.: *Петров В.В.* Указ. соч. – С. 145 и далее по тексту.

⁴⁴⁶ *Петров В.В.* Указ. соч. – С. 145.

⁴⁴⁷ См.: *Петров В.В.* Указ. соч. – С. 151, 153.

(права и обязанности арендатора природных ресурсов, договор комплексного природопользования)⁴⁴⁸. Получается, что нормы о рациональном природопользовании располагаются в системе права природопользования.

В-третьих, рациональное природопользование рассматривается в качестве основных начал экологического и природоресурсного права. Доказано, что основные начала правового регулирования определенных общественных отношений включают не только цели и принципы права, но и задачи, тип правового регулирования отношений, а также иные правовые категории и понятия⁴⁴⁹. При выявлении соотношения частноправовых и публично-правовых методов регулирования *М.И. Васильева* справедливо исходит из признания рационального природопользования принципом государственной политики в области экологического развития, идеологией природоресурсного права, целью и принципом охраны окружающей среды, принципом использования отдельных видов природных ресурсов⁴⁵⁰. Поэтому правила о рациональном природопользовании как основополагающие, принципиальные подходы права природопользования позволяют решать задачи из любой части последнего. Основные начала как взаимосвязанные элементы служат базисом для выбора оптимальной регулятивной модели наиболее эффективной формы использования природы в рамках природоресурсного права.

С другой стороны, помимо включения права рационального природопользования в право природопользования (природоресурсное право), оно отображается и в отдельных институтах экологического права. В правовых исследованиях признается охват принципом рационального природопользования практически всех институтов экологического права⁴⁵¹. Например, главная функция института экологического нормирования – государственное

⁴⁴⁸ См.: *Петров В.В.* Указ. соч. – С. 155, 159, 160.

⁴⁴⁹ См.: *Волков Г.А.* Принципы земельного права России. М.: ОАО «Издательский дом “Городец”», 2005. – 336 с. – С. 13.

⁴⁵⁰ См.: Правовой механизм обеспечения рационального использования ... – С. 123 (автор § 2 гл. 2 – *М.И. Васильева*).

регулирование воздействия экономической и иной деятельности на окружающую среду – осуществляется в том числе и в целях обеспечения рационального природопользования⁴⁵². Кроме того, одним из подтверждений одновременного нахождения норм о рациональном природопользовании в институтах как природоресурсных отраслей права, так и экологического права является научная позиция о невозможности разграничения охраны природных ресурсов и их рационального использования⁴⁵³.

Помимо нахождения норм о рациональном природопользовании в институтах экологического и природоресурсных отраслей права, требования о нем должны включаться и в экологизированные нормы других отраслей права. Это налоговое, бюджетное, административное, уголовное, гражданское, антимонопольное (торги по правам на природные ресурсы) и иное законодательство, в которых правила о рациональном природопользовании отчасти присутствуют. Уголовное и административное законодательство преимущественно обеспечивает неистощительное природопользование. Налоговое, бюджетное, гражданское, антимонопольное законодательство может быть направлено как на неистощительное, так и на собственно рациональное природопользование. Получается, что право рационального природопользования должно образовывать правовую общность, состоящую из специальных норм разной отраслевой принадлежности.

В теории экологического права выделяются межотраслевые институты. Так, в науке признается возрастающее значение правовых институтов, носящих межотраслевой характер, состоящих из норм различных отраслей национального права, но регулирующих взаимосвязанные родственные отношения⁴⁵⁴.

⁴⁵¹ См.: Институты экологического права ... – С. 67 (автор § 3.1 – *Е.А. Галиновская*).

⁴⁵² См.: *Указ. соч.* – С. 114.

⁴⁵³ См.: *Боголюбов С.А., Сулейменов М.К.* Экологическое право – интегрированная ... – С. 34.

⁴⁵⁴ См.: Институты экологического права ... – С. 34 (автор § 1.3 – *С.А. Боголюбов*).

Следовательно, особая специализация норм о рациональном природопользовании в составе институтов экологического и природоресурсных отраслей права, а также экологизированные нормы других отраслей права требуют их интеграции в единый межотраслевой институт – право рационального природопользования. Об этом свидетельствует и ожидаемая внутренняя структура самого права рационального природопользования, охватывающая положения как по сохранению и воспроизводству, так и по улучшению качества природной среды. Составными частями модели права рационального природопользования должны быть правила о рациональном использовании природных ресурсов⁴⁵⁵ (возобновляемых и невозобновляемых, видах их использования), ограничения и запреты, правовые гарантии, договорные и охранительные элементы, меры экономического стимулирования, функции государственного управления в сфере рационального природопользования.

В структуре модели права рационального природопользования выделяются свои правовые субинституты. Например, правовой субинститут рационального использования природных ресурсов в целом состоит из ассоциации норм о рациональном использовании отдельных природных ресурсов. Не случайно в науке признается необходимость более четкого определения базовых принципов рационального использования каждого из природных ресурсов с одновременным выделением экологической и экономической составляющей такого использования⁴⁵⁶.

В настоящее время право рационального природопользования как формирующееся правовое образование пока представлено немногочисленными, преимущественно бланкетными правовыми нормами. Право рационального природопользования берет начало в учредительных нормах экологического права, определяющих его основные понятия, цели, задачи и принципы, которые

⁴⁵⁵ См.: Боголюбов С.А., Сулейменов М.К. Экологическое право – интегрированная ... – С. 75.

в дальнейшем будут модифицироваться и раскрываться в правовых институтах как экологического права, так и в отдельных правовых нормах и правовых институтах природоресурсных и иных отраслей законодательства.

В теории права учредительные правовые нормы (исходные правовые нормы) подразделяются на нормы-начала, в том числе нормы-принципы, определительно-установочные нормы, нормы-дефиниции и др. Основные начала правового регулирования отношений по использованию и охране природных ресурсов включают не только цели и принципы права, но и такие важнейшие элементы, как задачи, режим (тип) правового регулирования общественных отношений, а также иные правовые категории и понятия. В учредительных нормах природоресурсных отраслей права закрепляются основные понятия, цели, задачи и принципы⁴⁵⁷.

Имеющихся в законодательстве норм о рациональном природопользовании, неистощительном природопользовании, рациональном использовании природных ресурсов недостаточно, крайне мало норм об улучшении качества природной среды. Поэтому право рационального природопользования как совокупность правовых норм нуждается в дополнении и последующем развитии в рамках таких правовых инструментов, как нормирование в сфере использования природных ресурсов и охраны окружающей среды, экологическая экспертиза, экологический контроль (надзор), юридическая ответственность за нарушения законодательства в сфере природопользования и пр.

Учитывая объем общественных отношений в сфере рационального природопользования, охватывающих как стадию неистощительного природопользования, так и стадию собственно рационального природопользования, а также главную функцию правового института, которая

⁴⁵⁶ См.: *Указ. соч.* – С. 79.

«состоит в том, чтобы в пределах своего участка общественных отношений данного вида или рода обеспечить цельное, относительно законченное регулирование»⁴⁵⁸, приходим к выводу о понятии права рационального природопользования в объективном смысле. Под ним следует понимать формирующийся межотраслевой институт экологического права и природоресурсных отраслей права – совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по обеспечению неистощительного природопользования и переходу к собственно рациональному природопользованию. В настоящий момент право рационального природопользования представлено немногочисленными, преимущественно бланкетными нормами (нормами-целями, нормами-задачами, нормами-принципами и др.), содержащимися в актах экологического, природоресурсного и иного законодательства при недостаточности законодательно закрепленных обязывающих, запрещающих, управомочивающих норм, устанавливающих права и обязанности субъектов отношений в сфере собственно рационального природопользования.

2.1.4. Практическая значимость определения места права рационального природопользования в системе экологического права. В теории права признан необходимым учет особенностей строения права, его структурных подразделений в процессе проведения систематизации и кодификации соответствующего законодательства, определении системы нормативных правовых актов, совершенствовании юридической техники, решения некоторых вопросов применения права⁴⁵⁹. Поэтому практическая значимость проведенного теоретического исследования проявляется в двух аспектах: правотворческом и правоприменительном.

⁴⁵⁷ См.: Теория и методология юридической науки: учебник для магистратуры: в 2 ч. Часть вторая: История, социология и отраслевые юридические дисциплины / Отв. ред. М.Н. Марченко. – М.: Норма: ИНФА-М, 2020. – 320 с. – С. 158, 163, 164. (Автор гл. – Г.А. Волков).

⁴⁵⁸ Алексеев С.С. Структура советского права ... – С. 105.

⁴⁵⁹ См.: Алексеев С.С. Структура советского права ... – С. 21.

Во-первых, четкое представление о взаимодействии норм права рационального природопользования с иными подразделениями системы экологического права позволяет сформулировать рекомендации для дальнейшей межотраслевой кодификации и систематизации законодательства, включая совершенствование юридической техники. Соответствующие системно-структурные знания способствуют определению необходимого объема нормативного материала об общих положениях права рационального природопользования, нормативном закреплении конкретных юридических конструкций, правовых средств и терминологического поля. В результате появляется возможность обойти произвольную перестройку нормативных правовых актов, поделить будущий нормативный материал на конкретные разделы, части и поместить туда юридические предписания согласно логике структуры правовой экологии. Так, отдельно должны быть выделены нормы по сохранению и воспроизводству качества природной среды (преимущественно ограничивающее правовое регулирование) и отдельно нормы о его улучшении (преимущественно стимулирующее правовое регулирование).

Во-вторых, выявленное соотношение права рационального природопользования и его многообразие связей с элементами системы экологического права позволяет правильно выбирать норму, регулиющую конкретное общественное отношение в сфере сохранения, воспроизводства и улучшения качества природной среды. Безусловно, сведения о месте права рационального природопользования в системе экологического права играют существенную роль и при разрешении юридических коллизий, выявленных в рамках конкретного правоотношения⁴⁶⁰.

Основные выводы по параграфу:

⁴⁶⁰ См.: *Лулева Е.В.* Понятие и место права рационального природопользования в системе экологического права // *Экологическое право.* – 2020. – № 6. – С. 35-42. – С. 41.

1. Рациональное природопользование можно рассматривать одновременно и как одну из целей, и как принцип природоресурсных отраслей права, а право рационального природопользования – как систему правовых норм в рамках соответствующих отраслей права, содержащих такие цель и (или) принцип и реализующих их.

Сформулировано понятие права рационального природопользования в объективном смысле. Под ним предложено понимать формирующуюся систему норм, регулирующих общественные отношения по обеспечению неистощительного природопользования и переходу к собственно рациональному природопользованию. Объектами правоотношений в сфере рационального природопользования являются природная среда, включая ее ассимиляционный потенциал, и компоненты природной среды (атмосферный воздух, земля, почвы, недра, водные объекты, леса и иной растительный мир, животный мир и иные организмы).

2. В настоящий момент право рационального природопользования представлено немногочисленными, преимущественно бланкетными нормами (нормами-целями, нормами-задачами, нормами-принципами и др.), содержащимися в актах экологического, природоресурсного и иного законодательства при недостаточности законодательно закрепленных обязывающих, запрещающих, управомочивающих норм, устанавливающих права и обязанности субъектов отношений в сфере собственно рационального природопользования. Право рационального природопользования как совокупность правовых норм нуждается в дополнении и последующем развитии в рамках таких правовых инструментов, как нормирование в сфере использования природных ресурсов и охраны окружающей среды; экологическая экспертиза; экологический контроль (надзор); юридическая ответственность за нарушения законодательства в сфере природопользования и пр.

3. Проведена классификация научных позиций о соотношении экологического, природоохранительного и природоресурсного права в зависимости от того, какая система правовых норм является более широким или узким образованием, какая из них полностью или частично поглощается другой. Предложенная классификация позволяет показать влияние таких подходов на иерархичность правовых структур в системе экологического права (различные наименования одних и тех же подразделений, неодинаковый их состав, строение и т.д.).

4. После окончания формирования права рационального природопользования его место в системе экологического права должно определяться как межотраслевой институт экологического права и природоресурсных отраслей права.

§ 2.2. Методология права рационального природопользования

Понятие методологии права рационального природопользования как части правовой науки и в системе права. Уровни в системе методов исследования права рационального природопользования и уровни методологии права рационального природопользования в системе права. Методологические принципы права рационального природопользования. Экологические парадигмы права рационального природопользования. Основные выводы по параграфу.

Специфика методологии правоведения проявляется на примере исследования правоотношений, объектом которых является взаимодействие общества и природы, обладающих выраженной многоаспектностью. В условиях меняющегося миропорядка, поиска эффективных ответов на «большие вызовы»,

включая возникающие пандемии и эпидемии, необходимости объективного отражения правовой действительности методология экологического и природоресурсных отраслей правовой науки (методы научных правовых исследований) применительно к праву рационального природопользования становится особенно актуальной.

С другой стороны, методологию права рационального природопользования целесообразно рассматривать и как методологию части отрасли права (методы правового регулирования и связанные с ними правовые категории). Такой подход является не менее важным и значимым, чем исследование методологии права рационального природопользования как части правовой науки. Методология права рационального природопользования как часть отрасли права позволяет показать особенности построения (структура и содержание) существующего, ожидаемого и прогнозируемого правового регулирования соответствующих общественных отношений.

2.2.1. Понятие методологии права рационального природопользования как части правовой науки и в системе права. Методология представляет собой интегральное явление, которое объединяет такие компоненты, как мировоззренческие, фундаментальные общетеоретические концепции, всеобщие философские законы и категории, обще- и частнонаучные методы⁴⁶¹. Методология юридической науки как в статике, так и в динамике⁴⁶² также не сводится к простой системе методов научного познания. Помимо методов научного познания методология юридической науки включает и другие составляющие. Например, *Л.П. Рассказов* под методологией юридической науки понимает не только систему методов исследования, используемых

⁴⁶¹ См.: Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). 2001. 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: СГА, 2003. – 521 с. – С. 46.

⁴⁶² См.: Погодин А.В. Содержание и методология теории реализации норм права // Ученые записки Казанского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2011. – Т. 153. – № 4. – С. 7-14. – С. 9.

юриспруденцией при изучении государственно-правовых явлений, но и теоретические основы, принципы⁴⁶³.

Данному подходу соответствует содержание методологии экологического права как науки, предлагаемое *М.М. Бринчуком*, который выделяет в ней методологические основания, обусловленные действием внешних факторов. К «внешним» методологическим основаниям экологического права ученый относит: (1) учет закономерностей развития природы, положений философии и иных общественных наук о взаимодействии общества и природы, потенциал природы; (2) общие закономерности экологически значимого социального и экономического развития общества; (3) конституционно-правовые положения общего характера о человеке, гражданине, государстве и законодательстве; (4) положения общей теории права; (5) мировоззренческие положения⁴⁶⁴.

Научная парадигма – одна или несколько фундаментальных теорий, концепций, моделей, установившихся в результате длительного развития соответствующих научных представлений, пользующихся всеобщим признанием, становящихся основой последующих научных разработок⁴⁶⁵. Как элемент познавательной деятельности научные парадигмы обеспечивают целостность и преемственность знаний. Научная парадигма может заимствовать прежде доминирующую мировоззренческую систему ценностей и понятий⁴⁶⁶.

Следовательно, методология любой науки состоит: (1) из системы методов научного исследования (способы и приемы исследовательского и познавательного процесса); (2) системы научных парадигм; (3) других элементов, включая

⁴⁶³ См.: *Рассказов Л.П.* Методология юридической науки: Учебное пособие. – Краснодар: КубГАУ, 2019. – 197 с. – С. 53.

⁴⁶⁴ См.: *Бринчук М.М.* Внешние методологические основания развития экологического права: закономерности развития природы, положения общественных наук о взаимодействии общества и природы, потенциал природы // *Экологическое право.* – 2011. – № 1. – С. 2-7. – С. 3; *Бринчук М.М.* Внешние методологические основания развития экологического права: общие закономерности развития общества, положения Конституции Российской Федерации и общей теории права, мировоззренческие положения // *Экологическое право.* – 2011. – № 2. – С. 2-8. – С. 7.

⁴⁶⁵ См.: *Кун Т.* Структура научных революций. С вводной статьей и дополнениями 1969 г. – М.: Прогресс, 1977. – 300 с. – С. 11.

⁴⁶⁶ См.: *Клюканова Л.Г.* Проблема поиска научной парадигмы в теории науки экологического права // *Ученые записки юридического факультета.* – 2014. – № 32 (42). – С. 5-17. – С. 10.

методологические основания, методологические принципы. Приведенный подход полностью соответствует теории *Д.А Керимова*, который признавал образование сплава компонентов методологии «в основном из двух “диффузирующих” блоков методологического знания: теоретико-мировоззренческих концепций и системы методов познания различного уровня»⁴⁶⁷. Значит, научные методы и научные парадигмы являются основными элементами методологии, применяемой в познавательной и исследовательской деятельности, в частности права рационального природопользования.

На основании изложенного предлагаем под методологией права рационального природопользования как части правовой науки понимать систему методов, приемов, способов, парадигм, основ, принципов исследования правовых средств, реализация которых приводит к сохранению, воспроизводству и улучшению качества природной среды. Праву рационального природопользования свойственна единая методология экологического и природоресурсных отраслей правовой науки, включая общность методологических принципов и научных парадигм. Право рационального природопользования, как составной элемент экологической и природоресурсных отраслей права, не может быть построено на иных научных принципах и парадигмах.

Методология отрасли права, ее части – это методология правового регулирования, выраженная в предмете и типе правового регулирования⁴⁶⁸, соотношении частноправового и публично-правового методов регулирования⁴⁶⁹, а также исходные правовые основания, на которых построено регулирование (цели, задачи, принципы, тип правового регулирования, а также иные правовые категории и понятия)⁴⁷⁰. Поэтому под методологией права рационального

⁴⁶⁷ Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции ... – С. 47.

⁴⁶⁸ См.: Волков Г.А. О методологии природоресурсных ... – С. 5.

⁴⁶⁹ См.: Правовой механизм обеспечения рационального использования ... – С. 123 (автор § 1 гл. 2 – М.И. Васильева).

⁴⁷⁰ См.: Волков Г.А. Принципы земельного права ... – С. 13.

природопользования в системе права следует понимать основу построения правового регулирования общественных отношений по сохранению, воспроизводству и улучшению природной среды.

В системе права в структуру методологии права рационального природопользования входят основополагающие элементы правового регулирования, влияющие на особенности его построения: цели, задачи, принципы, методы, тип правового регулирования, особое соотношение интегрированного и дифференцированного подходов к правовому регулированию, правовые режимы природных ресурсов, правовое положение природопользователей, правовые гарантии. Методология права рационального природопользования здесь характеризует регулятивные свойства способов и приемов воздействия на отношения по неистощительному природопользованию и переходу к собственно рациональному природопользованию.

Основными целями правового регулирования в сфере рационального природопользования являются сохранение, воспроизводство и улучшение качества природной среды. К задачам правового регулирования соответствующих отношений следует относить: (1) обеспечение права на благоприятную окружающую среду; (2) создание правовых, экономических и финансовых условий для сохранения, воспроизводства и улучшения качества природной среды; (3) разграничение полномочий между федеральным, региональным и местным уровнями власти и др.

Принципы права рационального природопользования представлены: (1) целевым использованием природных ресурсов; (2) их воспроизводством; (3) платностью природопользования; (4) равным доступом к природным ресурсам; (5) сохранением биологического, ландшафтного и геологического разнообразия и др. При этом целевое использование природных ресурсов, их воспроизводство, платность природопользования, равный доступ к природным ресурсам, сохранение биологического, ландшафтного и геологического

разнообразия относятся к принципам неистощительного природопользования. Принцип воспроизводства природных ресурсов в части дополнительного воспроизводства, осуществляемого сверх компенсационного (основного), направлен на собственно рациональное природопользование.

На фоне разрешительного типа правового регулирования (в основе – общий запрет) в праве рационального природопользования применяется преимущественно императивный метод правового регулирования, поскольку обязанности природопользователей по рациональному использованию природных ресурсов в рамках неистощительного природопользования всегда носят публично-правовой характер. Наличие социальной направленности и интереса всего населения при использовании большинства природных ресурсов приводят к преобладанию публично-правового способа воздействия на соответствующие отношения по сравнению с частноправовым методом регулирования⁴⁷¹. Господствующее положение здесь занимают запретительные, предупредительные, управомочивающие нормы⁴⁷².

На императивном методе правового регулирования базируется экономический метод охраны окружающей среды и рационального природопользования⁴⁷³. Плата за природопользование и за загрязнение окружающей среды (использование ассимиляционного потенциала природной среды), налоги, штрафы носят обязательный характер, их исполнение обеспечивается государственным принуждением⁴⁷⁴. Правовое стимулирование собственно рационального природопользования налоговыми льготами хоть и направлено на возникновение экономической заинтересованности, но действует на

⁴⁷¹ См.: Институты экологического права ... – С. 41, 42 (автор § 1.4 – *С.А. Боголюбов*).

⁴⁷² См.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 58.

⁴⁷³ См.: *Игнатьева И.А.* Экологическое право: вопросы теории: монография. – М.: Издательство Московского университета, 2020. – 272 с. – С. 54.

⁴⁷⁴ См.: *Колбасов О.С.* Соотношение административных и экономических методов охраны окружающей среды // Экологическое право и рынок. Сборник статей / отв. ред. М.М. Бринчук, О.Л. Дубовик. – М.: Изд-во ИГиП РАН, 1994. – С. 52, 53.

основе отношений власти и подчинения, поэтому также относится к императивному методу правового регулирования.

Применительно к улучшению качества природной среды, добавочному воспроизводству природных ресурсов, когда субъекты предпринимательской деятельности получают от этого имущественную выгоду, имеет место диспозитивный метод правового регулирования. Например, осуществление на арендованном лесном участке лесоразведения или организация экологического туризма на земельных участках в границах ООПТ и геопарков, а также другие случаи гражданского оборота природных ресурсов. Однако и здесь действия природопользователей ограничиваются природоохранными требованиями.

В праве рационального природопользования отсутствует чисто диспозитивный (частноправовой) метод правового регулирования, поскольку всегда присутствует публично-правовой интерес и действует общий запрет в виде разрешительного типа правового регулирования. Диспозитивный метод правового регулирования применяется исключительно в связке с публично-правовым методом регулирования. Например, договоры о предоставлении прав на природные ресурсы существенно осложнены публично-правовыми элементами (сравнительно большое количество существенных условий договоров, закрепление их примерных форм, наличие обязательных условий, дублирующих императивные нормы природоресурсного законодательства – пени, штрафы, основания досрочного расторжения договора и т.д.⁴⁷⁵). В § 4.1 настоящей диссертации приводятся примеры судебной практики, когда договоры подряда о ликвидации аварийных загрязнений признаются выполненными и надлежащего качества при условии достижения публично-правовой цели (если исключается возможность поступления загрязнения в сопредельные среды).

⁴⁷⁵ См.: *Лулева Е.В., Сафин З.Ф.* Система договоров по использованию водных ресурсов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2016. – № 6 (113). – С. 95-102. – С. 99.

Праву рационального природопользования свойственно особое соотношение интегрированного и дифференцированного подходов к правовому регулированию соответствующих отношений. Интегрированный подход к правовому регулированию отношений в сфере рационального природопользования обусловлен объективной взаимосвязью компонентов природной среды, природных, природно-антропогенных объектов и ассимиляционного потенциала природной среды, что предполагает наличие единого правового регулирования. Однако в действующем законодательстве «интегрированное» регулирование экологических и природоресурсных отношений развито не в полной мере, не всегда учитывается экосистемный подход, слабо развиты правовые нормы о комплексном природопользовании, об ассимиляционном потенциале природной среды и пр.

С другой стороны, использование различных природных ресурсов регулируется обособленными отраслями законодательства – земельным, лесным, водным, законодательством о недрах, законодательством о животном мире и т.д., что должно выражаться в дифференцированном подходе к правовому регулированию отношений рационального природопользования применительно к конкретным природным ресурсам. Дифференцированный подход к правовому регулированию отношений рационального природопользования должен охватывать и рациональное использование ассимиляционного потенциала отдельных компонентов природной среды, поскольку они обладают особенностями нейтрализации негативного воздействия (например, разные способы и скорость переработки негативного воздействия).

В праве рационального природопользования действуют запретительные и запретительно-дозволительные правовые режимы природных ресурсов, устанавливающиеся обязывающими, ограничивающими и запрещающими нормами. В предоставлении, осуществлении, переходе и прекращении прав на

природные ресурсы существенно преобладают публично-правовые элементы, даже если речь идет о договорах.

При предоставлении прав на природные ресурсы императивность применительно к рациональному природопользованию проявляется в условиях использования природного ресурса, указываемых в документах, являющихся основанием возникновения соответствующих прав. Так, с целью обеспечения неистощительного водопользования в решении о предоставлении водного объекта в пользование содержатся условия его использования, включая объем допустимого забора (изъятия) водных ресурсов (п. 2 ч. 1 ст. 22 ВК РФ).

Природопользователи при осуществлении своих прав должны соблюдать требования законодательства о рациональном использовании природных ресурсов. Например, к недропользователям предъявляются требования обеспечения наиболее полного извлечения из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов (п. 5 ст. 23 Закона РФ «О недрах»).

Часть 1 ст. 19 ВК РФ предусматривает запрет на переход прав и обязанностей по договору водопользования, заключенного в целях забора (изъятия) водных ресурсов из поверхностных водных объектов для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения. В сфере недропользования установлен запрет передачи права пользования участком недр третьим лицам (ст. 17.1 Закона РФ «О недрах»). Аналогичный запрет действует в отношении лесопользователей, которым лесные участки предоставлены в аренду в целях заготовки древесины (ч. 6 ст. 71 ЛК РФ).

Некоторая диспозитивность при общем императивном методе правового регулирования применительно к рациональному природопользованию просматривается на стадии прекращения прав на природные ресурсы, предоставленных на основании договоров. Так, расторжение договора водопользования, договора аренды находящегося в публичной собственности

лесного участка осуществляется за нарушение требований природоресурсного законодательства, но в соответствии с порядком и основаниями, установленными, в том числе и гражданским законодательством (ч. 1 ст.10 ВК РФ, ч. 1 ст. 74.1 ЛК РФ).

В рамках права рационального природопользования следует говорить о некоторой специфике в правовом положении природопользователей, определяемой и частноправовыми и публично-правовыми элементами (особенности закрепления, реализации и защиты их прав и исполнения обязанностей). Например, при нарушении требования по забору (изъятию) водных ресурсов в объеме, превышающем установленный договором водопользования водным законодательством (ч. 3 ст. 18 ВК РФ), предусматривается штраф за такое превышение в размере пятикратной ставки за пользование водным объектом. Превышение согласованного сторонами договора водопользования объема изъятия водных ресурсов может привести к нарушению ассимиляционного потенциала водного объекта и снижению его качества, поэтому в договорную конструкцию вводится такая обязанность водопользователя, характеризующая его правовой статус.

Основополагающими элементами правового регулирования отношений рационального природопользования, влияющими на особенности его построения, являются и правовые гарантии. Правовые гарантии как разновидность правовых средств создают условия, необходимые для осуществления прав, надлежащего исполнения обязанностей и эффективного выполнения требований в области рационального природопользования⁴⁷⁶.

2.2.2. Уровни в системе методов исследования права рационального природопользования и уровни методологии права рационального природопользования как части правовой отрасли. В правоведении и его отдельных отраслях существует несколько основных подходов к уровням в **системе методов** научного поиска. Классический подход, выработанный **Д.А. Керимовым**,

⁴⁷⁶ Правовые гарантии подробно исследуются в § 3.2 настоящей диссертации.

подразумевает четыре таких уровня: (1) **высший уровень** (диалектико-мировоззренческий); (2) **средний уровень** (общенаучный или междисциплинарный); (3) **низший уровень** (частнонаучный); (4) **переходный уровень** (практически-преобразовательный)⁴⁷⁷. Диалектико-мировоззренческий уровень – это отправная точка в системе методов правовых исследований, которая задает основные направления и принципы познания в целом. Общенаучные методы используются при познании группы однотипных объектов (философские, логические, социологические приемы и т.д.). Частнонаучные методы (методология отраслевых наук, включая правоведение и его отдельные части) применяются в процессе познания специфики отдельного объекта. Переходный уровень представлен методами перехода от познавательной-теоретической к практически-преобразовательной деятельности, определяющие пути и формы внедрения результатов научных правовых исследований в юридическую практику⁴⁷⁸.

В теории экологического права в зависимости от функционального назначения **Т.И. Макаровой** и **В.Е. Лизгаро** предложено выделять общеметодологический (мировоззренческая позиция) и прикладной (способы и средства познания права) уровни методологии⁴⁷⁹. Учитывая разработки **Д.А. Керимова**, видно соответствие общеметодологического уровня методологии экологического права диалектико-мировоззренческому уровню (высший уровень), а также включение в прикладной уровень методологии экологического права как общенаучных (средний уровень), так и частнонаучных (низший уровень) методов.

Частнонаучная методология в юридической науке – самый «нижний» уровень методологии, после которого уже не происходит дальнейшего деления методов исследования на еще более специальные методы. Отраслевые юридические науки – слишком «мелкое» образование для дробления

⁴⁷⁷ См.: Керимов Д.А. Указ. соч. – С. 50.

⁴⁷⁸ См.: Там же. – С. 50.

⁴⁷⁹ См.: Макарова Т.И., Лизгаро В.Е. Методология экологического права: к вопросу о разработке современных теоретико-правовых подходов // Генетические закономерности права: сб.

частнонаучной методологии. Частнонаучные методы могут лишь объединяться, комбинироваться в другие методы исследования этого же уровня методологии, но не образовывать специальные методы исследования отдельных правовых институтов или правовых субинститутов, которые не применимы к юридической науке в целом.

Отраслевые юридические науки являются структурными частями юридической науки в целом, у которой уже есть частнонаучные методы исследования (историко-правовой, сравнительно-правой, формально-юридический, инструментальный, лингво-юридический и др.). Они будут пополняться в результате нарастающей интеграции социогуманитарных, естественных и технических наук. Невозможно выделить узкоспециализированный метод, который применим исключительно для познания закономерностей и тенденций развития конкретной отрасли правовой науки. Даже новый метод юридических исследований, обоснованный в рамках одной отраслевой юридической науки, распространяется на другие отраслевые юридические науки. Так, разработанный в цивилистике межотраслевой метод юридических исследований⁴⁸⁰ активно используется в иных областях юридической науки, например, в науке природоресурсного права⁴⁸¹, криминологии⁴⁸² и т.д.

Применительно к методологии природоресурсных отраслей правовой науки межотраслевой метод юридических исследований позволяет исследовать переход от одного режима (типа) правового регулирования к другому. Например, *Г.А. Волков* обосновывает, что такие правовые институты, как право

науч. тр., посвящ. 90-летию со дня рождения профессора С.Г. Дробязко / редкол. С.А. Балашенко (гл. ред.) [и др.]. Минск: Бизнесофсет, 2013. – С. 201-209. – С. 207.

⁴⁸⁰ См.: *Чельшев М.Ю.* Система межотраслевых связей гражданского права: цивилистическое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2008. – 501 с. – С. 157, 158, 163.

⁴⁸¹ Например, см.: *Лулева Е.В.* Межотраслевые связи гражданского и природоресурсного права в области имущественных отношений // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2014. – № 6 (101). – С. 132-136. – С. 132 и далее по тексту.

⁴⁸² Например, см.: *Тарханов И.А., Чельшев М.Ю., Хасанов Р.А.* Гражданско-правовые конструкции в механизме квалификации преступлений // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 4. – С. 72-80. – С. 74-76, 78; *Митрошина Д.Н.* Значение межотраслевых связей при принятии процессуальных решений в

собственности, иные виды прав на природные ресурсы, основания их приобретения и прекращения, и другие, модифицируются и применяются к природоресурсным отношениям как *межотраслевые* с учетом *перехода* от общедозволительного к разрешительному режиму (типу) правового регулирования⁴⁸³. Другими словами, методология природоресурсных отраслей правовой науки (научного исследования) позволяет изучать и методологию самих отраслей права (предмет, метод, тип правового регулирования и т.д.).

Не приходится говорить о каких-то специальных методах исследования права рационального природопользования как конкретного проявления права. Оно познается с помощью диалектико-мировоззренческого метода, общенаучных и частнонаучных методов, а также отраслевых научных парадигм и методологических принципов.

(1) Диалектико-мировоззренческий метод (высший уровень) позволяет определять потенциал права в разрешении движущих противоречий развития общества⁴⁸⁴, учитывать происходящие в обществе изменения, адаптировать к ним правоприменительную деятельность⁴⁸⁵. Он является первостепенным методом при исследовании любого правового образования, включая право рационального природопользования. Диалектический метод дает возможность познать в неразрывном единстве и в общей связанности сущность права рационального природопользования, которая раскрывается через существующие и в большинстве предстоящие к формированию правовые средства, обеспечивающие сохранение, воспроизводство и улучшение качества природной среды.

Примером применения рассматриваемого метода может служить взаимосвязь таких противоположных в науке экологического права понятий, как

досудебном производстве по уголовному делу // Вопросы криминологии, криминалистики и судебной экспертизы. – 2019. – № 1 (45). – С. 49-52. – С. 49 и далее по тексту.

⁴⁸³ См.: Волков Г.А. О методологии природоресурсных ... – С. 11.

⁴⁸⁴ См.: Халфина Р.О. Диалектические противоречия и право // Советское государство и право. – 1988. – № 1. – С. 23-30. – С. 30.

⁴⁸⁵ См.: Лукич Р. Методология права. – Под ред.: Керимов Д.А. (Вступ. ст.); Пер.: Кулистиков В.М. – М.: Прогресс, 1981. – 304 с. – С. 43.

«рациональное природопользование» и «деградационное природопользование». Их двухсторонняя обусловленность проявляется при восстановлении и реабилитации нарушенных экологических систем (единство и борьба противоположностей в рамках природопользования). Противоположные понятия «рациональное природопользование» и «деградационное природопользование» в экологическом праве качественно и полноценно дополняют друг друга, раскрывая их суть.

Существенную методологическую роль в правовых исследованиях играет диалектика общего, особого и отдельного, поскольку «каждое отдельное участвует в образовании общего, только путем учета и тщательного анализа единичных правовых явлений можно дальше углубить познание сущности права, обнаружить новые и конкретизировать известные закономерности его развития»⁴⁸⁶. В заявленной области общее – правовая охрана окружающей среды, особое – правила о рациональном природопользовании, отдельное – правила о рациональном использовании конкретных природных ресурсов. Диалектика общего, особого и отдельного позволяет классифицировать природопользование на рациональное, в том числе неистощительное, и деградационное с целью создания для них собственного правового регулирования (преимущественно стимулирующего, разрешительного или запретительного).

Диалектико-мировоззренческий метод в юридических исследованиях является основой последующих структурных уровней методологии, включая право рационального природопользования. Общенаучный и частнонаучный уровни методологии базируются на основных категориях и понятиях диалектико-мировоззренческого метода.

(2) Средний уровень (общенаучный или междисциплинарный) методологии образован из системы методов научного познания, применяемых в

⁴⁸⁶ Керимов Д.А. Отдельное, особенное и общее в праве // Правоведение. – 1968. – № 6. – С. 7-13. – С. 12.

разных дисциплинах и сферах познания. Любое научное исследование, в том числе и в эколого-правовой сфере, невозможно провести, не прибегая к философским и логическим приемам. Они способны согласовать признаки, раскрывающие ту или иную эколого-правовую дефиницию, с признаками общетеоретических правовых явлений. По законам формальной логики формируется понятийный аппарат, выстраивается терминологический ряд конкретного юридического исследования⁴⁸⁷.

Философские и логические приемы и способы познания способствуют планомерному переходу от сущности экологического права в целом к конкретному эколого-правовому явлению – праву рационального природопользования, правилам о рациональном использовании природных ресурсов, их отдельным элементам (ограничения и запреты, правовые гарантии, договорные и охранительные элементы, меры экономического стимулирования, функции государственного управления в сфере рационального природопользования). Исследователь ориентируется на установление причинно-следственных связей в формировании права рационального природопользования, выявление внутренних закономерностей функционирования и перспектив их изменения.

С помощью философских и логических приемов научного познания были сформулированы понятия «экологические потери»⁴⁸⁸, «ассимиляционный потенциал природной среды»⁴⁸⁹, доказана их роль в правовом обеспечении рационального природопользования. Они же позволили установить экологические пределы в праве (экологическая мера), которые влияют на

⁴⁸⁷ См.: *Лунева Е.В.* Тенденции развития методологии научного познания гражданско-правовой действительности // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2015. – Вып. 3 (29). – С. 117-124. – С. 118.

⁴⁸⁸ См.: *Лунева Е.В.* Категория «экологические потери» в эколого-правовой действительности и ее значение для обеспечения рационального природопользования // *Lex russica (Русский закон)*. – 2019. – № 12 (157). – С. 41-55. – С. 41, 48, 51.

⁴⁸⁹ См.: *Лунева Е.В.* Правовая сущность ассимиляционного потенциала окружающей среды: постановка проблемы // Юрист. – 2017. – № 11. – С. 30-35. – С. 31, 34.

направленность правового регулирования⁴⁹⁰, в том числе отношений по рациональному природопользованию.

Для решения новых экологических проблем, постоянно выдвигаемых жизнедеятельностью людей, требуется междисциплинарный подход. Проявляясь в тесном взаимодействии естественнонаучных и гуманитарных направлений, методология междисциплинарности позволяет значительно обогатить содержание соответствующих научных областей многовариантностью в построении естественно-гуманитарных знаний⁴⁹¹. Взаимодействие наук существенно повышает результативность эколого-правовых исследований. С одной стороны, признана важность науки и научной информации в экологическом праве⁴⁹², показываются взаимосвязи между экологическим правом, наукой и научной информацией⁴⁹³, с другой – выявляется значение права в преодолении экологических кризисов⁴⁹⁴.

Аналогично и право рационального природопользования целесообразно рассматривать во взаимодействии с другими отраслями знаний. Правовая действительность изучается не только юридическими науками, но и другими как общественными, так и естественными науками, преследующие разные аспекты, уровни, цели исследования и познания. В последнее время, экология как наука все больше и больше взаимодействует с социально-гуманитарными науками, включая экологическое право. Поэтому при исследовании права

⁴⁹⁰ См.: *Лунева Е.В.* Природные закономерности и правовая действительность // Юрист. – 2018. – № 2. – С. 43-50. – С. 43.

⁴⁹¹ См.: *Степаненко Р.Ф.* Правовые риски как предмет исследования общей теории права: проблемы и перспективы методологии междисциплинарности // Государство и право. – 2018. – № 6. – С. 13-22. – С. 16.

⁴⁹² См.: *Čavoški A.* Science and Law in Environmental Law and Policy: The Case of the European Commission // *Transnational Environmental Law*. – 2020. – No 9(2). – P. 263-295. – P. 264. DOI: 10.1017/S2047102520000151.

⁴⁹³ См.: *Etty T., Heyvaert V., Carlarne C., Huber B., Peel J., & Van Zeben J.* Transnational Environmental Law in a Transformed Environment // *Transnational Environmental Law*. – 2020. – No 9(2). – P. 197-209. – P. 202. DOI: 10.1017/S2047102520000175.

⁴⁹⁴ См.: *Etty T., Heyvaert V., Carlarne C., Huber B., Peel J., & Van Zeben J.* Transnational Environmental Law and ‘Other’ Environmental Laws // *Transnational Environmental Law*. – 2019. – No 8(3). – P. 393-397. – P. 394. DOI: 10.1017/S204710251900030X.

рационального природопользования требуется применение методологии общественных наук.

Основу для всех общественных наук составляет социология. В результате влияния качества природной среды на социальные процессы и общественное развитие, социология имеет заметные области пересечения и с экологическим правом. Она позволяет установить место и значение права рационального природопользования в общественной жизни, его возможности, эффективность, результативность.

«Уровневый» критерий методологии проводит разграничение предметов иных наук⁴⁹⁵. Высший и средний уровни методов познания позволяют уйти от нормативизмского подхода при исследовании права рационального природопользования, выраженного в формальном юридическом мышлении, осуществляемого без выхода за пределы правовой нормы. Благодаря высшему и среднему уровням методологии право рационального природопользования раскрывается со всех сторон, комплексно, с учетом внутренних и внешних факторов, изменяющих его.

(3) Частнонаучный уровень методологии направлен на выявление и изучение характерных признаков конкретного объекта исследования (предмет каждой отдельной отрасли правового знания или его части). В праве рационального природопользования имеется свой особый, специфический предмет познания – правовые средства, направленные на сохранение, воспроизводство и улучшение природной среды, особенности их функционирования в правовой действительности.

Система частнонаучных методов познания права рационального природопользования состоит из формально-юридического (нормативно-догматического), историко-правового, метода сравнительного правоведения, инструментального методов и др. Такие методы образуют

⁴⁹⁵ См.: Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции ... – С. 120.

сердцевину любого юридического исследования, включая исследование права рационального природопользования.

Формально-юридический метод основывается на изучении непосредственно самого права путем исследования нормативного материала, исключая связь права с иными социальными явлениями⁴⁹⁶. Осуществляется установление сути и значимости эколого-правового закона, исходя из его содержания и толкования. С помощью указанного приема происходит раскрытие презумпций экологического права, природоресурсных отраслей права, права рационального природопользования без оценки их исторической, политической или социальной целесообразности. Путем обращения к содержанию нормативных правовых актов и документов стратегического планирования формально-юридический прием способствует определению видов общественных отношений, образующих сферу рационального природопользования.

Историко-правовой метод базируется на исследовании уроков прошлого, предоставляет возможность проследить становление рассматриваемого подразделения экологического права в широком понимании, выявить закономерности его функционирования. Исторические аспекты важны с точки зрения тенденций развития правового регулирования, дальнейшего совершенствования права рационального природопользования.

Метод сравнительного правоведения применяется как в рамках зарубежного, так и национального законодательства о рациональном природопользовании. Метод сравнительного правоведения позволил выявить общие и отличительные характеристики в таких зарубежных аналогах российского термина «рациональное природопользование», как «ресурсосбережение» и

⁴⁹⁶ См.: Берлявский Л.Г., Шматова Е.С. Формально-юридический метод в правовых исследованиях: современные подходы // Юридический мир. – 2012. – № 6. – С. 51-54. – С. 51.

«энергоэффективность»⁴⁹⁷. С помощью метода сравнительного правоведения в рамках национального законодательства проведено сопоставление «рационального природопользования» и «рационального использования природных ресурсов» в правовой действительности⁴⁹⁸.

Инструментальный метод научного исследования права рационального природопользования основан на оценке получения конкретного социального результата от использования правовых средств. В основе такого метода лежит установление целеполагания правового регулирования⁴⁹⁹. Общественно необходимые цели права рационального природопользования, как уже указывалось, состоят в сохранении, воспроизводстве и улучшении качества природной среды. Указанная цель может быть достигнута комплексом правовых средств с различной функциональной направленностью, которые необходимо сформировать: правовыми гарантиями, запретами, ограничениями, стимулами, договорными инструментами, мерами юридической ответственности и т.д. Именно инструментальный метод исследования права рационального природопользования характеризуется практикоориентированной направленностью. Получаемые с его помощью выводы используются в правотворчестве для оценки достижимости социального результата.

(4) Переходный уровень (практически-преобразовательный) позволяет выявить практическую значимость теоретических правовых изысканий. Он проявляется не только при использовании частнонаучной методологии правоведения, но и общенаучной (междисциплинарной) методологии, и даже диалектико-мировоззренческого метода. Особенность состоит в том, чем меньше методологическая «генерализация», тем выше степень выражения

⁴⁹⁷ См.: *Luneva E.V.* Resource conservation as a basis for environmental management: environmental and legal aspects // National Academy of Managerial Staff of Culture and Arts Herald. – 2018. – No 3 (2). – P. 147-149. – P. 148 и далее по тексту.

⁴⁹⁸ См.: *Лунева Е.В.* Соотношение понятий «рациональное природопользование» и ... – С. 9 и далее по тексту.

⁴⁹⁹ См.: *Нарышева Н.Г.* Особенности применения инструментального метода в земельно-правовых исследованиях // Экологическое право. – 2017. – № 2. – С. 11-18. – С. 12, 17.

практически-преобразовательной деятельности юридического исследования, и наоборот.

Самый высокий практически-преобразовательный результат фиксируется на уровне частнонаучных методов. Применение формально-юридического, историко-правового, метода сравнительного правоведения, инструментального методов и других частнонаучных методов юриспруденции позволяют выявить неэффективность, или низкую эффективность правового регулирования отношений по рациональному природопользованию и сформулировать конкретные рекомендации для внесения изменений в законодательство. Например, с использованием преимущественно формально-юридического и инструментального методов была доказана целесообразность исключения из объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, бездействия по обязательному улучшению земель, а из п. 2 ст. 45 ЗК РФ – основания в виде невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель для принудительного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования и права пожизненного наследуемого владения земельным участком⁵⁰⁰.

Сформулированные с помощью общенаучной (междисциплинарной) методологии понятия «рациональное природопользование», «рациональное использование природных ресурсов», «ассимиляционный потенциал природной среды», «экологические потери» могут быть использованы в законотворчестве. Философские, логические, социологические и другие междисциплинарные приемы позволяют осуществлять конкретизацию общеправовых явлений применительно к предписаниям о рациональном природопользовании при формулировании правовой нормы.

⁵⁰⁰ См.: *Лулева Е.В.* Разграничение рационального и неистощительного использования природных ресурсов в земельном праве // *Lex russica (Русский закон)*. – 2020. – Т. 73. – № 12 (169). – С. 54-66. – С. 57 и далее по тексту, с. 63 и далее по тексту.

Практически-преобразовательная направленность диалектико-мировоззренческого метода в исследовании права рационального природопользования просматривается в диалектике «содержания» и «формы» правовой нормы при установлении предписаний, связанных с сохранением, воспроизводством и улучшением качества природной среды. Так, в зависимости от объективных и субъективных условий такая правовая норма будет выражаться либо в форме закона, либо в форме акта органов государственной власти (общей или специальной компетенции), либо в актах органов местного самоуправления, либо в комбинации указанных форм.

Методология права рационального природопользования в системе права также имеет многоуровневое строение. Правовое регулирование соответствующих отношений должно строиться на федеральном, региональном, муниципальном, локальном, договорном уровнях. Также оно может быть представлено нормативным правовым регулированием (федеральный, региональный, муниципальный и локальный уровни) и индивидуальным правовым регулированием (договорный уровень).

На федеральном уровне должны быть установлены требования прямого действия как по рациональному природопользованию в целом, включая требования к рациональному использованию ассимиляционного потенциала природной среды, так и к рациональному использованию отдельных природных ресурсов. На региональном и местном уровнях возможны дополнительные нормы, например по стимулированию рационального природопользования применительно к природным ресурсам, находящимся в собственности субъектов РФ и муниципальных образований за счет их бюджетов.

В условиях фрагментарности правовых норм прямого действия о рациональном природопользовании на федеральном уровне субъекты РФ принимают нормативные правовые акты о рациональном использовании отдельных природных ресурсов. В § 1.2 настоящей диссертации приведен пример установления региональным законодателем требований по

рациональному природопользованию (требования по рациональному использованию, восстановлению, улучшению городских почв Москвы).

Локальный уровень правового регулирования в сфере рационального природопользования должен быть представлен не только регулированием производственного экологического контроля, но и внедрением ESG-принципов в деятельность предприятия (снижение климатического воздействия, экономика замкнутого цикла, оказание помощи в сохранении, воспроизводстве и восстановлении ценных объектов флоры и фауны) и др. Многие крупные предприятия России уже внедрили и/или внедряют в свою деятельность экологические программы. Например, российский лидер по производству полимеров и каучуков ПАО «СИБУР Холдинг» распространило корпоративную стратегию устойчивого развития вместе с ESG-принципами во всех дочерних предприятиях. ПАО «СИБУР Холдинг» принимает результативные меры по снижению потребления водных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ, рационального обращения с отходами (включая вовлечение пластика во вторичную переработку и производство), повышению энергоэффективности и борьбе с изменением климата, сохранению и восстановлению ценных объектов флоры и фауны в регионах присутствия⁵⁰¹.

На договорном уровне между природопользователями по соглашению сторон могут быть предусмотрены условия по улучшению качества конкретного компонента природной среды. Например, на практике заключаются договоры по озеленению и благоустройству территории⁵⁰². Это могут быть договоры о научно-техническом сотрудничестве по внедрению методов рационального природопользования, о которых уже упоминалось в § 1.3 настоящей диссертации, и другие договоры.

⁵⁰¹ Сайт ПАО «СИБУР». [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.sibur.ru/ru/sustainability/> (дата обращения: 16.05.2023).

⁵⁰² Например, см.: Определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 03.02.2021 № 88-236/2021. СПС «КонсультантПлюс».

2.2.3. Методологические принципы права рационального природопользования. С целью выявления специфики исследования отношений конкретной отраслевой принадлежности, ученые все чаще прибегают к методологическим принципам. Обратим внимание, что проведение научно-исследовательских работ при финансовой поддержке научных фондов в большинстве случаев охватывает узкие проблематики именно специальных научных дисциплин или их стыка. Поэтому в грантовых заявках на проекты исследований требуется описать не систему методов будущего исследования, а методологические принципы, раскрывающие методику и технику соответствующего исследования, его своеобразие.

Особую роль в исследовании права рационального природопользования играют методологические принципы экологического и природоресурсных отраслей правовой науки. Они содержат методологически важные положения для ряда правовых проблем, являются направляющим ориентиром. Методологические принципы показывают особенности объекта, функцию и цель познания или исследования. К методологическим принципам экологического и природоресурсных отраслей права применительно к праву рационального природопользования следует отнести:

– методологический принцип всесторонности, комплексности и многоаспектности экологического и природоресурсных отраслей правовой науки (целостное рассмотрение, изучение как можно большего количества правовых свойств и связей);

– методологический принцип плюрализма исследований экологического и природоресурсных отраслей права (рассмотрение их с более широких философских, социологических, психологических и других позиций);

– методологический принцип необходимости использования опыта и выводов других наук и учебных дисциплин, прежде всего, общей экологии,

ландшафтной экологии, экономики природопользования, экономической оценки природных ресурсов и др. (междисциплинарный уровень);

– методологический принцип системности экологического и природоресурсных отраслей права применительно к праву рационального природопользования и межотраслевых связей юридической науки (институциональный уровень);

– методологический принцип единства использования природных ресурсов и охраны окружающей среды;

– методологические принципы устойчивого развития.

Методологические принципы экологического и природоресурсных отраслей права применительно к праву рационального природопользования, расширяя познавательный арсенал, позволяют углублять исследование соответствующей части правовой действительности. С помощью них можно установить соотношение общего, отдельного, особенного и частного в экологической и природоресурсных отраслях права применительно к праву рационального природопользования. Именно методологические принципы помогают понять обусловленность используемого правового регулирования⁵⁰³.

2.2.4. Экологические парадигмы права рационального природопользования.

В юридической литературе признается, что с целью познания сущности объективных закономерностей развития правовых явлений и процессов необходимо изучить, в том числе воздействие природных факторов на правотворчество и правореализацию, правовую охрану природной среды⁵⁰⁴. Поэтому в эколого-правовой науке помимо собственно правовых парадигм применяются и неправовые экологические парадигмы, что объективно обусловлено общественными отношениями по охране и использованию природной среды.

⁵⁰³ См.: Лулева Е.В. Методологические подходы к исследованию права рационального природопользования // Журнал российского права. – 2021. – Т. 25. – № 11. – С. 163-182. – С. 176.

⁵⁰⁴ См.: Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции ... – С. 63.

В методологии права применительно к рациональному природопользованию экологические парадигмы находятся во взаимодействии с иными парадигмами (правовыми, экономическими и т.д.). Например, **Н.Л. Лисина** предлагает парадигму развития городов, основанной на обязательном взаимодействии комплексных и неделимых экологической, экономической и социальной составляющих развития⁵⁰⁵.

Экологические парадигмы – это базовые естественнонаучные знания. В экологической и природоресурсных отраслях права применительно к праву рационального природопользования следует выделять две основные группы экологических парадигм, влияющих на исследование правового регулирования соответствующих общественных отношений.

Первая группа экологических парадигм. Неизбежное взаимодействие общества с законами и закономерностями развития природы (ассимиляционный потенциал природной среды, равновесное состояние экологических систем, саморегуляция экологических систем, циклические колебания численности популяций и т.д.). Необходим постоянный учет влияния природных закономерностей на правовую действительность. Важность изучения законов природы и закономерностей взаимодействия общества и природы для правовой действительности затрагивалась и затрагивается **В.В. Петровым**⁵⁰⁶, **О.С. Колбасовым**⁵⁰⁷, **М.М. Бринчуком**⁵⁰⁸, **А.С. Шестерюком**⁵⁰⁹, **Л.Г. Клюкановой**⁵¹⁰ и др.

Вторая группа экологических парадигм. Природа – интегрированный и дифференцированный объект управления и охраны⁵¹¹. Пределы улучшения

⁵⁰⁵ См.: *Лисина Н.Л.* Исследование проблем правовой охраны окружающей среды в городах: методологический аспект // *Экологическое право*. – 2018. – № 4. – С. 26-31. – С. 28.

⁵⁰⁶ См.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 38.

⁵⁰⁷ См.: *Колбасов О.С.* Терминологические блуждания в экологии // *Избранное*. – М.: РГУП, 2017. – 334 с. – С. 328.

⁵⁰⁸ См.: *Бринчук М.М.* Потенциал природы как методологическое ... – С. 4, 8.

⁵⁰⁹ См.: *Шестерюк А.С.* Экологическое право: проблемы ... – С. 3, 5-8, 11.

⁵¹⁰ См.: *Клюканова Л.Г.* О концепции развития науки экологического ... – С. 31, 33.

⁵¹¹ См.: *Петров В.В.* Правовая охрана природы в СССР ... – С. 84 и далее по тексту.

качества природной среды отличаются от пределов улучшения качества отдельных природных объектов и природных ресурсов. Увеличение качества, количества отдельных природных ресурсов еще не ведет к улучшению природной среды в целом. Например, научно необоснованное увеличение численности одного животного может привести к резкому снижению численности другого животного. Существование нескольких состояний равновесия экологических систем, позволяет повышать качество природной среды до определенного предела.

Основные выводы по параграфу:

1. Методология права рационального природопользования как части правовой науки – это система методов, приемов, способов, парадигм, основ, принципов исследования правовых средств, реализация которых приводит к сохранению, воспроизводству и улучшению качества природной среды. В праве рационального природопользования должна использоваться единая методология экологического и природоресурсных отраслей правовой науки, включая научные парадигмы и методологические принципы.

Под методологией права рационального природопользования в системе права следует понимать основу построения правового регулирования общественных отношений по неистощительному природопользованию и переходу к собственно рациональному природопользованию. Она характеризует регулятивные свойства способов и приемов воздействия на соответствующие отношения.

2. Методология права рационального природопользования как часть правовой науки состоит из (1) системы методов научного исследования (способы и приемы исследовательского и познавательного процесса); (2) системы научных парадигм; (3) методологических оснований, принципов и других элементов. Научные методы и научные парадигмы (правовые,

экологические и др.) являются двумя основными частями методологии, применяемой в познавательной и исследовательской деятельности права рационального природопользования.

В структуру методологии права рационального природопользования в системе права входят цели, задачи, принципы, методы, тип правового регулирования, особое соотношение интегрированного (рациональное использование одновременно нескольких природных ресурсов, ассимиляционного потенциала природной среды) и дифференцированного (рациональное использование отдельных природных ресурсов, ассимиляционного потенциала отдельных компонентов природной среды) подходов к правовому регулированию, правовые режимы природных ресурсов, правовое положение природопользователей, правовые гарантии.

3. Самый «нижний» уровень методологии правоведения представлен частнонаучной методологией, после которой не происходит дальнейшего деления методов исследования на еще более специальные методы, они могут лишь объединяться, комбинироваться в другие методы исследования. Не существует какого-то специального метода исследования права рационального природопользования как конкретного проявления права. Для выявления особенностей исследования правоотношений в сфере рационального природопользования используются методологические принципы, единые для экологического и природоресурсных отраслей правовой науки.

Правовое регулирование отношений рационального природопользования должно строиться на нормативно-правовом – федеральном, региональном, муниципальном, локальном (регулирование производственного экологического контроля, ESG-принципы и др.) и договорном (договоры по озеленению и благоустройству территории, договоры о научно-техническом сотрудничестве по внедрению методов рационального природопользования и др.) уровнях.

§ 2.3. Экологические императивы в праве рационального природопользования

Понимание экологических императивов в науке. Содержание экологических императивов в праве. Природоресурсные императивы в праве. Закрепление экологических императивов в праве рационального природопользования. Основные выводы по параграфу.

2.3.1. Понимание экологических императивов в науке. В научный оборот естественных и гуманитарных дисциплин категория «экологический императив» была впервые введена в 1980 г. **Н.Н. Моисеевым**⁵¹². В философии экологический императив представляет собой нормативно-ценностный регулятор деятельности человека⁵¹³. Под ним понимают систему ограничений, нарушение которых ведет к более или менее быстрой деградации современной цивилизации⁵¹⁴. Значит, в философском восприятии экологические императивы преимущественно строятся на соответствующих ограничениях.

Термин «экологические императивы» уже давно используется в правовой науке. Под экологическими императивами **В.В. Петров** предлагал понимать «требования и правила охраны окружающей природной среды, вытекающие из необратимости наступления вредных последствий для человека и окружающей его среды, невозможности или трудной восполнимости потерь в природной среде»⁵¹⁵. Он показал направленность системы правовых норм и экологических правоотношений, образующих экологию-правовой механизм, на выполнение

⁵¹² Костарев С.В., Калинина Ю.И. Экологический императив: основание и понимание // Личность. Культура. Общество. – 2009. – Т. 11. – № 3 (50). – С. 349-355. – С. 351.

⁵¹³ См.: Колесников Ю.Ю. Экологический императив: духовно-парадигматический дискурс: автореф. дис. ... канд. философ. наук. – Ставрополь, 2006. – 24 с. – С. 5.

⁵¹⁴ См.: Обзор определений представителей философских наук, близких к указанному понятию, см.: Колесников Ю.Ю. Указ. соч. – С. 15-30; Колосова О.Ю. Экологический императив в культуре информационного общества: автореф. дис. ... канд. философ. наук. – Ставрополь, 2003. – 28 с. – С. 8.

⁵¹⁵ См.: Петров В.В. Экология и право ... – С. 66.

установленных в законе экологических императивов⁵¹⁶. Экологические императивы достигают цели, если они преломляются в нормах, регулирующих работу хозяйственных субъектов, и становятся частью их прав и обязанностей⁵¹⁷. Базой для выработки и выражения в законодательстве экологических императивов служат природоохранные приоритеты⁵¹⁸. Следовательно, без закрепления экологических императивов в правовых нормах (включая установление прав и обязанностей природопользователей) невозможно будет обеспечить ни охрану окружающей среды, ни рациональное природопользование.

Развивая учение об экологических императивах, *С.В. Королев* обосновывает их направленность на правовое регулирование не только экологической, но и антропологической защиты⁵¹⁹. Действительно, обеспечивая через правовые нормы благоприятную для биоты среду обитания, экологические императивы сохраняют условия, необходимые и для существования человека как биологического вида.

Путем осознания соответствия развития человечества конкретным экологическим императивам сформировалась концепция устойчивого развития⁵²⁰. Понимание развития человечества как устойчивого развития, создающее инновационно-развитое общество, включенное в мировую экономику, при обеспечении благоприятной окружающей среды, само по себе уже становится экологическим императивом⁵²¹. Экологические императивы, строго

⁵¹⁶ См.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 161.

⁵¹⁷ См.: *Петров В.В.* Правовая охрана природы в СССР ... – С. 89.

⁵¹⁸ См.: *Петров В.В.* Экология и право ... – С. 66.

⁵¹⁹ См.: *Королев С.В.* Экологический императив sine qua non цивилистики XXI в. // Экологическое право. – 2010. – № 2. – С. 33-35. – С. 35.

⁵²⁰ Глобализация и интеграционные процессы в Азиатско-Тихоокеанском регионе (правовое и экономическое исследование): монография / *Н.М. Бевеликова, Н.Г. Доронина, Журавлева О.О.* и др.; под ред. *Т.Я. Хабриевой.* – М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2014. – 333 с. – С. 49, 50 (автор § 1 гл. 1 – *А.Я. Капустин*).

⁵²¹ См.: Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об охране окружающей среды» (постатейный) / *Е.Н. Абанина, А.П. Анисимов, А.В. Кодолова* и др.; под ред. *А.П. Анисимова.* – М.: Деловой двор, 2010. – 600 с. – С. 331 (комментарий к ст. 47, автор – *А.В. Кодолова*).

согласованные с требованием общей стабильности, с реальной ситуацией⁵²², оказываются условием дальнейшего развития человечества⁵²³, которыми оно должно руководствоваться в своей деятельности⁵²⁴. В результате экологические императивы становятся обязательными и для других, если не всех, отраслей права⁵²⁵. Получается, что исследуемые безусловные экологические «постулаты» ложатся в основу поддержания жизни на Земле во всех ее формах.

Любая деятельность человека подлежит регламентированию. Речь идет о правовом воздействии на участников экологических отношений через запреты, ограничения, дозволения, охранительные и иные обеспечительные правовые средства. Значит, словосочетание «экологические императивы» было введено в правовую науку не просто как новый красивый термин, оно имеет практическое значение. Его появление обусловлено осознанием и готовностью общества к восприятию экологических проблем. Поэтому экологические императивы стали закрепляться в элементах правовых механизмов охраны окружающей среды и рационального природопользования.

Обоснование и осмысление понятия экологических императивов в праве также связывают с теоретической биосферной концепцией, в основу которой положено обеспечение постоянства жизни⁵²⁶. Поскольку концепция устойчивого развития и биосферная концепция очень близки друг к другу, постольку все высказанные ранее научные позиции и рассуждения относительно экологических императивов здесь применимы.

⁵²² См.: *Белокрылова Е.А.* Комментарий к Закону РФ «О безопасности» (постатейный). – М.: Юстицинформ, 2008. – 280 с. – С. 8 (комментарий к ст. 1).

⁵²³ См.: *Малягин В.В.* Экологический императив как условие для дальнейшего развития человечества // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. – 2015. – № 3. – С. 157-163. – С. 157 и далее по тексту.

⁵²⁴ См.: *Целищев Н.Н.* БРИКС, ВТО и проблемы национальной безопасности // Право Всемирной торговой организации: влияние на экономику и законодательство государств Европейско-Азиатского региона / В.Н. Архангельский, В.С. Белых, Л.Н. Берг и др.; отв. ред. В.Д. Перевалов. – М.: Статут, 2014. – 159 с. – С. 28-38. – С. 38.

⁵²⁵ См.: *Тихомиров Ю.А.* Теоретико-практический взгляд на водное право // Водное законодательство и экологические вызовы. Сб. материалов научно-практической конференции (Москва, 15 июня 2012 г.) / Сост. С.А. Боголюбов, Д.О. Сиваков, О.А. Золотова. – М., 2012. – 157 с. – 25-29. – С. 25.

⁵²⁶ См.: *Природоресурсное законодательство в условиях модернизации ...* – С. 137 (авторы § 1 гл. III – *Н.Г. Жаворонкова, В.Б. Агафонов*).

Соразмерным ответом права на вызов экологических императивов, по обоснованному мнению *М.И. Васильевой*, должно быть обеспечение экологических интересов личности и общества, являющиеся критерием справедливости закона⁵²⁷. С целью реализации экологических императивов балансовое соотношение публичных и частных интересов в экологическом праве ассиметрично именно в сторону публичного интереса. Подтверждением чему может служить выработанная КС РФ правовая позиция о приоритете публичных интересов как одного из основных принципов правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности⁵²⁸. Приведенным обстоятельством объясняется преимущественно запретительное и разрешительное, не исключая дозвольтельного, правовое регулирование экологических отношений, о которых говорится в п. 2.2.1 настоящей диссертации.

В своих исследованиях, имеющих направленность на глобальные экологические проблемы, *О.С. Колбасов* не употреблял термин «экологические императивы». Однако известный ученый раскрыл лицензирование природопользования как функцию государственного управления, связанную именно с публично-правовым императивом⁵²⁹. Более того, он писал о необходимости подчинить всю человеческую жизнь научно обоснованным экологическим требованиям, закрепленным в системе правовых норм⁵³⁰, что, по сути, и соответствует экологическим императивам.

На основании изложенного можно прийти к выводу о том, что на современном этапе развития правового регулирования общественных отношений экологические императивы представлены закрепленными в законе

⁵²⁷ См.: *Васильева М.И.* Публичные интересы в экологическом праве. – М.: Изд-во МГУ, 2003. – 424 с. – С. 7.

⁵²⁸ Абз. 2 п. 2 Постановления КС РФ от 25.06.2015 № 17-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 71 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации» // СЗ РФ. – 06.07.2015. – № 27. – Ст. 4101.

⁵²⁹ См.: *Колбасов О.С.* Соотношение административных и экономических ... – С. 45.

⁵³⁰ См.: *Колбасов О.С.* Международно-правовая охрана окружающей ... – С. 590.

правилами об охране окружающей среды, имеющих цель регламентировать человеческую деятельность так, чтобы обеспечить как минимум неистощительное природопользование. При нарушении указанных правил, происходит переход от неистощительного к деградационному природопользованию, за что предусмотрены меры юридической ответственности. Например, экологический императив, закрепленный в правилах о соблюдении нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, обеспечивает соблюдение нормативов качества окружающей среды (п. 2 ст. 21 ФЗ «Об охране окружающей среды»), сохраняя ее качество. В случае превышения установленных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду предполагается, что ей причиняется вред (ст. 3, п. 3 ст. 22, п. 2 ст. 34 ФЗ «Об охране окружающей среды», абз. 2 п. 7 Постановления Пленума ВС РФ от 30.11.2017 № 49). Аналогично нарушение разрешительного порядка пользования недрами без передачи их в пользование в соответствии с требованиями закона и на определенных лицензией условиях являются противоправным поведением (самовольное пользование недрами), что влечет обязанность возместить причиненный окружающей среде вред (ст. 51 Закона РФ «О недрах», п. 2 Правил расчета размера вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства РФ о недрах⁵³¹).

2.3.2. Содержание экологических императивов в праве. Новые потребности охраны окружающей среды, появившиеся в рамках четвертой промышленной революции, видоизменили экологические императивы. Теперь они, как и раньше, закрепляются в природоохранных нормах, однако поменялись сами природоохранные нормы, которые приобрели еще более детализованный вид в результате уточнения общих правовых положений. Так, самостоятельный правовой режим получили загрязняющие вещества, в

⁵³¹ Постановление Правительства РФ от 04.07.2013 № 564 (ред. от 10.03.2020) «Об утверждении Правил расчета размера вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах» // СЗ РФ. – 15.07.2013. – № 28. – Ст. 3830.

отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды, проведено категорирование объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, произведена конкретизация института платы за негативное воздействие на окружающую среду, а также осуществлены другие нормативно-правовые уточнения.

Правовая охрана окружающей среды складывается не только из правовых ограничений, но и правовых стимулов, правовых гарантий и иных правовых средств. Поэтому в законодательстве содержание экологических императивов закрепляется самыми разнообразными правовыми нормами. Так, по **В.В. Петрову** экологические императивы выражаются в нормах природоохранительного законодательства, имеющих предупредительное, запретительное, восстановительное, карательное, поощрительное значение⁵³². При этом в природоохранительных нормах права устанавливаются только базовые (исходные) экологические императивы. Конкретизируют же экологические императивы экологизированные правовые нормы, нормативы и привязывают их к определенной экономической и иной деятельности, воздействующей на природную среду⁵³³.

Как видим в юриспруденции в отличие от философии «экологические императивы» понимаются как более широкая категория, охватывающая не только правовые ограничения. Действительно, невозможно одними ограничивающими правовыми средствами создать эффективное эколого-правовое регулирование. Поэтому законодатель использует комплексное стимулирующе-ограничивающее правовое воздействие на участников экологических отношений.

2.3.3. Природоресурсные императивы в праве. Среди экологических императивов **В.В. Петров** отдельно выделял природно-заповедные,

⁵³² См.: *Петров В.В.* Экология и право ... – С. 66; *Петров В.В.* Правовая охрана природы в СССР ... – С. 35.

⁵³³ См.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 161.

средозащитные и природоресурсные императивы⁵³⁴. В области рационального использования природных ресурсов применяются природоресурсные императивы⁵³⁵. Они выражаются путем закрепления *прав* и *обязанностей* природопользователей, основных *требований* охраны природохозяйственных объектов⁵³⁶. Кроме того, систему обеспечения экологических императивов определяют *нормы-гарантии*, предусматривающие экономические, организационные, санитарно-гигиенические, эколого-контрольные, юридические и культурно-просветительские средства воздействия⁵³⁷.

Следовательно, экологические и природоресурсные императивы состоят из (1) прав, (2) обязанностей, (3) требований, а также (4) правовых гарантий. Содержание природоресурсных императивов отличается от экологических императивов тем, что в экологических императивах права, обязанности, требования и гарантии направлены на обеспечение неистощительного природопользования, а природоресурсные императивы имеют цель постепенного перехода от неистощительного к собственно рациональному природопользованию как максимально эффективному варианту взаимодействия общества и природы в виде улучшения качества последней. Подтверждением высказанной научной позиции служит конституционно-судебное истолкование нормативных правовых актов. Так, КС РФ признает, что «обязанность заботы о сохранении окружающей среды и экологической безопасности не препятствует рациональному использованию природных ресурсов в рамках предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности»⁵³⁸. Следовательно, эффективная охрана природных ресурсов и природной среды от негативного воздействия, оказываемого на них различными

⁵³⁴ См.: *Петров В.В.* Экология и право ... – С. 67, 69, 70.

⁵³⁵ См.: *Там же*. – С. 69.

⁵³⁶ См.: *Там же*. – С. 69.

⁵³⁷ См.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 163.

⁵³⁸ Постановление КС РФ от 30.03.2018 № 14-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 43 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой некоммерческого партнерства «Спортивно-охотничий клуб “Румелко-Спортинг”»» // Вестник КС РФ. – № 4. – 2018.

видами предпринимательской деятельности, основывается, в том числе и на собственно рациональном природопользовании, которое более затратное, поскольку связано с более сложной формой охраны природной среды – восстановлением, оздоровлением, воспроизводством и иными вариантами улучшения ее качества. Поэтому природоресурсные императивы предполагают дополнительное стимулирующее воздействие на участников соответствующих отношений.

Для постепенного перехода от неистощительного к собственно рациональному природопользованию необходимо отразить природоресурсные императивы в системе правовых норм, включающую: (1) права природопользователей на улучшение физических, химических, биологических и иных показателей природной среды или ее отдельных компонентов; (2) интегрированные и дифференцированные требования, которые должен соблюдать природопользователь при улучшении физических, химических, биологических и иных показателей природной среды или ее отдельных компонентов; (3) учет возможностей ассимиляционного потенциала природной среды; (4) гарантии осуществления, охраны и защиты субъективных прав природопользователей и выполнения ими интегрированных и дифференцированных требований; (5) меры, стимулирующие природопользователей к собственно рациональному природопользованию.

2.3.4. Закрепление экологических императивов в праве рационального природопользования. Предлагаем указанные права, обязанности⁵³⁹, требования и гарантии рассмотреть с позиции сохранения, воспроизводства и улучшения качества природной среды, как базовых характеристик рационального природопользования на примере эксплуатации некоторых видов природных ресурсов.

⁵³⁹ В науке в содержание правового обеспечения рационального использования природных ресурсов также включаются права и обязанности, см.: Кулинич П.Ф. Правовое обеспечение

Лесоразведение и лесовосстановление направлены на повышение потенциала лесов (ст. 63 ЛК РФ), улучшение условий окружающей среды (п. 2 Правил лесоразведения⁵⁴⁰), значит, они подпадают под признаки отношений второй стадии рационального природопользования – собственно рационального природопользования, поскольку используются для улучшения природной среды в целом. Не случайно **О.И. Крассов** под плантационным лесовыращиванием подразумевал «специализированное высокоинтенсивное лесохозяйственное производство, направленное на создание и выращивание высокопродуктивных культур»⁵⁴¹. Несмотря на то, что лесоразведение и лесовосстановление в законодательстве прямо не названы рациональным природопользованием, они полностью ему соответствуют.

С позиции баланса частных и публичных интересов в экологическом праве особенно востребованным представляется лесоразведение и лесовосстановление, которые приносят прибыль. К выполняемой в целях воспроизводства лесов и лесоразведения предпринимательской деятельности относится выращивание посадочного материала лесных растений (саженцев, сеянцев) (ч. 1 ст. 39.1 ЛК РФ), создание лесных плантаций и их эксплуатация (ст. 42 ЛК РФ).

В Правилах создания лесных питомников и их эксплуатации⁵⁴² (далее Правила), содержатся *права и обязанности* лиц, осуществляющих рассматриваемый вид использования лесов, *требования* к нему, а также соответствующие *гарантии*. Следовательно, деятельность, связанная с выращиванием и продажей саженцев, сеянцев основных лесных древесных

рационального использования мелиорированных земель (на материалах Украинской ССР): дис. ... канд. юрид. наук. – Киев, 1984. – 241 с. – С. 109 и далее по тексту.

⁵⁴⁰ Приказ Минприроды России от 20.12.2021 № 978 «Об утверждении Правил лесоразведения, формы, состава, порядка согласования проекта лесоразведения, оснований для отказа в его согласовании, а также требований к формату в электронной форме проекта лесоразведения» (зарегистрировано в Минюсте России 11.02.2022 № 67239) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 11.02.2022.

⁵⁴¹ *Крассов О.И.* Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. – М.: Норма, 2007. – 415 с. – С. 189.

⁵⁴² Приказ Минприроды России от 12.10.2021 № 737 «Об утверждении Правил создания лесных питомников и их эксплуатации» (зарегистрировано в Минюсте России 30.11.2021 № 66132) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.11.2021.

пород, которые в последующем используются для воспроизводства лесов и иных целей, что, несомненно, улучшает природную среду, обеспечивается как правами и обязанностями природопользователей, требованиями к самой их деятельности, так и гарантиями реализации прав, исполнения обязанностей и выполнения требований.

1. Права природопользователей в сфере рационального природопользования. В области лесоразведения действует целая система прав субъектов предпринимательской деятельности. Часть 2 ст. 39.1 ЛК РФ закрепляет право на размещение теплиц, других строений и сооружений на лесных участках, применяемых для выращивания посадочного материала лесных растений. Для этой же цели ч. 3 рассматриваемой статьи предусматривает возможность предоставления лесных участков в постоянное (бессрочное) пользование и в аренду.

Незначительный перечень прав, на основании которых лесные участки предоставляются для выращивания посадочного материала, могут натолкнуть на рассуждения об узких правовых пределах осуществления предпринимательской деятельности в сфере рационального лесопользования. Так, в судебной практике признается, что «ст. 39.1 ЛК РФ ограничивает предоставление лесных участков, используемых для выращивания посадочного материала лесных растений (саженцев, сеянцев) государственным и муниципальным учреждениям – в постоянное бессрочное пользование, другим лицам – только в аренду»⁵⁴³.

Однако высказанная судами позиция довольно спорная. Содержание ст. 39.1 ЛК РФ полностью соответствует межотраслевой взаимосвязи лесного и земельного законодательств. Права, на основании которых находящиеся в публичной собственности лесные участки предоставляются гражданам и

⁵⁴³ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 19.01.2015 по делу № А55-1957/2014, Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 30.12.2014 по делу № А12-24763/2014. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

юридическим лицам, перечислены в ст. 71 ЛК РФ (постоянное (бессрочное) пользование, аренда, безвозмездное пользование). Закрепление в ст. 39.1 ЛК РФ только постоянного (бессрочного) пользования и аренды объясняется отсутствием субъектов предпринимательской деятельности в сфере выращивания посадочного материала лесных растений среди лиц, которым могут быть предоставлены в безвозмездное пользование находящиеся в публичной собственности земельные участки (п. 2 ст. 39.9 ЗК РФ). В то же время предоставление такой возможности сыграло бы роль правового стимула к осуществлению рационального природопользования в виде выращивания саженцев, сеянцев основных лесных древесных пород.

Рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов состоит в сохранении качества природной среды, поэтому, как было показано в п. 1.2.5 настоящей диссертации, должно осуществляться с (1) сохранением и максимально полным их использованием с выделением всех полезных свойств; (2) расходом с наименьшими потерями при существующем уровне развития технологий; (3) частичным и (или) полным переходом на альтернативные возобновляемые и неисчерпаемые природные ресурсы. В области недропользования, в том числе в целях обеспечения рационального использования недр, предусматривается право на изменение границ участка недр, предоставленного в пользование (ст. 7 Закона РФ «О недрах»). В таком случае право на изменение границ участка недр направлено на максимально полное использование природного ресурса.

Приходим к выводу о стимулировании рационального природопользования закрепляемыми законодателем дополнительными правами и возможностями для природопользователей, которые несут бремя по сохранению, воспроизводству и улучшению качества природной среды. Такие права следует подразделять: (1) на права, связанные с предоставлением природных ресурсов (право равного доступа к природным ресурсам,

преимущественное право наиболее эффективного природопользователя на приобретение прав на природные ресурсы и др.); и (2) на права по осуществлению правомочия пользования ими (возведение сооружений, способствующих повышению продуктивности экосистемы, изменение границ уже предоставленных в пользование участков недр и др.). Правовое значение указанного деления состоит в разграничении этапа возникновения прав от этапа их осуществления с целью исключения смешения их правового стимулирования. Самостоятельными правовыми средствами, мотивирующими рациональное природопользование, целесообразно оснастить каждый сегмент правового регулирования соответствующих общественных отношений. Достичь этого возможно только при дифференциации прав природопользователей в сфере рационального природопользования: (1) на права, связанные с сохранением и воспроизводством природной среды, и (2) на права, связанные с улучшением ее качества.

Дополнительным возможностям, стимулирующего воздействия, могут стать налоговые льготы для лиц, осуществляющих деятельность по улучшению качества природной среды. К сожалению, такие стимулы не применяются в действующем эколого-правовом регулировании. Статья 17 ФЗ «Об охране окружающей среды» предусматривает поддержку государственной деятельности по средствам предоставления налоговых льгот только для мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду. Однако налоговое законодательство относительно слабо взаимодействует с природоохранным законодательством на данном сегменте правового регулирования. В НК РФ⁵⁴⁴ крайне мало представлено норм в части определения льгот по конкретным видам налогов и сборов, связанных с сохранением и воспроизводством природной среды, и полностью отсутствуют такие нормы применительно к улучшению ее качества.

⁵⁴⁴ НК РФ (часть 2) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 17.02.2023) // СЗ РФ. – 07.08.2000. – № 32. – Ст. 3340.

Примером льгот по конкретным видам налогов и сборов, связанных с сохранением и воспроизводством природной среды, может служить положение, закрепляющее право применять к основным нормам амортизации специальный коэффициент в отношении амортизируемых основных средств, относящихся к основному технологическому оборудованию, эксплуатируемому в случае применения наилучших доступных технологий (ст. 259.3 НК РФ). В качестве льготы в форме уменьшения налоговой базы следует рассматривать отнесение пп. 7 ст. 254 НК РФ к материальным расходам, учитываемым при налогообложении прибыли, затрат налогоплательщика, связанных с содержанием и эксплуатацией основных средств и иного имущества природоохранного назначения, а также некоторые иные налогово-правовые нормы, которые подробно были рассмотрены *Т.В. Петровой*⁵⁴⁵.

Природопользователей следует заинтересовать в улучшении качества природной среды, предоставив налоговые льготы. В п. 2 и 3 ст. 17 ФЗ «Об охране окружающей среды» целесообразно внести изменения в виде дополнения формулировки «... мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду» словами «и улучшения ее качества». Пункт 4 указанной статьи следует дополнить мероприятиями по повышению качества компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, восстановлению и оздоровлению окружающей среды и «дополнительному» воспроизводству природных ресурсов.

Для различных видов деятельности по рациональному природопользованию предлагаем закрепить случаи освобождения от уплаты налогов, использования льготных режимов налогообложения, применения повышающих коэффициентов к норме амортизации, что значительно снизит налоговую нагрузку. Например, перечень основных средств и иного имущества

⁵⁴⁵ См.: Экологическое право: учебник / под ред. З.Ф. Сафина, Е.В. Луневой. – М.: Проспект, 2022. – 400 с. – С. 109-112. (Автор § 6.1. «Понятие, принципы, содержание экономического регулирования в сфере охраны окружающей среды» – *Т.В. Петрова*).

природоохранного назначения, закрепленный пп. 7 ст. 254 НК РФ, можно было бы дополнить расходами на повышение качества природных комплексов, природных и природно-антропогенных объектов, восстановление и оздоровление окружающей среды и дополнительное воспроизводство природных ресурсов.

2. *Обязанности природопользователей в сфере рационального природопользования.* В сфере лесопользования законодатель предусмотрел обязанности субъектов лесных правоотношений, направленные на увеличение продуктивности лесов. В качестве примера следует привести возложение обязанности на лиц, эксплуатирующих леса для некоторых целей, а также на лиц, обратившихся с ходатайством или заявлением об изменении целевого назначения лесного участка, выполнить работы по *лесовосстановлению* или *лесоразведению* в границах территории определенного субъекта РФ на соответствующей площади (ч. 1, ч. 2 ст. 63.1 ЛК РФ). На граждан и юридических лиц, осуществляющих воспроизводство лесов и лесоразведение, возложена обязанность представлять отчет о воспроизводстве лесов и лесоразведении (ст. 66 ЛК РФ).

У лесопользователей не просто установлены обязанности по повышению продуктивности лесов, а их выполнение обеспечено разноотраслевыми правовыми средствами. В основном речь идет о гражданско-правовых инструментах, применяемых в сфере улучшения экосистем.

Во-первых, невыполнение гражданами, юридическими лицами, осуществляющими использование лесов, лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов в части воспроизводства лесов является основанием для досрочного прекращения прав на использование лесных участков (ч. 4 ст. 61 ЛК РФ). Указанная обязанность в совокупности с карательными мерами способствует повышению продуктивности леса.

Во-вторых, на практике зачастую в договорах аренды лесных участков предусматривается договорная неустойка за невыполнение или ненадлежащее выполнение лесовосстановительных мероприятий на вырубках и других непокрытых лесом землях⁵⁴⁶. Не вызывает сомнений, что рассматриваемое гражданско-правовое средство служит обеспечению исполнения обязательств по осуществлению лесовосстановительных мероприятий.

Аналогично, в отношении невозобновляемых природных ресурсов законодатель предусмотрел соответствующие обязанности природопользователей, составляющие часть природоресурсных императивов. Разумеется, такие обязанности связаны с энерго- и ресурсосбережением. Например, согласно ст. 23.3 Закона РФ «О недрах» пользователи недр, осуществляющие первичную переработку получаемого ими из недр минерального сырья, обязаны обеспечить строгое соблюдение технологических схем переработки минерального сырья, направленных на рациональное извлечение содержащихся в нем полезных компонентов.

Таким образом, надлежащее выполнение некоторых обязанностей природопользователей приводит не только к сохранению и воспроизводству, но и улучшению качества природной среды. Разноотраслевые правовые средства, обеспечивающие обязанности природопользователей в сфере максимально эффективной эксплуатации природных ресурсов, являются разновидностью правовых гарантий.

3. Требования по обеспечению рационального природопользования. По степени конкретизации действий природопользователей все требования в

⁵⁴⁶ Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 12.03.2019 по делу № А78-19362/2017, Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 08.06.2018 по делу № А17-5929/2017, Определение ВС РФ от 02.04.2018 по делу № А73-4458/2017, Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 11.01.2018 по делу № А19-4509/2017, Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 08.08.2017 по делу № А19-14837/2016, Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 11.07.2017 по делу № А19-5169/2016, Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28.06.2017 по делу № А19-17776/2016, Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.09.2014 по делу № А05-5385/2014. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

нормативных правовых актах следует подразделять на *общие* и *специальные* требования по обеспечению рационального природопользования. Предложенная систематизация позволяет проводить интеграцию и дифференциацию правового регулирования отношений рационального природопользования.

К *общим* требованиям обеспечения рационального природопользования относятся требования, не содержащие указания на совершение конкретных действий. Например, в п. 9 ст. 23 ЗК РФ прямо закреплена необходимость соблюдения требований об обеспечении рационального использования земель при установлении сервитута, публичного сервитута применительно к землям и земельным участкам из состава земель сельскохозяйственного назначения. Однако в ЗК РФ нигде не раскрывается, что подразумевать под рациональным использованием земель или их отдельных категорий.

Похожая ситуация складывается в сферах лесопользования, водопользования и недропользования. Так, в ч. 1 ст. 12 ЛК РФ установлено, что освоение лесов осуществляется в целях обеспечения их многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования. В соответствии с ч. 1 ст. 46 ВК РФ для производства электрической энергии водные объекты должны эксплуатироваться с соблюдением требований их рационального использования и охраны. Согласно ст. 12 Закона РФ «О недрах» содержание лицензии на пользование участками недр составляют, в том числе условия выполнения требований по рациональному их использованию. В ст. 19.2 указанного закона предусмотрено осуществление добычи подземных вод для хозяйственно-бытового водоснабжения садоводческих, огороднических некоммерческих товариществ с соблюдением основных требований по рациональному использованию и охране недр. Вместе с тем, в приведенных нормативных правовых актах не даются критерии рационального использования соответствующих природных ресурсов.

Специальные требования по обеспечению рационального природопользования включают конкретные требования-запреты и требования-ограничения. Требования-ограничения многообразны и представлены не только непосредственно ограничениями, но и дополнительными основаниями прекращения права, дополнительными действиями для получения права, дополнительной юридической процедурой и т.д.⁵⁴⁷ Требования-запреты состоят из правовых запретов. Все указанные правовые средства объединяет лимитирующий эффект по отношению к природопользователям. Правовым запретам и ограничениям как средствам обеспечения рационального природопользования посвящен самостоятельный параграф (§ 3.1) настоящей диссертации, поэтому здесь будут приведены лишь некоторые примеры.

В сфере лесоразведения предусмотрены конкретные требования-ограничения, обеспечивающие рациональное природопользование. Так, согласно совокупному применению п. 4 и 13 Правил создания лесных питомников и их эксплуатации используют исключительно не покрытые лесом земли лесного фонда и земли иных категорий. В разд. III названных Правил создания лесных питомников и их эксплуатации установлены требования к использованию лесов для создания лесных питомников и их эксплуатации. К ним относятся требования к семенам лесных растений (п. 8-10); требования к применению химических и биологических препаратов⁵⁴⁸ (п. 12); требования к землям (п. 13) и другие правила.

Конкретные требования-запреты также вносят определенный вклад в обеспечение рационального природопользования. В лесных питомниках запрещено смешение партий семян лесных растений (п. 11 Правил создания

⁵⁴⁷ См.: Лунева Е.В. Экологические императивы в системе правовых предписаний о рациональном природопользовании // Журнал российского права. – 2020. – № 6. – С. 148-161. – С. 157.

⁵⁴⁸ Бланкетная норма, она отсылает к Федеральному закону от 19.07.1997 № 109-ФЗ (ред. от 28.06.2021) «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» // СЗ РФ. – 21.07.1997. – № 29. – Ст. 3510.

лесных питомников и их эксплуатации). В абз. 1 ст. 33 Закона РФ «О недрах» (статья расположена в разделе III «Рациональное использование и охрана недр») предусмотрен запрет на любую деятельность, нарушающую сохранность геологических заповедников, заказников, памятников природы или культуры, в том числе при использовании их в рекреационной и туристической сфере.

Для выполнения требований по рациональному природопользованию (подобно обеспечению выполнения обязанностей природопользователей) применяются досрочное прекращение прав пользования природными ресурсами. К примеру, из ст. 21.1 Закона РФ «О недрах» следует применение досрочного прекращения права пользования участком недр в случае, если в интересах рационального использования и охраны недр приостановление добычи полезных ископаемых нецелесообразно или невозможно.

В законодательстве не проводится разграничение правовых запретов и ограничений по охране окружающей среды от правовых запретов и ограничений, направленных на рациональное природопользование. Например, в ст. 23 Закона РФ «О недрах» перечислены конкретные основные требования по рациональному использованию и охране недр.

В судебной практике вслед за законодательством не осуществляется разделение запретов по охране природных ресурсов от запретов по рациональному их использованию. Например, Решением ВС РФ от 02.06.2015 № АКПИ15-455 признано, что *запрет* иметь на водном объекте и в местах добычи (вылова) орудия добычи (вылова), применение которых в данном районе добычи (вылова) и (или) в данные сроки добычи (вылова) водных биоресурсов запрещено⁵⁴⁹, соответствует предусмотренным законом целям обеспечения сохранения водных биоресурсов и их *рационального*

⁵⁴⁹ Пункт 61.10 Правил рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна, утв. Приказом Минсельхоза России от 21.10.2013 № 385 (ред. от 04.06.2018) (зарегистрировано в Минюсте России 23.01.2014 № 31100) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – № 13. 31.03.2014 (утратил силу).

использования...⁵⁵⁰. В ряде судебных решений указано, что для «обеспечения сохранения водных биологических ресурсов и их *рационального использования* федеральный законодатель предусмотрел возможность установления *ограничений рыболовства* ..., таких как *запрет* рыболовства в определенных районах и в отношении отдельных видов водных биологических ресурсов, закрытие рыболовства в определенных районах и в отношении отдельных видов водных биологических ресурсов, виды и количество разрешаемых орудий и способов добычи (вылова) водных биологических ресурсов, размер ячеи орудий добычи (вылова) водных биологических ресурсов, размер и конструкция орудий добычи (вылова) водных биологических ресурсов, периоды рыболовства в водных объектах рыбохозяйственного значения...»⁵⁵¹.

4. *Правовые гарантии природоресурсных императивов*. Реализация прав, исполнение обязанностей, а также выполнение требований в сфере рационального природопользования возможны только при наличии системы правовых гарантий. Правовым гарантиям как средству обеспечения рационального природопользования посвящен самостоятельный параграф (§ 3.2) настоящей диссертации, поэтому будут освещены только ключевые моменты правовых гарантий природоресурсных императивов. В п. 3.2.5 указанного параграфа сформулировано определение правовых гарантий в сфере рационального природопользования. Под ними предложено понимать правовые средства, которые, обеспечивая осуществление, охрану и защиту субъективных

⁵⁵⁰ Решение ВС РФ от 02.06.2015 № АКПИ15-455 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующим пункта 61.10 Правил рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна, утв. Приказом Минсельхоза России от 21.10.2013 № 385» // Бюллетень ВС РФ. – № 4, апрель. – 2016 (извлечение).

⁵⁵¹ Апелляционное определение Апелляционной коллегии ВС РФ от 07.12.2017 № АПЛ17-418 «Об оставлении без изменения Решения ВС РФ от 13.07.2017 № АКПИ17-387, которым было отказано в удовлетворении заявления о признании недействующим пункта 8 приложения к Приказу Минсельхоза России от 19.04.2016 № 152 “О внесении изменений в правила рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна, утвержденные приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 21 октября 2013 г. № 385”» // Бюллетень ВС РФ. – № 8, август. – 2018 (извлечение); Апелляционное определение Апелляционной коллегии ВС РФ от 01.09.2015 № АПЛ15-345 «Об оставлении без изменения решения ВС РФ от 02.06.2015 № АКПИ15-455, которым было отказано в удовлетворении заявления о признании недействующим пункта 61.10 правил

прав природопользователей, направленных на сохранение и (или) воспроизводство и (или) улучшение качества природной среды, и исполнение корреспондирующих им юридических обязанностей иных лиц, а также выполнение требований, способствуют достижению цели перехода от неистощительного к собственно рациональному природопользованию.

Слабая нормативно-правовая проработка рационального природопользования как наиболее оптимального варианта взаимодействия общества и природы отрицательно сказалась на правовых гарантиях природоресурсных императивов. Они используются лишь фрагментарно.

В сфере лесоразведения к правовым гарантиям следует относить гарантии возникновения и осуществления вышеуказанных прав по выращиванию посадочного материала лесных растений (четкая процедура предоставления лесных участков, основания прекращения прав на них, конкретизация прав, пределы их осуществления и др.), а также правовые гарантии их защиты (меры защиты прав на уже предоставленные лесные участки, возведенные теплицы и др.). Правовыми гарантиями исполнения обязанностей лесопользователей по воспроизводству лесов являются описанные выше досрочное прекращение прав на использование лесных участков и договорная неустойка за невыполнение или ненадлежащее выполнение лесовосстановительных мероприятий на вырубках и других непокрытых лесом землях. Правовыми гарантиями выполнения требований рационального лесопользования являются меры федерального государственного лесного надзора и муниципального лесного контроля, меры юридической ответственности.

Все элементы природоресурсных императивов (права и обязанности природопользователей, требования по обеспечению рационального природопользования, а также соответствующие правовые гарантии) связаны между собой как части единой системы. Так, к основным обязанностям

пользователя недр ст. 22 Закона РФ «О недрах» относит соблюдение требований по рациональному использованию и охране недр. Здесь очевидна связь обязанностей природопользователя с требованием по обеспечению рационального природопользования. Разные правовые гарантии одновременно могут обеспечивать как права по рациональному природопользованию, корреспондирующие им обязанности иных лиц, так и соответствующие требования. Например, меры юридической ответственности обеспечивают сразу три элемента природоресурсных императивов – права, обязанности и требования по рациональному природопользованию.

Основные выводы по параграфу:

1. Выявлено узкое и широкое понимание экологических императивов в науке. В философии экологические императивы имеют узкое значение и представляют собой систему ограничений, обеспечивающих только сохранение и воспроизводство природной среды в целом. В праве экологические императивы характеризуются широким содержанием и складываются не только из правовых ограничений, но и иных правовых средств (правовые стимулы, правовые гарантии и др.), направленных как на сохранение и воспроизводство природной среды (неистощительное природопользование), так и на улучшение ее качества (собственно рациональное природопользование).

2. На современном этапе развития правового регулирования экологические императивы представлены закрепленными в законе правилами об охране окружающей среды, регламентирующие человеческую деятельность так, чтобы обеспечить как минимум неистощительное природопользование. При нарушении указанных правил, происходит переход от неистощительного к деградационному природопользованию, за что предусмотрены меры юридической ответственности.

В области рационального природопользования применяется особый вид экологических императивов – природоресурсные императивы. Для постепенного перехода от неистощительного к собственно рациональному природопользованию необходимо отразить природоресурсные императивы в системе правовых норм, включающую: (1) права природопользователей на улучшение физических, химических, биологических и иных показателей природной среды или ее отдельных компонентов; (2) интегрированные и дифференцированные требования, которые должен соблюдать природопользователь при улучшении физических, химических, биологических и иных показателей природной среды или ее отдельных компонентов; (3) учет возможностей ассимиляционного потенциала природной среды; (4) гарантии осуществления, охраны и защиты субъективных прав природопользователей и выполнения ими интегрированных и дифференцированных требований; (5) меры, стимулирующие природопользователей к собственно рациональному природопользованию.

3. Собственно рациональное природопользование необходимо стимулировать нормативным закреплением дополнительных прав и возможностей для природопользователей, которые несут бремя по улучшению качества природной среды (преимущественное право наиболее эффективного природопользователя на приобретение прав на природные ресурсы; возведение сооружений, способствующих улучшению качества природной среды и др.).

Дополнительной возможностью стимулирующего воздействия могут стать налоговые льготы для лиц, осуществляющих улучшение качества природной среды. Для различных видов деятельности по собственно рациональному природопользованию целесообразно предусмотреть случаи освобождения от уплаты налогов, использования льготных режимов налогообложения, применение повышающих коэффициентов к основным нормам амортизации.

4. Надлежащее выполнение некоторых обязанностей природопользователей приводит не только к сохранению и воспроизводству, но и к улучшению качества природной среды. Обязанности природопользователей в сфере собственно рационального природопользования должны обеспечиваться разноотраслевыми правовыми средствами (например, прекращение прав на природные ресурсы, взыскание договорной неустойки и др.).

§ 2.4. Право рационального природопользования и права на природные ресурсы

Права на природные ресурсы и их рациональное использование. Рациональное природопользование и права на природные ресурсы в статике. Рациональное природопользование и правомочие владения природными ресурсами. Рациональное природопользование и правомочие пользования природными ресурсами. Рациональное природопользование и правомочие распоряжения природными ресурсами. Рациональное природопользование и право общего природопользования. Основные выводы по параграфу.

2.4.1. Права на природные ресурсы и их рациональное использование. Кто, как не правообладатель природных ресурсов, должен быть заинтересован в их рациональном использовании? К сожалению, он не всегда готов к оптимальной эксплуатации природных ресурсов. Зачастую природопользователь использует природный ресурс, не нарушая законодательства, но делает это не максимально эффективно. От правообладателей природных ресурсов (природопользователей) требуется сохранение и (или) воспроизводство и (или) улучшение качества природной среды путем применения элементов экономического механизма охраны

природной среды и природопользования при осуществлении экономической и иной деятельности. У правообладателей природных ресурсов необходимо вызвать желание не только неистощительного их использования, но и приводящего к улучшению качества природной среды.

Для разработки правовых мер по стимулированию собственно рациональной и соблюдению неистощительной эксплуатации природных ресурсов следует рассмотреть обеспечение рационального природопользования в отдельных правомочиях прав на природные ресурсы. С учетом наиболее полного проявления всех правомочий в содержании права собственности исследование правового обеспечения рационального природопользования правообладателями природных ресурсов целесообразно проводить применительно к указанному праву в его статике и динамике.

Поскольку большинство природных ресурсов находится в государственной собственности⁵⁵² и предоставляется природопользователям на основании различных прав, постольку для задач настоящего параграфа под собственниками природных ресурсов понимаются также и иные правообладатели природных ресурсов (граждане и юридические лица). Сам законодатель при характеристике прав иных обладателей некоторых природных ресурсов «перенаправляет» к правам их собственников. Например, ст. 41 ЗК РФ закрепляет законоположение об осуществлении землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков прав собственников земельных участков с отсылкой к ст. 40 ЗК РФ. В науке экологического права именно нахождение в собственности природного ресурса рассматривается в качестве его неотъемлемого свойства⁵⁵³. С наличием у природного ресурса потребительской ценности связывают «установление на него права собственности независимо от того, какие формы собственности на данный ресурс допускаются, т.е. находится ли он полностью и

⁵⁵² См.: Волков Г.А. О методологии природоресурсных ... – С. 3.

⁵⁵³ См.: Правовой механизм обеспечения рационального использования ... – С. 51 (автор § 2 гл. 1 – Е.Л. Минина).

исключительно в государственной собственности или в каких-то своих частях, в каких-то случаях (либо в любой своей части, в любых случаях, за некоторыми исключениями) может быть собственностью частной и муниципальной»⁵⁵⁴. Вышеуказанные обстоятельства подтверждает значимость исследования связи прав на природные ресурсы и правового обеспечения рационального природопользования.

В юридической науке, так или иначе, признается обусловленность прав, включая право собственности, на природные ресурсы и их рационального использования. Так, *Л.П. Фомина* ставит вровень право собственности на землю и обеспечение рационального использования земли⁵⁵⁵. Относительно негативную зависимость исследуемых правовых институтов показал *О.И. Крассов*. Он писал, что многие проблемы, касающиеся рационального использования природных ресурсов, порождены реализацией идеи права собственности⁵⁵⁶. Ряд ученых-юристов связывает рациональное использование природных ресурсов с правом собственности на них через устанавливаемые законодателем ограничения. Например, *Д.А. Тоточенко* признает ввод ограничений права собственности на землю в целях ее рациональной эксплуатации⁵⁵⁷. При определении содержания права собственности на земельные участки *А.А. Рябов* и *З.А. Ахметьянова* указывают на необходимость учета нормативных ограничений в силу наличия публичного интереса в их рациональном использовании⁵⁵⁸. В аналогичном правовом духе *А.Н. Ниязова* объясняет «нуждаемость» права собственности на земельные участки в закреплении реальных ограничений с позиции гарантирования

⁵⁵⁴ Там же. – С. 51.

⁵⁵⁵ См.: *Фомина Л.П.* Право собственности на землю и обеспечение рационального использования земли. В кн.: Сельское хозяйство и право в СССР. – М.: Юрид. лит., 1977. – 116 с. – С. 87.

⁵⁵⁶ См.: *Крассов О.И.* Право собственности на землю в странах Европы: монография. – М.: Норма, Инфра-М, 2014. – 400 с. – С. 5 (предисловие).

⁵⁵⁷ См.: *Тоточенко Д.А.* Споры, связанные с выкупной ценой при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд // Нотариус. – 2018. – № 6. – С. 43-48. – С. 43.

⁵⁵⁸ См.: *Рябов А.А., Ахметьянова З.А.* О праве собственности на земельные участки и его ограничениях // Юрист. – 2016. – № 24. – С. 27-30. – С. 29.

рационального использования земельных ресурсов⁵⁵⁹. Первостепенно связь между правами на природные ресурсы и рациональным природопользованием должна состоять в мотивации правообладателей на осуществление оптимального способа эксплуатации природных благ.

В § 1.1 настоящей диссертации было обосновано собственно рациональное природопользование как наиболее эффективный вариант взаимодействия общества и природы, приводящее к улучшению качества природной среды. Так, из смысла ст. 12 ЗК РФ следует охват рациональным использованием земель (1) восстановления плодородия почв на землях сельскохозяйственного назначения и (2) улучшения земель. Поэтому рациональное природопользование направлено на сохранение и (или) воспроизводство и (или) повышение качественных и количественных⁵⁶⁰ характеристик природных ресурсов в данном случае как имущества их правообладателей.

Общность прав на природные ресурсы и рационального природопользования зиждется на двоякой сущности природных ресурсов, являющихся природным благом, основой жизни и деятельности и одновременно объектом права собственности и иных прав. Взаимосвязь рационального природопользования с правами на природные ресурсы обнаруживается как в статике, так и в динамике.

2.4.2. Рациональное природопользование и права на природные ресурсы в статике. В статике исследуемая зависимость отражается в нормативном регулировании отношений по использованию природных ресурсов (объективный смысл). Наглядным примером является закрепленная в ч. 5 ст. 19 ЛК РФ возможность передачи в собственность лесных насаждений путем их продажи при осуществлении закупок работ по сохранению лесов. При этом

⁵⁵⁹ См.: *Ниязова А.Н.* Пределы и ограничения права собственности на землю: анализ подходов // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2016. – № 2. – С. 208-215. – С. 211.

⁵⁶⁰ Например, если речь идет о популяции живых организмов.

объем древесины, подлежащей заготовке, определяется исходя из объемов работ, в том числе по воспроизводству лесов⁵⁶¹. В приведенной норме явно присутствует усмотрение правообладателя, но законодатель использует прием стимулирования к реализации этого права.

Взаимодействие права собственности на природные ресурсы и правового обеспечения рационального их использования просматривается в нормативных правилах о выделе доли или долей из земельного участка, находящегося в долевой собственности. Системное применение ст. 11.5 и п. 6 ст. 11.9 ЗК РФ дает представление о способе выдела земельного участка, который не должен привести к изломанности границ, дроблению исходного земельного участка, создать чересполосицу, затруднить доступ к земельным участкам, не включенным в предполагаемый выдел, препятствовать *рациональному использованию*. Вторая земельно-правовая норма была проверена на конституционность в части неопределенности понятий «чересполосица», «недостатки, препятствующие рациональному использованию», в результате чего признана соответствующей Конституции РФ. В п. 2 Определения КС РФ от 26.10.2017 № 2389-О⁵⁶² разъяснена направленность содержания рассматриваемой нормы на недопущение или устранение недостатков при образовании новых и упорядочении уже существующих земельных участков. В обоснование сформулированной правовой позиции приводится п. 2.4 Определения КС РФ от 15.01.2009 № 186-О-О⁵⁶³, указывающий на отсутствие создания ограничений в реализации права собственности на землю подобными законодательными требованиями применительно к обороту земельных участков сельскохозяйственного назначения.

⁵⁶¹ Абзац 2 п. 3 Положения о продаже лесных насаждений для заготовки древесины при осуществлении закупок работ по охране, защите и воспроизводству лесов, утв. Постановлением Правительства РФ от 27.11.2014 № 1261 // СЗ РФ. – 08.12.2014. – № 49 (часть VI). – Ст. 6964.

⁵⁶² Определение КС РФ от 26.10.2017 № 2389-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Лепетюхи Елены Николаевны и Малик Марии Николаевны на нарушение их конституционных прав пунктом 6 статьи 11.9 Земельного кодекса Российской Федерации». СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁶³ Определение КС РФ от 15.01.2009 № 186-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Грицай Виктора Давыдовича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 22 Закона Краснодарского края “Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае”». СПС «КонсультантПлюс».

В ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»⁵⁶⁴ реализован подход, позволяющий осуществить правообладателями земельных участков дополнительные меры по повышению плодородия земель сельскохозяйственного назначения после обязательного выполнения ими предусмотренного законодательством минимума мер по обеспечению их плодородия (совместное применение ст. 7 и 8). Так, согласно ст. 8 указанного закона правообладатель земельного участка сельскохозяйственного назначения обязан обеспечивать проведение мероприятий по воспроизводству (сохранению и повышению – ст. 1) плодородия земель в соответствии с планом их проведения. Вместе с тем наряду с проведением обязательных мероприятий по воспроизводству плодородия правообладатель земельного участка сельскохозяйственного назначения имеет право на проведение дополнительных мероприятий по воспроизводству его плодородия (ст. 7).

Дополнительные меры по повышению плодородия земель природопользователи осуществляют в рамках определенных организационно-правовых условий, которые обеспечивают соблюдение экологических требований. Например, в ФЗ «О мелиорации земель»⁵⁶⁵ установлена возможность проведения мелиорации земель правообладателями земельных участков только на основании проектов мелиорации земель (ст. 25), которые должны быть разработаны, согласованы и утверждены еще до начала мелиоративных мероприятий⁵⁶⁶. При этом проекты мелиорации земель обязательно должны содержать перечень мероприятий по обеспечению

⁵⁶⁴ Федеральный закон от 16.07.1998 № 101-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» // СЗ РФ. – 20.07.1998. – № 29. – Ст. 3399.

⁵⁶⁵ Федеральный закон от 10.01.1996 № 4-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О мелиорации земель» // СЗ РФ. – 15.01.1996. – № 3. – Ст. 142.

⁵⁶⁶ Пункт 2 Порядка разработки, согласования и утверждения проектов мелиорации земель, утв. Приказом Минсельхоза России от 15.05.2019 № 255 (зарегистрировано в Минюсте России 03.10.2019 № 56119) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 04.10.2019.

требований в области охраны окружающей среды и экологической безопасности⁵⁶⁷.

В судебном толковании конституционно-правовых норм прямо указывается на обусловленность права собственности на природные ресурсы и рационального природопользования. Так, КС РФ утверждает, что «федеральный законодатель должен исходить из вытекающего из ст. 9 и 36 Конституции РФ приоритета права российских граждан иметь в *собственности* землю, обеспечивая *рациональное и эффективное использование земли*»⁵⁶⁸.

В динамике взаимосвязь рационального природопользования с правами на природные ресурсы проявляется при их осуществлении (субъективный смысл). Поэтому правовое обеспечение рационального природопользования обладателями природных ресурсов необходимо рассматривать применительно к содержанию прав – осуществлению правомочий владения, пользования и распоряжения.

2.4.3. Рациональное природопользование и правомочие владения природными ресурсами. Правомочие владения природными ресурсами показывает хозяйственное господство правообладателя над ними. Зачастую в отношении природных ресурсов (за исключением земельного участка) сложно отделить осуществление правомочия владения от правомочия пользования. Явным примером «осуществления правомочия владения земельным участком является огораживание участка, т.е. воспрепятствование доступу на него других лиц»⁵⁶⁹. В приведенном ракурсе осуществление правомочия владения природным ресурсом может влиять на эффективность его использования только в отношении обеспечения неистощительного природопользования. Например, возведение протяженных заборов негативно влияет на места обитания,

⁵⁶⁷ Подпункт «ж» п. 5 Порядка разработки, согласования и утверждения проектов мелиорации земель.

⁵⁶⁸ Постановление КС РФ от 23.04.2004 № 8-П «По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы» // Вестник КС РФ. – № 4. – 2004.

концентрации диких животных и блокирует пути их миграции⁵⁷⁰. В случае наличия в заборах соответствующих фаунистических приспособлений правомочие владения будет обеспечивать лишь неистощительное природопользование (поддержание численности диких животных в исходном состоянии). Однако, как уже было показано в § 1.1 настоящей диссертации, невозможно перейти к собственно рациональному природопользованию, минуя стадию неистощительного природопользования. Следовательно, правомочие владения природным ресурсом связано с рациональным природопользованием опосредованно через обеспечение неистощительного природопользования.

2.4.4. Рациональное природопользование и правомочие пользования природными ресурсами. Другое дело – правомочие пользования природными ресурсами. Рациональное природопользование состоит в извлечении из природных ресурсов полезных свойств таким образом, чтобы происходило сохранение и (или) воспроизводство и (или) улучшение качества природной среды в целом. Если сохранение и (или) воспроизводство и (или) улучшение качества природной среды не наблюдается, то собственник использует природные ресурсы нерационально.

Качество природного ресурса показывает степень его пригодности для конкретного вида экономической и иной деятельности. При снижении качества природных ресурсов их собственникам и иным правообладателям возмещаются убытки (например, согласно п. 3 ст. 57 ЗК РФ такое правило действует применительно к земельным участкам).

Достоверную информацию о состоянии природных ресурсов, об их количественных и качественных параметрах получают в результате осуществления государственного экологического мониторинга. Так, согласно Перечню видов информации, включаемой в государственный фонд данных

⁵⁶⁹ Волков Г.А. Принципы земельного права ... – С. 111.

государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды)⁵⁷¹, в базах данных подсистем единой системы государственного экологического мониторинга содержатся сведения, в том числе о результатах наблюдений, анализа, оценки и прогноза (1) качественного состояния земель с учетом воздействия природных и антропогенных факторов; (2) изменений состояния водных объектов, количественных и качественных показателей состояния водных ресурсов; (3) состояния объектов животного мира, численности, структуре, качестве и площади среды их обитания; (4) санитарного и лесопатологического состояния лесов; (5) состояния, распределения, численности, качества и воспроизводства водных биологических ресурсов, а также среды их обитания; (6) численности, распространения, состояния (плодовитость, заболеваемость) охотничьих ресурсов, размещением их в среде обитания, состоянием среды обитания; (7) состояния недр.

Следовательно, в государственном фонде данных государственного экологического мониторинга содержится соответствующая информация о состоянии природных объектов и ресурсов (их количественные и (или) качественные характеристики). Такую информацию можно было бы использовать и для подтверждения факта улучшения качества природной среды.

Правообладатель несет бремя затрат на организацию рационального использования применительно к неистощительному природопользованию принадлежащих ему природных ресурсов и при реализации права, и при соблюдении обязанности. Подобное правило было установлено ранее действующим лесным законодательством в отношении объектов лесных

⁵⁷⁰ См.: Волков Г.А. Ограничения прав на землю: фаунистический подход // Законодательное обеспечение охраны животного мира: монография / Е.Л. Минина, С.А. Боголюбов, Ю.А. Тихомиров (и др.); отв. ред. Н.А. Духно, С.А. Боголюбов. – М.: Юридический институт МИИТ, 2016. – 258 с. – С. 116-121.

⁵⁷¹ Приложение к Положению о государственном экологическом мониторинге (государственном мониторинге окружающей среды) и государственном фонде данных государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды), утв. Постановлением Правительства РФ от 09.08.2013 № 681 (ред. от 30.11.2018) // СЗ РФ. – 19.08.2013. – № 33. – Ст. 4383.

отношений (абз. 2 ст. 18 ЛК РФ⁵⁷²). Правообладатель природных ресурсов должен быть заинтересован в расходах, обеспечивающих рациональное природопользование. Такая заинтересованность появится только при наличии соответствующих правовых стимулов, направленных на обеспечение рационального природопользования, в виде юридических фактов-стимулов, дополнительных субъективных прав, законных интересов, льгот и поощрений⁵⁷³.

Обратим внимание на принятие органами публичной власти (публичный обладатель прав на природные ресурсы) решений о создании ООПТ (куда зачастую попадают земельные участки физических и юридических лиц⁵⁷⁴), позволяющие уменьшить влияние экономической и иной деятельности на редкие и уникальные естественные экологические системы. Правообладатели земельных участков в границах ООПТ обязаны не нарушать режим особой охраны, а применительно к памятникам природы – даже участвовать в обеспечении такого режима. В результате установления правового режима специальной охраны для имеющих особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение природных комплексов и объектов за счет действия природных закономерностей происходит увеличение ассимиляционного потенциала всей территории. Поэтому рациональное природопользование правообладателями природных ресурсов достигается в случаях, когда правомочие пользования связано с сохранением и (или) воспроизводством и (или) улучшением качества природной среды.

За неистощительное природопользование законодатель не предусматривает юридической ответственности. Все санкции в виде принудительного

⁵⁷² ЛК РФ от 29.01.1997 № 22-ФЗ (ред. от 27.07.2006) // СЗ РФ. – 03.02.1997. – № 5. – Ст. 610. (*Утратил силу*).

⁵⁷³ См.: Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. – М.: Юрист, 2004. – 250 с. – С. 61.

⁵⁷⁴ См.: Лунова Е.В. Правовой режим земельных участков в особо охраняемых ... – С. 47-48, 111.

прекращения прав на природные ресурсы⁵⁷⁵, касаются только нарушения требований законодательства (деградационное природопользование), связанных с правомочием пользования. Например, основаниями прекращения права собственности на земельный участок являются использование его не по целевому назначению, существенное снижение плодородия земель сельскохозяйственного назначения, причинение вреда окружающей среде, возведение или создание самовольной постройки (совокупное применение ст. 44 ЗК РФ и ст. 285 ГК РФ⁵⁷⁶). Применительно к правам постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения, безвозмездного пользования земельным участком и аренде земельного участка предусмотрены как аналогичные основания их принудительного прекращения, так и дополнительные – в виде: (1) порчи земель; (2) невыполнения обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв; (3) невыполнения обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению; (4) неиспользования в течение трех лет земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства (п. 2 ст. 45, п. 2 ст. 46, пп. 2 п. 1 ст. 47 ЗК РФ).

2.4.5. Рациональное природопользование и правомочие распоряжения природными ресурсами. Рациональное природопользование связано с правомочием распоряжения природными ресурсами через их оборотоспособность. Применительно к переходу прав на природные ресурсы от одного лица к другому п. 3 ст. 129 ГК РФ содержит отсылочное положение к законам о земле и других природных ресурсах.

Специальное регулирование оборотоспособности природных ресурсов по сравнению с иными объектами гражданских прав направлено на соблюдение

⁵⁷⁵ В юридической науке изъятие используемых с нарушением законодательства земельных участков признается самостоятельной формой оборота земель см.: Устюкова В.В. Изъятие неиспользуемых или нерационально используемых земельных участков сельскохозяйственного назначения как форма оборота земель // О совершенствовании законодательного регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения. – 2016. – № 24. – С. 43.

природопользователями требований о сохранении и воспроизводстве природных ресурсов, хотя прямо в законе об этом не заявлено. В то же время перечни ограниченных в обороте и изъятых из оборота природных ресурсов непосредственно свидетельствуют об указанных условиях обеспечения благоприятной окружающей среды. Например, находящиеся в федеральной собственности земельные участки в границах государственных природных заповедников и национальных парков (за исключением национальных парков, в состав которых включены населенные пункты) отнесены к изъятым из оборота (пп. 1 п. 4 ст. 27 ЗК РФ), что защищает уникальные природные достопримечательности от неблагоприятных антропогенных воздействий. Для сохранения других категорий ООПТ, лесного фонда, водных объектов ограничиваются в обороте земельные участки, находящиеся в публичной собственности и расположенные в границах ООПТ, лесного фонда или в пределах которых имеются водные объекты (пп. 1-3 п. 5 ст. 27 ЗК РФ). Именно в целях сохранения и (или) воспроизводства природных ресурсов законодатель большинство из них отнес к ограниченным в обороте или изъятым из оборота.

В то же время специальное регулирование оборотоспособности природных ресурсов (п. 3 ст. 129 ГК РФ) не исключает возможности применения к ним ограничений перехода прав на любые объекты гражданских прав, предусмотренного п. 2 ст. 129 ГК РФ, в том числе в целях сохранения и (или) воспроизводства природных ресурсов. Показательным примером может служить п. 23 Обзора судебной практики по вопросам применения законодательства об охране окружающей среды, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 24.06.2022, которым признан правомерным отказ в выдаче заключения (разрешительного документа) на экспорт пищевых лесных ресурсов, если их заготовка произведена с нарушением требований о сохранении и (или) воспроизводстве биоразнообразия на лесном участке. Суды первой, апелляционной и кассационной инстанций

⁵⁷⁶ ГК РФ (часть 1) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 25.02.2022) // СЗ РФ. – 05.12.1994. – № 32. – Ст. 3301.

указали на признание березового гриба (чаги) объектом гражданских прав, ограниченным в обороте по смыслу п. 2 ст. 129 ГК РФ, для целей перемещения которого через таможенную границу установлен разрешительный порядок. Заготовка березового гриба (чаги) в большом количестве невозможна, так как в силу биологической особенности произрастания его восстановление происходит только через 15 лет. Поскольку было установлено завышение возможного ежегодного объема заготовки березового гриба (чаги) на лесном участке, суды пришли к выводу о правомерности отказа в выдаче заключения на экспорт пищевых лесных ресурсов.

Похожая ситуация складывается с объектами животного и растительного мира, занесенными в красные книги РФ и ее субъектов, в отношении которых установлен запрет к уничтожению в целях восстановления их популяций путем естественного воспроизводства. Такие объекты животного и растительного мира следует относить к ограниченным в обороте. Дело в том, что в исключительных случаях на основании специального разрешения дозволены не только добывание⁵⁷⁷, но и оборот объектов растительного и животного мира, занесенных в Красную книгу РФ⁵⁷⁸ и красные книги ее субъектов⁵⁷⁹. Указанное правило не

⁵⁷⁷ Например, см.: п. 3 Правил добывания объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ, за исключением водных биологических ресурсов, утв. Постановлением Правительства РФ от 06.01.1997 № 13 (ред. от 22.04.2019) // СЗ РФ. – 20.01.1997. – № 3. – Ст. 385; Административный регламент Росприроднадзора предоставления государственной услуги по выдаче разрешений на добывание объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу РФ, утв. Приказом Минприроды России от 18.02.2013 № 60 (зарегистрировано в Минюсте России 25.06.2013 № 28880) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – № 35. – 02.09.2013; п. 3 Правил добычи (вылова) редких и находящихся под угрозой исчезновения видов водных биологических ресурсов, утв. Постановлением Правительства РФ от 24.12.2008 № 1017 «О добыче (вылове) редких и находящихся под угрозой исчезновения видов водных биологических ресурсов» // СЗ РФ. – 12.01.2009. – № 2. – Ст. 223;

⁵⁷⁸ Например, см.: ст. 8.35 КоАП РФ; Правила выдачи разрешения на оборот объектов животного мира, занесенных в Красную книгу РФ, утв. Постановлением Правительства РФ от 11.03.2022 № 343 (ред. от 11.03.2022) // СЗ РФ. – 21.03.2022. – № 12. – Ст. 1830; Административный регламент Росприроднадзора предоставления государственной услуги по выдаче разрешений (распорядительных лицензий) на оборот диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ, утв. Приказом Росприроднадзора от 29.06.2020 № 746 (зарегистрировано в Минюсте России 01.12.2020 № 61186) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 02.12.2020.

⁵⁷⁹ Например, см.: Административный регламент предоставления государственной услуги по выдаче разрешений на оборот редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и растений, занесенных в Красную книгу РФ, утв. Приказом Государственного комитета РФ по биологическим ресурсам от 16.05.2018 (ред. от 12.08.2020) № 128-од // СЗ РФ. – 02.11.2018. – № 81. –

распространяется на объекты растительного мира, занесенные в Красную книгу РФ, поскольку в их отношении не принято нормативных правовых актов, разрешающих оборот на основании специального разрешения. Поэтому объекты растительного мира, занесенных в Красную книгу РФ, относятся к изъятым из оборота.

Иногда правомочие распоряжения природными ресурсами соприкасается с рациональным природопользованием через информацию о качестве природных ресурсов. Так, недостоверные сведения о качественных параметрах земли влекут правовые последствия при реализации правомочия распоряжения земельным участком в виде уменьшения покупной цены, арендной платы или расторжения договора купли-продажи, мены или аренды земельного участка и возмещения причиненных убытков (п. 3 и 4 ст. 37 ЗК РФ).

Таким образом, все три правомочия, образующие содержание прав на природные ресурсы, связаны с рациональным природопользованием. Однако осуществление правомочий обладателями прав на природные ресурсы имеет различную взаимосвязь с рациональным природопользованием. Осуществление правомочий владения и распоряжения природным ресурсом влияет на эффективность его использования только в отношении обеспечения неистощительного природопользования. Собственно рациональное природопользование может быть обеспечено через осуществление правомочия пользования или пользования и владения (когда они не делимы) обладателем прав на природные ресурсы.

Все три рассмотренных правомочия очерчены границами осуществления прав на природные ресурсы. Часть 2 ст. 36 Конституции РФ и ч. 3 ст. 209 ГК РФ содержат одинаковое законоположение о том, что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, *если это не наносит ущерба окружающей среде и не*

Ст. 2699; ст. 3.1 Кодекса РТ об административных правонарушениях от 19.12.2006 № 80-ЗРТ (ред. от

нарушает прав и законных интересов иных лиц. Подобные экологические ограничения прав природопользователей⁵⁸⁰ устанавливают особую «границу» (отличную от традиционных пределов права собственности) между неистощительным и деградиационным природопользованием. К сожалению, указанная норма никак не связывается с собственно рациональным природопользованием как наиболее эффективным вариантом взаимодействия общества и природы.

В контексте границ осуществления права собственности на природные ресурсы обращает на себя внимание правовой принцип, установленный пп.2 п. 1 ст. 2 ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов». В норме закреплен приоритет рационального использования водных биоресурсов перед их использованием в качестве объекта права собственности, согласно которому владение, пользование и распоряжение водными биоресурсами осуществляются собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и состоянию водных биоресурсов. КС РФ также подчеркивает приоритетный характер рассматриваемого принципа⁵⁸¹. В нем заложен глубинный дополнительный смысл границ осуществления права собственности на природные ресурсы. Однако подобные правовые нормы показывают только черту, проходящую между неистощительным и деградиационным природопользованием.

Значит, в действующем природоресурсном законодательстве установлен только нижний предел возможного поведения, за который правообладатель природных ресурсов не может выходить. Если природопользователь не справился с соблюдением требований, соответствующих нижнему пределу осуществления прав на природные ресурсы, то он перешел от

06.04.2023) // Республика Татарстан. – № 256. – 26.12.2006.

⁵⁸⁰ См.: *Никишин В.В.* О выборе надлежащего способа защиты прав природопользователей // Экологическое право. – 2014. – № 1. – С. 17-21. – С. 18.

⁵⁸¹ Определение КС РФ от 04.06.2013 № 881-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью “Пилигрим” на нарушение конституционных прав и свобод частями 1 и 4 статьи 57 Федерального закона “О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов”» // Вестник КС РФ. – № 1. – 2014.

неистощительного к деградационному природопользованию. В таком случае происходит нарушение природоохранных требований и привлечение к юридической ответственности. Нижним пределом возможного поведения природопользователя являются действия, совершаемые с целью предупреждения, предотвращения негативных процессов в природной среде, восстановления компонентов природной среды, основного воспроизводства природных ресурсов, осуществления иных действий по сохранению и (или) воспроизводству качества природной среды.

Наоборот, переход от неистощительного природопользования к собственно рациональному природопользованию знаменует достижение верхнего предела возможного поведения (осуществления прав) правообладателя природных ресурсов. Это могут быть действия природопользователя, осуществляемые с целью оздоровления природной среды, повышения продуктивности природных ресурсов, дополнительного воспроизводства природных ресурсов и иные действия по улучшению природной среды и ее отдельных компонентов. Однако в законодательстве верхний предел возможного поведения не определен. В то время именно он может отражать степень эффективности их эксплуатации, соответствующую собственно рациональному природопользованию. Вместе с тем бесконечно улучшать качество природной среды нецелесообразно, как с экономических, так и экологических позиций. Достаточным является улучшение качества природной среды до тех пределов, когда она сможет самостоятельно перерабатывать совокупное негативное воздействие от всех источников территории в рамках ее ассимиляционного потенциала.

Поэтому юридическое значение верхнего предела возможного поведения природопользователя (пределы увеличения ассимиляционного потенциала природной среды до ее способности самостоятельно перерабатывать совокупное негативное воздействие от всех источников в границах определенной территории) состоит в регулировании разграничения отношений

по неистощительному природопользованию от отношений по собственно рациональному природопользованию. В случае достижения верхнего предела возможного поведения (достижения собственно рационального природопользования) для природопользователя следует предусмотреть систему правовых льгот и поощрений. Узнать о достижении указанного верхнего предела можно по информации об изменении состояния природных объектов и ресурсов, включаемой в государственный фонд данных государственного экологического мониторинга.

Исследование обеспечения рационального природопользования в статике, а также в отдельных правомочиях прав на природные ресурсы позволило сформулировать понятие права рационального природопользования в субъективном смысле. Под ним следует понимать стимулируемую нормами права и экономическим интересом меру возможного поведения природопользователя при соблюдении им установленных требований с целью предупреждения, предотвращения негативных процессов в природной среде, оздоровления природной среды, восстановления компонентов природной среды, повышения продуктивности природных ресурсов, основного и дополнительного воспроизводства природных ресурсов, осуществления иных способов сохранения и (или) воспроизводства и (или) улучшения качества природной среды. Нижний предел возможного поведения определяется выполнением природопользователем установленных нормами права обязанностей по обеспечению неистощительного природопользования, верхний предел обусловлен увеличением ассимиляционного потенциала природной среды до ее способности самостоятельно перерабатывать совокупное негативное воздействие от всех источников в границах определенной территории.

2.4.6. Рациональное природопользование и право общего природопользования. Рациональное природопользование должно обеспечиваться не только в рамках специального, но и общего

природопользования. Дело в том, что масштабы общего природопользования (сбор грибов, ягод, других пищевых ресурсов, любительское рыболовство и т.д.), если его не лимитировать, могут привести к истощению природных ресурсов. Поэтому законодатель обозначает четкие границы возможного поведения при общем природопользовании. Так, в области любительского рыболовства помимо запрета на использование взрывчатых и химических веществ, электрошока, а также иных ограничений, введена суточная норма вылова⁵⁸². В сфере заготовки пищевых лесных ресурсов гражданами для собственных нужд не просто прописывается необходимость обеспечения сохранности таких ресурсов, а устанавливаются, например, допустимые при сборе грибов диаметры их шляпок, разрешенные способы заготовки грибов (срезание ножом или выкручивание)⁵⁸³, запрет на вырывание грибов с грибницей, переворачивание при сборе грибов мха и лесной подстилки⁵⁸⁴ и другие правила.

Все приведенные примеры показывают, что в праве общего природопользования рациональное природопользование представлено исключительно нижним пределом возможного поведения. Там обеспечивается только неистощительное природопользование посредством вводимых требований, запретов, ограничений.

Основные выводы по параграфу:

1. Взаимосвязь рационального природопользования с правами на природные ресурсы обнаруживается как в статике, так и в динамике. В статике

⁵⁸² Пункт 5 ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 25.12.2018 № 475-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «О любительском рыболовстве и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 31.12.2018. – № 53 (часть I). – Ст. 8401.

⁵⁸³ Например, см.: ст. 2 Закона Челябинской области от 30.05.2007 № 148-ЗО (ред. от 03.07.2018) «О порядке заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений для собственных нужд» // Южноуральская панорама. – № 124. – 20.06.2007.

⁵⁸⁴ Например, см.: абз. ч. 3 ст. 3 Закона Камчатского края от 22.11.2007 № 691 (ред. от 27.09.2018) «Об установлении порядка заготовки пищевых лесных ресурсов, сбора лекарственных растений, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов гражданами для собственных нужд» // Официальные Ведомости. – № 145-147. – 22.11.2007.

указанная зависимость отражается в нормативном регулировании отношений по использованию природных ресурсов (объективный смысл), в динамике – проявляется при осуществлении прав на природные ресурсы (субъективный смысл). Взаимосвязь между правами на природные ресурсы и рациональным природопользованием необходимо отразить в законодательстве.

2. Правомочия, образующие содержание прав на природные ресурсы, связаны с рациональным природопользованием неравномерно. Осуществление правомочий владения и распоряжения природным ресурсом влияет на эффективность его использования только в отношении обеспечения неистощительного природопользования. Собственно рациональное природопользование может быть обеспечено через осуществление правомочия пользования или пользования и владения (когда они не делимы) обладателем прав на природные ресурсы.

3. Под правом рационального природопользования в субъективном смысле следует понимать стимулируемую нормами права и экономическим интересом меру возможного поведения природопользователя при соблюдении им установленных требований с целью предупреждения, предотвращения негативных процессов в природной среде, оздоровления природной среды, восстановления компонентов природной среды, повышения продуктивности природных ресурсов, основного и дополнительного воспроизводства природных ресурсов, осуществления иных способов сохранения и (или) воспроизводства и (или) улучшения качества природной среды. Нижний предел возможного поведения определяется выполнением природопользователем установленных нормами права обязанностей по обеспечению неистощительного природопользования, верхний предел – обусловлен увеличением ассимиляционного потенциала природной среды до ее способности самостоятельно перерабатывать совокупное негативное воздействие от всех источников в границах определенной территории.

4. В праве общего природопользования рациональное природопользование представлено исключительно нижним пределом возможного поведения. Там обеспечивается только неистощительное природопользование посредством вводимых требований, запретов, ограничений.

ГЛАВА 3. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВОВЫХ НОРМ, НАПРАВЛЕННЫХ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЦИОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

§ 3.1. Правовые запреты и ограничения как средство обеспечения рационального природопользования

Общая характеристика правовых запретов и ограничений в сфере охраны окружающей среды и природопользования. Специфика правовых запретов и ограничений в обеспечении рационального природопользования. Ограничения и запреты в модели уровней нормативного регулирования отношений в сфере рационального природопользования. Установление ограничений в сфере рационального природопользования. Основные выводы по параграфу.

Рациональное природопользование охватывает все виды интересов в разном соотношении, среди которых часто возникают конфликты, прежде всего между публичными и частными интересами. Правовые запреты и ограничения обеспечивают их баланс, развитие, предотвращают и сглаживают конфликты. Проблемы соотношения правовых запретов и ограничений с пределами осуществления прав природопользователей, экологическими требованиями, особенности их реализации и установления влияют на юридическую технику в целом. С позиции обеспечения рационального природопользования правовые запреты и ограничения непосредственно связаны с эффективностью правового регулирования⁵⁸⁵.

⁵⁸⁵ Выявление эффективности правового регулирования предполагает исследование последствий правового воздействия, а также соотношение между целями и затратами или издержками, обусловленных фактическим результатом действия правовых норм, см.: *Фаткуллин Ф.Н., Чулюкин Л.Д.* Социальная ценность и эффективность правовой нормы. – Казань: Издательство Казанского университета, 1977. – 119 с. – С. 25, 27, 55-56.

3.1.1. Общая характеристика правовых запретов и ограничений в сфере охраны окружающей среды и природопользования. Правовые ограничения – это правовые средства, которые сдерживают поведение участников отношений, имеют превентивную характеристику⁵⁸⁶, устанавливаются в целях охраны и защиты⁵⁸⁷, предупреждения конфликтов⁵⁸⁸, достижения эффективного сочетания противоположных правовых интересов⁵⁸⁹. В сфере охраны окружающей среды и природопользования правовым ограничениям также свойственны перечисленные признаки, однако они имеют специальную направленность на обеспечение права на благоприятную окружающую среду.

В теоретико-правовой науке ограничивающие средства классифицируют по различным основаниям: в зависимости от структурных элементов правовой нормы, времени действия, предмета правового регулирования, объема, содержания⁵⁹⁰ и других критериев. В доктрине земельного и экологического права ограничения систематизируются по целям и основаниям наложения⁵⁹¹, характеру правового воздействия⁵⁹², цели, продолжительности и сфере действия, кругу субъектов, видам правомочий правообладателя⁵⁹³, степени охвата видов экономической деятельности⁵⁹⁴. Многообразие оснований классификации ограничивающих правовых средств свидетельствует о стремлении научного сообщества упорядочить их значительный объем.

⁵⁸⁶ См.: Хлуденева Н.И. Оценка эффективности применения эколого-правовых ограничений экономической деятельности в России // Журнал российского права. – 2021. – № 4. – С. 157-172. – С. 157.

⁵⁸⁷ См.: Малько А.В. Стимулы и ограничения ... – С. 104.

⁵⁸⁸ См.: Гоптя Г.О. Ограничения имущественных прав с целью обеспечения экологической безопасности (гражданско-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2011. – 210 с. – С. 57.

⁵⁸⁹ См.: Андреев Ю.Н. Ограничения в гражданском праве России. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2011. – 400 с. – С. 23-24; Подмарев А.А. Конституционные основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2001. – 235 с. – С. 15.

⁵⁹⁰ См.: Малько А.В. Стимулы и ограничения ... – С. 94-102.

⁵⁹¹ См.: Васильева М.И. О методах, средствах и способах правового регулирования экологических отношений // Экологическое право. – 2009. – № 2/3, Специальный выпуск. – С. 56-67. – С. 62.

⁵⁹² См.: Логунова М.В. Ограничения оборотоспособности земельных участков в публичных интересах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2016. – 30 с. – С. 11.

⁵⁹³ См.: Ревякин А.П. Ограничения прав на земельные участки в публичных интересах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2019. – 21 с. – С. 8-9.

⁵⁹⁴ См.: Хлуденева Н.И. Оценка эффективности применения эколого-правовых ... – С. 164.

Широкий спектр ограничивающих правовых средств стал одной из причин возникновения разных подходов к соотношению терминов, направленных на сдерживание тех или иных действий субъектов отношений. Так, отсутствует научное единообразие о соотношении понятий «запрет», «ограничение», «пределы». Одни считают, что ограничения и запреты, уменьшая варианты дозволенного поведения⁵⁹⁵, устанавливают пределы (границы) реализации⁵⁹⁶ (осуществления) права⁵⁹⁷, за которые субъекты не могут или не хотят выходить⁵⁹⁸. Представители такого подхода при формулировании определений «ограничения» и «запреты» ссылаются на «рамки», «пределы»⁵⁹⁹. Например, через определение пределов вовлечения земельных участков в оборот *У.В. Корнилова* характеризует ограничение их оборотоспособности⁶⁰⁰. Исследуя лимитирование прав на земельные участки в публичных интересах, *А.П. Ревякин* приходит к выводу о том, что любое ограничение – это всегда установление определенных пределов, границ поведения⁶⁰¹. Он предлагает деление ограничений прав на земельные участки по видам правомочий правообладателя, где установлены пределы их осуществления⁶⁰². *Е.В. Ухлова* экологические ограничения связывает с пределами реализации прав⁶⁰³, *Н.И. Хлуденева* – с правовыми пределами допустимого поведения⁶⁰⁴.

⁵⁹⁵ См.: *Квитко А.Ф.* Конституционно-правовые основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – 235 с. – С. 10.

⁵⁹⁶ См.: *Лапаева В.В.* Критерии ограничения прав человека с позиций либертарной концепции правоприменения // Журнал российского права. – 2006. – № 4. – С. 103-115. – С. 105.

⁵⁹⁷ См.: *Аишхмина А.В.* Конституционно-правовой механизм ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – 37 с. – С. 12-13.

⁵⁹⁸ См.: *Михайлов В.В.* Социальные ограничения: структура и механика подавления человека. – М.: КомКнига, 2006. – 280 с. – С. 250.

⁵⁹⁹ См.: *Малько А.В.* Стимулы и ограничения ... – С. 9, 91.

⁶⁰⁰ См.: *Корнилова У.В.* Правовое регулирование ограничений оборотоспособности земельных участков: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2016. – 26 с. – С. 8, 18, 20, 21.

⁶⁰¹ См.: *Ревякин А.П.* Ограничения прав на земельные участки в публичных интересах: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2019. – 213 с. – С. 18.

⁶⁰² См.: *Ревякин А.П.* Ограничения прав на земельные участки в публичных интересах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2019. – 21 с. – С. 9.

⁶⁰³ См.: *Ухлова Е.В.* Экологические ограничения прав граждан на землю в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 27 с. – С. 9, 13, 14.

⁶⁰⁴ См.: *Хлуденева Н.И.* Оценка эффективности применения эколого-правовых ... – С. 164.

Другие, высказывающие критику такой позиции, полагают, что рассматриваемые категории совершенно не совпадают⁶⁰⁵. Они считают, что при формулировании определения терминов «ограничение» и «запрет» через слово «пределы» происходит их фактическое отождествление, в то время как границы (пределы) права указывают, каких правомочий в нем нет, а ограничение – какие из входящих в содержание правомочий стесняются (сужаются) в осуществлении⁶⁰⁶. Однако в приведенных аргументах имеются некоторые внутренние противоречия.

Во-первых, такие ограничения с абсолютным характером, как запреты (запреты – разновидность ограничений⁶⁰⁷), также исключают отдельные правомочия из содержания права или определенные права в целом. Запреты бывают двух видов: (1) полностью исключающие право или его реализацию⁶⁰⁸ (полный запрет); (2) исключающие определенный объем правомочий (частичный запрет), в том числе допускающие исключения из запрета⁶⁰⁹. Примером полного запрета является запрет на изменение целевого назначения земельных участков в государственных природных заповедниках без каких-либо оговорок (ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»⁶¹⁰). Иллюстрацией частичного запрета служит запрет на изменение целевого назначения земельных участков в национальных парках, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами (п. 3 ст. 12 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»). В поддержку таких рассуждений следует привести утверждение *А.В. Малько* о

⁶⁰⁵ См.: Актуальные проблемы теории земельного права России: монография / *Е.Н. Абанина, Н.Н. Аверьянова, А.П. Анисимов* и др.; под общ. ред. *А.П. Анисимова*. – М.: Юстицинформ, 2020. – 800 с. – С. 297. (Авторы § 4 гл. 3 «Общая теория ограничений права собственности на земельные участки» – *А.П. Анисимов, А.Я. Рыженков, Е.С. Болтанова*).

⁶⁰⁶ См.: *Там же*. – С. 299.

⁶⁰⁷ См.: *Алексеев С.С.* Общие дозволения и общие запреты в советском праве. – М.: Юрид. лит., 1989. – 288 с. – С. 65; *Малько А.В.* Стимулы и ограничения ... – С. 95, 96.

⁶⁰⁸ Реализация права или отдельных его правомочий, как правило, выражается в действиях физических или юридических лиц, обладающих ими. Поэтому при установлении запретов исключается правомерность запрещенных действий, за совершение которых наступает юридическая ответственность. Исключением является ряд личных неимущественных прав, например в России – право на жизнь.

⁶⁰⁹ См.: *Лунева Е.В.* Правовой режим земельных участков в особо охраняемых природных территориях. – М.: Статут, 2018. – 159 с. – С. 91, 92.

полном воздержании от определенных действий при запрещающих регулятивных нормах и сужении пределов дозволенных действий, в границах которых субъекты должны действовать, при ограничивающих регулятивных нормах⁶¹⁰. Так, для сохранения и рационального использования охотничьих ресурсов в ч. 1 ст. 22 ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» введены запреты, которые обязывают полностью воздержаться от охоты в определенных охотничьих угодьях, на отдельных видов охотничьих ресурсов, включая охотничьи ресурсы конкретных пола и возраста (п. 1), а также иные запреты (п. 4), например, запрет промысловой охоты на территории национальных парков (пп. «е» п. 2 ст. 15 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»). Согласно п. 2 ч. 1 этой же статьи к ограничениям, обеспечивающим сохранение и рациональное использование охотничьих ресурсов, относятся: установление допустимых орудий охоты, способов охоты, транспортных средств, собак охотничьих пород и ловчих птиц; определение сроков охоты. Значит, запреты указывают, какие права отсутствуют у участника конкретного правоотношения, а ограничения лишь сужают правомочия прав, т.е. пределы дозволенных действий.

Во-вторых, представители первого направления совсем не отождествляют «ограничение» и «запрет» с «пределами», а только показывают в том или ином авторском суждении, в чем выражаются ограничения, включая запреты. Другими словами, пределы допустимого поведения представляют форму выражения ограничений.

В-третьих, сам законодатель связывает пределы разрешенных действий с ограничениями. Например, в п. 2 ч. 2 ст. 44 ЖК РФ⁶¹² к компетенциям общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме отнесено

⁶¹⁰ ФЗ от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «Об особо охраняемых природных территориях» // СЗ РФ. – 20.03.1995. – № 12. – Ст. 1024.

⁶¹¹ См.: Запреты в праве и правовой политике: общетеоретический и отраслевой аспекты: монография / под ред. д-ра юрид. наук, проф., засл. деятеля науки РФ А.В. Малько. – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2020. – 377 с. – С. 13.

«принятие решений о *пределах* использования земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, в том числе введение ограничений пользования им...». В данном случае законодатель употребляет слово «пределы» как более широкий термин по отношению к слову «ограничения». Такое соотношение терминов скорее является недостатком юридической техники законодателя, поскольку пределы допустимого поведения – это проявление правового ограничения вовне.

В-четвертых, в судебном толковании ограничения также связываются с пределами осуществления прав. Например, по делу об изъятии объекта незавершенного строительства путем продажи с публичных торгов вышестоящий суд согласился с выводом нижестоящего суда о том, что норма ст. 239.1 ГК РФ «...корреспондирует к *ограничениям*, предусмотренным статьей 10 ГК РФ, устанавливающей *пределы* осуществления гражданских прав...»⁶¹³.

Возможно, возникшие научные споры о терминах в сфере лимитирования прав могут быть частично разрешены, если запреты, ограничения и пределы рассматривать в объективном и субъективном смыслах. При этом последние взаимосвязаны, поскольку субъективное право всегда возникает на основании норм объективного права.

В объективном смысле ограничения, включая запреты, – это правовые средства сдерживания противозаконного деяния, оказывающие отрицательную правовую мотивацию и создающие условия для удовлетворения законных интересов⁶¹⁴. Устанавливая меру свободы поведения, ограничения, включая запреты, определяют объем и способы осуществления права – общие пределы дозволенного поведения участников отношений в конкретной части социальной действительности. При этом в объективном срезе пределы дозволенного поведения представляют собой общие правила правомерности поведения –

⁶¹² ЖК РФ от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 21.11.2022) // СЗ РФ. – 03.01.2005. – № 1 (часть 1). – Ст. 14.

⁶¹³ Определение ВС РФ от 21.12.2020 № 304-ЭС20-19559 по делу № А46-21623/2019. СПС «КонсультантПлюс».

всегда объективны, ибо устанавливаются законодателем и не зависят от воли участников правоотношений.

В субъективном смысле пределы дозволенного поведения связываются с пределами осуществления субъективных прав и исполнением обязанностей. В этом случае имеются отличия между ограничениями и пределами осуществления субъективных прав. В субъективном смысле ограничение права действительно показывает, какие правомочия у конкретного участника правоотношений отсутствуют. Под действием ограничений происходит сужение потенциальной возможности осуществления субъективного права, при этом его объем и содержание остаются неизменными⁶¹⁵.

В действующем регулировании охраны окружающей среды и обеспечения рационального природопользования необходимо определить соотношение терминов «ограничения» и «требования». В эколого-правовой науке признается, что в интерпретации законодателя «ограничения» и «требования» не являются однопорядковыми категориями⁶¹⁶. Дело в том, что в легальном понимании «требования в области охраны окружающей среды» / «природоохранные требования» включают «обязательные условия, ограничения или их совокупность» (ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды»). Получается, что «требования» – это правовые средства, имеющие более широкое значение, чем правовые ограничения.

Требования в сфере охраны окружающей среды, кроме обязательных условий и ограничений, включают в себя правовые средства, которые относятся к способам воздействия на поведение участников отношений: (1) предписания (позитивные обязывания), (2) запреты, (3) дозволения с ограничивающими условиями. Включение *предписаний* в природоохранные требования иллюстрируется в п. 2 ст. 34 ФЗ «Об охране окружающей среды», посвященном общим требованиям в

⁶¹⁴ См.: Малько А.В. Стимулы и ограничения ... – С. 16, 91, 94.

⁶¹⁵ Также об этом см.: Лунева Е.В. Правовые запреты и ограничения в обеспечении рационального природопользования // Lex russica (Русский закон). – 2022. – Т. 75. – № 11. – С. 67-78. – С. 71.

области охраны окружающей среды при осуществлении экономической и иной деятельности. В указанном пункте закреплена система предписаний в виде проводимых мероприятий по охране окружающей среды. Применительно к требованиям в области охраны окружающей среды при проектировании, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства п. 2 ст. 36 ФЗ «Об охране окружающей среды» содержит предписание – *обязанность* применять ресурсосберегающие, малоотходные, безотходные и иные технологии, способствующие охране окружающей среды, а также предупреждению и устранению ее загрязнения. *Запрет* как часть требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления устанавливает п. 2 ст. 51 ФЗ «Об охране окружающей среды». Правовая норма запрещает ряд действий, включая сброс отходов в водные объекты, на водосборные площади, в недра и на почву.

С точки зрения юридической техники интересны формулировки природоохранных требований, одновременно закрепляющих дозволения и запреты. Показательным примером может служить ст. 38 ФЗ «Об охране окружающей среды», посвященная требованиям в области охраны окружающей среды при вводе в эксплуатацию объектов капитального строительства, в п. 1 которой предусмотрено «дозволение», а в п. 2 – «запрет» на ввод в эксплуатацию распространяется только на объекты капитального строительства, не оснащенные техническими средствами по предотвращению, минимизации негативного воздействия на окружающую среду, а также средствами контроля за загрязнением окружающей среды. В случае же оснащения соответствующими техническими средствами объекты капитального строительства разрешено вводить в эксплуатацию, т.е. по смыслу п. 1 – «дозволение» с ограничивающими условиями. Аналогичными являются природоохранные требования, предусмотренные п. 2 ст. 23.1 ФЗ «Об охране

⁶¹⁶См.: Хлуденева Н.И. Оценка эффективности применения эколого-правовых ... – С. 162.

окружающей среды», в соответствии с которыми установление временно разрешенных выбросов и сбросов допускается при наличии плана мероприятий по охране окружающей среды или программы повышения экологической эффективности. В случае отсутствия обозначенных документов действует запрет на установление временно разрешенных выбросов и сбросов.

3.1.2. Специфика правовых запретов и ограничений в обеспечении рационального природопользования. Правовые запреты и ограничения лимитируют поведение природопользователей. **Н.Б. Мухитдинов** признавал, что, очерчивая рамки поведения субъектов по использованию объектов природы, государство устанавливает положительные и отрицательные последствия, к которым приводит соблюдение или нарушение обязанностей по их рациональному использованию⁶¹⁷. Природоохранительная функция государства состоит в целенаправленном преобразовании биосферы, в том числе в интересах рационального использования, улучшении природной среды, восстановлении нарушенного равновесия⁶¹⁸. Запреты и ограничения использования природных объектов направлены на выработку рекомендаций по рациональному природопользованию⁶¹⁹. Следовательно, запреты и ограничения в сфере рационального природопользования имеют направленность как на сохранение и воспроизводство, так и на улучшение природной среды, восстановление ее нарушенного состояния.

Правовые запреты и ограничения в сфере рационального природопользования выполняют следующие специальные функции: (1) обеспечение права на благоприятную окружающую природную среду (как часть охраны окружающей среды); (2) улучшение ее качества. При этом обе функции взаимосвязаны и взаимообусловлены, поскольку улучшение качества

⁶¹⁷ См.: Мухитдинов Н.Б. К вопросу о роли права в обеспечении рационального и комплексного использования природных ресурсов // Мухитдинов Н.Б. Избранные труды в 9 томах. – Т.2: Основы горного права: некоторые важные положения теории и практики. – Алматы, 2010. – Изд. 2-ое, доп. – 420 с. – С. 201.

⁶¹⁸ См.: Мухитдинов Н.Б. Указ. соч. – С. 203.

природной среды способствует снижению эколого-правовых рисков, и наоборот, обеспечение права на благоприятную окружающую среду позволяет достичь первой стадии рационального природопользования – неистощительного природопользования.

Лимитирующие правовые средства, с одной стороны, гарантируют самую первую стадию рационального природопользования – неистощительное природопользование. Правовые запреты и ограничения направлены на сохранение и воспроизводство качества природной среды (сохранение и воспроизводство природных ресурсов, недопущение их нецелевого использования и т.д.). Основная цель правового регулирования при установлении запретов и ограничений в области рационального природопользования – сдерживание деятельности природопользователей в рамках ассимиляционного потенциала природной среды. Рамки ассимиляционного потенциала природной среды, в которых надлежит оставаться природопользователям, устанавливаются научно обоснованными нормативами допустимого воздействия на природную среду (нормативы допустимых выбросов и сбросов, технологические нормативы, технические нормативы, нормативы образования отходов и лимиты на их размещение, нормативы допустимых физических воздействий, нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды, нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду).

С другой стороны, максимум (эффективность) в запрещающем или ограничивающем правовом регулировании достигается тогда, когда запреты и ограничения приводят к улучшению качества природной среды. Такой максимум наблюдается при выделении заповедных зон⁶²⁰ в различных категориях и значениях ООПТ. Например, в заповедной зоне национальных

⁶¹⁹ См.: Право природопользования в СССР / Отв. ред. *И.А. Иконникова*. – М.: Наука, 1990. – 198 с. – С. 10.

⁶²⁰ О запретах в заповедных зонах в ООПТ местного значения подробнее см. в п. 3.1.4 «Установление ограничений в сфере рационального природопользования» настоящего параграфа.

парков запрещается осуществление любой экономической и иной деятельности (пп. «а» п. 1 ст. 15 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»), что направлено не только на сохранение и воспроизводство, но и на повышение устойчивости функционирования уникальных и редких естественных экологических систем. Соответственно, дополнительная цель правового регулирования при установлении запретов и ограничений в области рационального природопользования – улучшение природной среды (восстановление ее нарушенного состояния, повышение устойчивости функционирования естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов и т.д.).

3.1.3. Ограничения и запреты в модели уровней нормативного регулирования отношений в сфере рационального природопользования. В каждой отрасли права запреты характеризуются собственным предназначением, целью и функциями⁶²¹. Не являются исключением экологическое право и природоресурсные отрасли права. В месте пересечения экологического и природоресурсных отраслей права, составляющее право рационального природопользования, ограничения и запреты функционируют особым образом.

Разрешительный тип правового регулирования общественных отношений по рациональному природопользованию влияет на приоритет, соотношение и расположение ограничений и запретов в модели уровней⁶²² нормативного регулирования. Теория уровней нормативного регулирования экологических

⁶²¹ См.: Едкова Т.А. Обсуждение доктрины запретов в административном праве // Журнал российского права. – 2013. – № 8. – С. 137-144. – С. 138.

⁶²² Об использовании принципов уровневого подхода в юридической науке см.: Бакулина Л.Т. Теоретические основы договорного правового регулирования: монография. – М.: Статут, 2018. – 207 с. – С. 39 и далее по тексту; Решетов Ю.С. Уровни реализации норм права // Четвертый пермский международный конгресс ученых-юристов. 20 лет Конституции Российской Федерации: актуальные проблемы юридической науки и правоприменения в условиях совершенствования российского законодательства: материалы международной научно-практической конференции. ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет» Юридический факультет. – 2013. – С. 38-39. – С. 38.

отношений⁶²³ находит свое подтверждение и приобретает некоторую специфику в сфере рационального природопользования⁶²⁴.

Общий запрет на любое негативное воздействие на окружающую среду составляет первый уровень нормативного регулирования экологических отношений⁶²⁵. Исходя из этого, общий запрет на любое негативное воздействие на природную среду образует основу обеспечения неистощительного природопользования как начальной стадии рационального природопользования.

На втором уровне рассматриваемого регулирования действуют императивный и диспозитивный методы правового регулирования⁶²⁶. В их рамках функционируют предписания и дозволения, в том числе с ограничивающими условиями (исключения из общего запрета). Применительно к рациональному природопользованию правовые средства здесь также направлены на обеспечение использования природной среды в рамках ее ассимиляционного потенциала (нормативы, квоты, разрешения, лицензии, обращение единиц выполнения квоты выбросов парниковых газов, право владельца единиц выполнения квоты на принятие решения об их зачете и пр.). К дозволениям второго уровня нормативного регулирования отношений рационального природопользования относятся различные дозволения-условия, разрешающие в определенных случаях застройку площадей залегания полезных ископаемых (ст. 25 Закона РФ «О недрах»).

На втором уровне нормативного регулирования действуют правовые стимулы, в том числе в виде дозволений, льгот, поощрений, которые побуждают и мотивируют природопользователей не просто исполнять обязанности, поддерживая неистощительное природопользование, а перейти к улучшению качества природной среды. К сожалению, в действующем

⁶²³ См.: Волков Г.А. Уровни нормативного регулирования экологических ... – С. 3.

⁶²⁴ См.: Лунева Е.В. Правовые ограничения и запреты в системе требований о рациональном природопользовании // Традиции и новеллы экологического, земельного и аграрного права. Сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции с международным участием в рамках Саратовского международного юридического форума, посвященного 90-летию юбилею Саратовской государственной юридической академии. – Саратов, 2021. – С. 171-174. – С. 172.

⁶²⁵ См.: Волков Г.А. Указ. соч. – С. 4.

⁶²⁶ См.: Волков Г.А. Указ. соч. – С. 4.

нормативном правовом регулировании рационального природопользования льготы и поощрения развиты слабо⁶²⁷. Целесообразно увеличить объем правовых средств, стимулирующих введение дополнительных природоохранных мероприятий при осуществлении экономической и иной деятельности, направленных на улучшение качества природной среды. В научной литературе обоснованно говорится о значимости стимулирования предпринимателей к экологически рациональной деятельности⁶²⁸.

Третий уровень нормативного регулирования представлен запретами – исключениями из дозволений второго уровня, выполняющими по отношению к ним специальные функции⁶²⁹ (нормы-исключения, выступающие в роли дополнительных гарантий сохранения и (или) воспроизводства природной среды и пр.), а также ограничениями и обязываниями, направленными на улучшение качества природной среды, ее отдельных компонентов. Например, в этом аспекте в такой разновидности рационального природопользования, как лесоразведение, предусмотрено использование лесов для создания и эксплуатации лесных питомников (п. 10.1 ст. 25 ЛК РФ⁶³⁰, дозволение второго уровня). В то же время в качестве нормы-исключения из дозволения второго уровня запрещается использование лесов в этих же целях при невозможности охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения лесных растений, занесенных в красные книги РФ или ее субъекта (п. 12 Правил создания лесных питомников и их эксплуатации»⁶³¹). Кроме того, для соответствующего выращивания не допускается применение семян лесных растений, посевные и иные качества которых не проверены (п. 9).

⁶²⁷ Подробнее об этом см. п. 2.3.4 § 2.3 настоящей диссертации.

⁶²⁸ См.: Митякина Н.М., Туранин В.Ю. Субъекты сельскохозяйственной деятельности как адресаты правовых требований рационального природопользования в сельском хозяйстве // Экологическое право. – 2019. – № 4. – С. 17-20. – С. 17.

⁶²⁹ См.: Волков Г.А. Указ. соч. – С. 5.

⁶³⁰ ЛК РФ от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // СЗ РФ. – 11.12.2006. – № 50. – Ст. 5278.

⁶³¹ Приказ Минприроды России от 12.10.2021 № 737 «Об утверждении Правил создания лесных питомников и их эксплуатации».

3.1.4. Установление ограничений в сфере рационального природопользования. Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только *федеральными законами*. В силу этого не могут быть признаны законными ограничения прав и свобод человека и гражданина, установленные не федеральным законом, а иными нормативными правовыми актами⁶³².

В то же время ч. 3 ст. 15 Конституции РФ закрепляет, что *любые нормативные правовые акты*, затрагивающие права, свободы и обязанности, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. Суд не вправе основывать свое решение на таких неопубликованных нормативных правовых актах⁶³³. Указанное конституционное положение получило развитие в п. 10 Указа Президента РФ № 763⁶³⁴, согласно которому нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий, не могут использоваться при разрешении споров, служить основанием для регулирования отношений, применения санкций за невыполнение содержащихся в них предписаний; на такие акты нельзя ссылаться при разрешении споров.

Возникает вопрос о соотношении ч. 3 ст. 15 и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ с позиции правового лимитирования и видов нормативных правовых актов. Формулировка «затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина» (ч. 3 ст. 15) и словосочетание «ограничения права» (ч. 3 ст. 55) имеют области пересечения.

⁶³² Абзац 3 п. 21 Постановления Пленума ВС РФ от 15.06.2010 № 16 (ред. от 09.02.2012) «О практике применения судами Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”» // Бюллетень ВС РФ. – № 8, август. – 2010.

⁶³³ Постановление Пленума ВС РФ от 31.10.1995 № 8 (ред. от 03.03.2015) «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // Бюллетень ВС. – № 1. – 1996.

⁶³⁴ Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763 (ред. от 03.03.2022) «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. – 27.05.1996. – № 22. – Ст. 2663.

Существуют случаи, когда федеральным законом предусмотрена возможность введения ограничений не только федеральными органами исполнительной власти, но и субъектами РФ и муниципальными образованиями, закрепляемых подзаконными нормативными правовыми актами. Кроме федеральных законов, законодатель допускает установление ограничений и иными нормативными правовыми актами⁶³⁵. Показательным примером является установление ограничений нормативными правовыми актами субъектов РФ и органов местного самоуправления при создании ООПТ регионального и местного значения. В научной литературе обоснованно признается, что отдельные документы, определяющие правовой режим конкретных ООПТ (положение об ООПТ, паспорт памятника природы и др.), – это способ уточнения правового режима соответствующих земель⁶³⁶.

Согласно п. 4 ст. 2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» ООПТ, помимо федерального, могут иметь региональное или местное значение и находиться в ведении органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. В нормативных правовых актах субъектов РФ и муниципальных образований, которыми создаются ООПТ регионального и местного значения, содержатся ограничения экономической и иной деятельности, распространяющиеся на земельные участки в их составе. Например, в отношении земельных участков в ООПТ местного значения города Казани «Парк Победы» и «Центральный парк культуры и отдыха имени М. Горького», установлены следующие запреты: (1) движение транспорта вне дорог общего пользования; (2) сбор цветов и лекарственных трав; (3) пребывание с пневматическим и иным оружием, рогатками, сачками и др.⁶³⁷

⁶³⁵ См. определение «требования в области охраны окружающей среды», закрепленное в ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды».

⁶³⁶ См.: *Александрова А.Ю.* Правовое регулирование использования земель поселений для застройки в России: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 162 с. – С. 5, 116, 118-120, 123.

⁶³⁷ Постановление Руководителя Исполкома муниципального образования г. Казани от 20.02.2009 № 826 (ред. от 04.04.2014) «Об утверждении границ особо охраняемых природных территорий местного значения «Парк Победы» и «Центральный парк культуры и отдыха им. М.

В отношении земельных участков, входящих в заповедную зону ООПТ местного значения – рекреационной местности «Парк “Савиново”», запрещено строительство любых объектов инфраструктуры, размещение спортивных и детских площадок и др.⁶³⁸ Любопытно, что постановление руководителя Исполкома г. Казани «Об утверждении границ особо охраняемых природных территорий местного значения “Парк Победы” и “Центральный парк культуры и отдыха имени М. Горького”» было принято в 2009 г., а опубликовано лишь в 2016 г. В период 2009-2016 гг. оно не подлежало применению как не опубликованное для всеобщего сведения.

Не всегда суды категорично признают нормативный правовой акт не обнародованным, если он не был опубликован в официальном источнике. Если указанный акт не опубликован в официальном источнике (по причине того, что на момент принятия акта еще не был предусмотрен официальный печатный орган), но информация об акте была доведена до неопределенного круга лиц, то суды признают его обнародованным и действующим⁶³⁹.

Аналогично правовая охрана и рациональное использование зеленых насаждений, почв осуществляется путем закрепления общего ограничения прав или перечисления оснований ограничения прав на уровне федерального закона. В границах территории зеленого фонда, куда включаются зеленые насаждения, п. 2 ст. 61 ФЗ «Об охране окружающей среды» установлен запрет экономической и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на

Горького» // Сборник документов и правовых актов муниципального образования города Казани. 10.03.2016. – № 8. – С. 382.

⁶³⁸ Постановление Исполкома муниципального образования г. Казани от 19.05.2021 № 1244 «О создании особо охраняемой природной территории местного значения – рекреационной местности «Парк “Савиново”» // Сборник документов и правовых актов муниципального образования города Казани. – 27.05.2021. – № 19. – С. 304.

⁶³⁹ Решение Арбитражного суда Республики Марий Эл от 24.10.2012 по делу № А38-3479/2012. [Электронный ресурс]. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/85e83469-4f3d-424d-95a2-8fb9dfe7a2c2/8fd74033-8b0d-4b62-a7c6-6250d1aebb7d/A38-3479-2012_20121024_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 16.05.2023). Определением Высшего Арбитражного Суда РФ от 19.03.2013 № ВАС-2541/13 отказано в передаче дела № А38-3479/2012 в Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ для пересмотра в порядке надзора [Электронный ресурс]. – URL:

зеленый фонд и препятствующей осуществлению им функций экологического, санитарно-гигиенического и рекреационного назначения. Конкретизация указанного требования осуществляется как подзаконными нормативными правовыми актами⁶⁴⁰, так и нормативными правовыми актами субъектов РФ и муниципальных образований. Например, конкретные запреты и предписания содержатся в гл. 2 и 3 Закона г. Москвы от 05.05.1999 № 17 (ред. от 08.06.2022) «О защите зеленых насаждений»⁶⁴¹ (запрещено повреждать или уничтожать зеленые насаждения; разбивать огороды без соответствующего разрешения; разводить костры, жечь опавшую листву и сухую траву; проезд и стоянка автотранспортных средств, строительной и дорожной техники; складирование различных грузов, в том числе строительных материалов, а также другие запреты – ст. 7), п. 2.13 Правил создания, содержания и охраны зеленых насаждений на территории города Азнакаево⁶⁴² (запрещено применение песчано-солевой смеси на тротуарах; прокладывание несанкционированных дорог, троп по территориям с зелеными насаждениями; проезд, а также осуществление стоянки, мойки автотранспортных средств на естественной травянистой растительности или газонах; а также другие запреты).

Применительно к правовой охране и рациональному использованию почв на федеральном уровне отсутствует соответствующее законодательство, однако возможность установления ограничений прав на землю, их виды предусмотрены п. 2 ст. 56 ЗК РФ, включая особые условия сохранения плодородного слоя почвы (пп. 1). В нормативных правовых актах субъектов РФ

https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/85e83469-4f3d-424d-95a2-8fb9dfe7a2c2/e3a08749-044c-4661-8383-946c01043f1e/A38-3479-2012_20130319_Opredelenie.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 16.05.2023).

⁶⁴⁰ Пункт 6.1. Правил создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах Российской Федерации, утв. Приказом Госстроя РФ от 15.12.1999 № 153 // Нормирование в строительстве и ЖКХ. – № 1. – 2000 (Приказ).

⁶⁴¹ Ведомости Московской городской Думы. – № 7. – 1999.

⁶⁴² Решение Азнакаевского горсовета от 16.04.2021 № 35-8 «О внесении изменений в Правила создания, содержания и охраны зеленых насаждений на территории города Азнакаево, утвержденные решением Совета города Азнакаево Азнакаевского муниципального района Республики Татарстан от 01.12.2009 № 146-39 «О Правилах создания, содержания и охраны зеленых насаждений на территории города Азнакаево»». [Электронный ресурс]. – URL: <http://pravo.tatarstan.ru>, 28.04.2021 (дата обращения: 16.05.2023).

закреплены конкретные требования, направленные на сохранение и воспроизводство рассматриваемого компонента природной среды. Например, в гл. 3 Закона г. Москвы от 04.07.2007 № 31 (ред. от 08.06.2022) «О городских почвах»⁶⁴³ перечислены требования к использованию городских почв (принятие мер по устранению последствий негативных воздействий на городские почвы и восстановлению деградированных городских почв; ввоз на территорию города Москвы почвогрунтов при наличии документов, предусмотренных нормативными правовыми актами Правительства Москвы, а также другие требования; использование на объектах благоустройства и озеленения почвогрунтов, соответствующих экологическим требованиям, установленным нормативными правовыми актами Правительства Москвы – ст. 10).

Во исполнение закрепленных региональными и муниципальными нормативными правовыми актами запретов, предписаний и иных ограничений прав законодательством субъектов РФ об административных правонарушениях предусматриваются составы правонарушений в сфере природопользования, отсутствующие на федеральном уровне. Например, КоАПом г. Москвы предусмотрена административная ответственность за ввоз и использование почвогрунтов, не соответствующих экологическим требованиям (ст. 4.9), за нарушения в области охраны и рационального использования городских почв (ст. 4.48)⁶⁴⁴ и другие составы.

Таким образом, ограничения прав, перечень оснований ограничения прав вводятся только федеральными законами, включая и сферу рационального природопользования. При этом в законе может быть закреплено общее ограничение прав или его основание, а в иных нормативных правовых актах любого уровня осуществляется конкретизация, уточнение такого ограничения (например, в сфере правовой охраны и рационального использования ООПТ,

⁶⁴³ Вестник Мэра и Правительства Москвы. – № 51, ноябрь. – 2002.

⁶⁴⁴ Закон г. Москвы от 21.11.2007 № 45 (ред. от 14.12.2022) «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – № 69. – 12.12.2007.

зеленых насаждений, почв и др.) и установление отсутствующих на федеральном уровне составов правонарушений в сфере природопользования законодательством об административных правонарушениях субъектов РФ.

Основные выводы по параграфу:

1. В объективном смысле запреты и ограничения определяют объем и способы осуществления права – общие пределы дозволенного поведения участников отношений в конкретной части социальной действительности. При этом в объективном срезе пределы дозволенного поведения представляют собой общие правила правомерности поведения – всегда объективны, ибо устанавливаются законодателем и не зависят от воли участников правоотношений. В субъективном смысле ограничение прав показывает, какие правомочия у конкретного участника правоотношений ограничены или отсутствуют. Под действием ограничений происходит сужение возможности осуществления субъективного права, но его объем и содержание остаются неизменными.

2. «Природоохранные требования» (требования в сфере охраны окружающей среды) являются правовым средством, значение которого шире, чем правовые «запреты» и «ограничения». Требования в сфере охраны окружающей среды, помимо обязательных условий и ограничений, включают в себя и иные правовые средства: (1) предписания (позитивные обязывания), (2) запреты, (3) дозволения с ограничивающими условиями.

3. Правовые запреты и ограничения в сфере рационального природопользования в основном направлены на сохранение и воспроизводство качества природной среды (сохранение и воспроизводство природных ресурсов, недопущение их нецелевого использования и т.д.), путем сдерживания деятельности природопользователей в рамках ассимиляционного потенциала природной среды, гарантируют неистощительное природопользование. В

исключительных случаях правовые запреты и ограничения приводят и к улучшению качества природной среды (выделение заповедных зон в используемых для туризма ООПТ федерального, регионального и местного значения и др.).

4. Ограничения прав в сфере рационального природопользования вводятся только федеральными законами. При этом в законе может быть закреплено общее ограничение прав, перечень оснований ограничения прав, а в иных нормативных правовых актах любого уровня может быть осуществлена конкретизация такого ограничения (например, в сфере рационального использования ООПТ, зеленых насаждений, почв и др.) и установлены отсутствующие на федеральном уровне составы правонарушений в сфере природопользования законодательством об административных правонарушениях субъектов РФ.

§ 3.2. Правовые гарантии как средство обеспечения рационального природопользования

Конституционное гарантирование экологических и иных связанных с ними прав. Общие положения о правовых гарантиях в сфере рационального природопользования. Законодательство и судебная практика о правовых гарантиях в сфере рационального природопользования. Доктринальные подходы к правовым гарантиям в сфере рационального природопользования. Правовые гарантии обеспечения рационального природопользования при осуществлении прав, исполнении обязанностей и выполнении экологических требований. Основные выводы по параграфу.

3.2.1. Конституционное гарантирование экологических и иных связанных с ними прав. Конституция РФ гарантирует права и свободы человека и гражданина (ч. 1 ст. 17). К таким правам и свободам отнесены в том числе экологические и иные связанные с ними права: (1) право частной собственности на землю, пределы осуществления права собственности на землю и иные природные ресурсы (ст. 36); (2) право на охрану здоровья (принимаются меры по экологическому благополучию) (ч. 1 и 2 ст. 41); (3) право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и возмещение экологического ущерба (ст. 42)⁶⁴⁵; (4) право на исполнение обязанностей всех других лиц сохранять природу и бережно относиться к ее богатствам (ст. 58). Указанная система прав базируется на ст. 9 Конституции РФ, устанавливающей правило об использовании и охране природных ресурсов в России как основе жизни и деятельности ее народов, а также многообразие форм собственности на природные ресурсы.

Диспозиции обозначенных конституционно-правовых норм не содержат глагола «гарантируется», однако это не умаляет необходимости обеспечивать их реализацию специальными правовыми средствами. Системное применение норм ст. 9, 36, 41, 42 и 58 во взаимосвязи со ст. 17 Конституции РФ позволяет утверждать конституционную гарантированность рассматриваемых прав. Она признается конституционно-судебным истолкованием соответствующих нормативных положений. КС РФ приходит к выводу о гарантированности государством соблюдения принципов и норм, закрепленных в ст. 9⁶⁴⁶, 36⁶⁴⁷, 41⁶⁴⁸, 42⁶⁴⁹, 58⁶⁵⁰ Конституции РФ.

⁶⁴⁵ В науке конституционного права право на благоприятную окружающую среду рассматривают не только в плане ее пользования, но и основой для притязаний именно в контексте совместного применения ст. 41 и 42 Конституции РФ, см.: *Авакьян С.А.* Взаимодействие федеральных, региональных и муниципальных ... – 588.

⁶⁴⁶ См.: Определение КС РФ от 27.06.2000 № 92-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений Конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия – Алания и Республики Татарстан» // СЗ РФ. – 2000. – № 29. – Ст. 3117;

Определение КС РФ от 05.11.2003 № 403-О «По запросу Правительства Москвы о проверке

Права и корреспондирующие им обязанности без обеспечительных средств остаются всего лишь провозглашенными, поэтому гарантии должны быть предусмотрены законодателем на каждом участке правовой действительности. Не является исключением регулирование отношений, возникающих по поводу сохранения, воспроизводства и улучшения качества окружающей среды.

Конституционное гарантирование экологических и иных связанных с ними прав охватывает и сферу рационального природопользования, которое участвует в обеспечении основанного на системном взаимодействии ст. 9, 36,

конституционности пунктов 2 и 3 статьи 2 Федерального закона “О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации”, пункта 3 статьи 11 и пункта 7 статьи 28 Федерального закона “О приватизации государственного и муниципального имущества” // Вестник КС РФ. – № 1. – 2004.

⁶⁴⁷ См.: Постановление КС РФ от 22.04.2014 № 12-П «По делу о проверке конституционности пунктов 2-6 статьи 13 Федерального закона “Об обороте земель сельскохозяйственного назначения” в связи с жалобой граждан В.Л. Герасименко и Л.Н. Герасименко» // Вестник КС РФ. – № 4. – 2014;

Определение КС РФ от 28.09.2017 № 1944-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Ивановой Ираиды Львовны на нарушение ее конституционных прав пунктом 2 статьи 81 Земельного кодекса Российской Федерации и статьей 14 Федерального закона “О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан”». СПС «КонсультантПлюс»;

Определение КС РФ от 27.06.2017 № 1266-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шуляева Владислава Николаевича на нарушение его конституционных прав подпунктом 9 пункта 9 статьи 39.29 Земельного кодекса Российской Федерации». СПС «КонсультантПлюс»;

Определение КС РФ от 15.07.2004 № 282-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Моргачева Владимира Ивановича на нарушение его конституционных прав положениями части второй статьи 16.1 Закона Российской Федерации “О реабилитации жертв политических репрессий” и пунктом 3 статьи 25 Земельного кодекса Российской Федерации». СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁴⁸ См.: Определение КС РФ от 05.11.2002 № 320-О «По жалобе гражданина Спесивцева Юрия Ивановича на нарушение его конституционных прав положениями пункта “а” части первой статьи 12 и статьи 133.1 Закона Российской Федерации “О государственных пенсиях в Российской Федерации”» // СЗ РФ. – 03.02.2003 – № 5. – Ст. 500.

⁶⁴⁹ См.: Определение КС РФ от 30.09.2010 № 1421-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Кулаковой Натальи Анатольевны и Лисицыной Наталии Александровны на нарушение их конституционных прав статьей 11 Федерального закона “Об экологической экспертизе”»;

Определение КС РФ от 02.04.2009 № 476-О-П «По жалобе гражданки Боровиковой Надежды Федоровны на нарушение ее конституционных прав пунктом 6 части первой статьи 2 Федерального закона “О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне”» // Вестник КС РФ. – № 6. – 2009;

Определение КС РФ от 03.11.2006 № 445-О «По жалобам граждан Бронникова Валерия Акимовича и Володина Николая Алексеевича на нарушение их конституционных прав положениями статьи 208 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – № 2. – 2007.

⁶⁵⁰ См.: Определение КС РФ от 26.05.2016 № 1003-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Кузнецова Валентина Николаевича, Муртазина Загита Асхатовича и Олейник Натальи Георгиевны на нарушение их конституционных прав статьями 11 и 12 Федерального закона “Об охране окружающей среды”». СПС «КонсультантПлюс»;

Определение КС РФ от 15.07.2010 № 931-О-О «По жалобе гражданки Андроновой Ольги Олеговны на нарушение ее конституционных прав положениями статей 39 и 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статьи 13 Закона Санкт-Петербурга “О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге”, статей 7 и 8 Закона Санкт-Петербурга “О порядке организации и проведения публичных слушаний и информирования населения при осуществлении градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге”» // Вестник КС РФ. – № 2. – 2011.

41, 42 и 58 Конституции РФ права на благоприятную окружающую среду. В Постановлении КС РФ от 25.10.2016 № 21-П указывается на возрастание необходимости рационального использования природных ресурсов в интересах РФ и ее субъектов, граждан, имеющих право на благоприятную окружающую среду⁶⁵¹. В Определении КС РФ от 30.09.2010 № 1421-О-О обращено внимание на обязанность законодателя создать эффективный правовой механизм рационального природопользования и охраны окружающей среды при реализации права, гарантированного ст. 42 Конституции РФ⁶⁵².

Связь рационального природопользования с конституционным гарантированием экологических и иных сопряженных с ними прав признается и в эколого-правовой науке. *С.А. Боголюбов* пишет о том, что «охрана окружающей среды, организация рационального природопользования, объединяемые понятием «экология», предусматриваются в ст. 09, 36, ч. 3 ст. 41, ст. 42, 58, п. «д», «е», «н», «о», «р» ст. 71, п. «в» – «д», «к», «м» ч. 1 ст. 72, п. «в» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ»⁶⁵³. Он же указывает на неполноту реализации экологических положений Конституции РФ, что требует наращивания усилий по их соблюдению, исполнению и применению, в том числе и при организации рационального природопользования⁶⁵⁴.

Таким образом, истолкование КС РФ положений Конституции РФ и постулаты эколого-правовой науки подтверждают конституционную обеспеченность государством прав в сфере рационального природопользования. Учитывая стратегическую значимость рационального природопользования для социально-экономического развития России, проблематика гарантирования

⁶⁵¹ Постановление КС РФ от 25.10.2016 № 21-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 8 Закона Алтайского края “О регулировании отдельных лесных отношений на территории Алтайского края” в связи с жалобой гражданки Г.А. Пенкиной» // Вестник КС РФ. – № 1. – 2017.

⁶⁵² См.: Определение КС РФ от 30.09.2010 № 1421-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Кулаковой Натальи Анатольевны и Лисицыной Наталии Александровны на нарушение их конституционных прав статьей 11 Федерального закона “Об экологической экспертизе”».

⁶⁵³ *Боголюбов С.А.* Потенциал экологических норм Конституции России // Журнал российского права. – 2018. – № 5 (257). – С. 16-25. – С. 17.

⁶⁵⁴ См.: *Боголюбов С.А.* Реализация экологических положений Конституции Российской Федерации // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2013. – № 4. – С. 4-16. – С. 4, 13.

соответствующих прав, охраняемых законом интересов, исполнения юридических обязанностей представляется актуальной и востребованной.

3.2.2. Общие положения о правовых гарантиях в сфере рационального природопользования. В эколого-правовой науке давно обсуждаются вопросы гарантирования реализации экологических и иных связанных с ними прав. Среди всех подходов к такому гарантированию можно выделить следующие правовые категории: (1) нормы-гарантии; (2) гарантии-принципы; (3) гарантии прав; (4) правовые гарантии; (5) «гарантии гарантиям». Последовательность расположения правовых категорий обусловлена планомерным переходом от общего к частному, за исключением «гарантий гарантиям», которые представляют генерализацию всех ранее приведенных подходов. Правовые категории по гарантированию экологических и иных связанных с ними прав похожи, однако имеются и отличия.

1. Нормы-гарантии. Учение о них как об элементе эколого-правового механизма было разработано **В.В. Петровым**. Под нормами-гарантиями ученый понимал нормы, устанавливающие гарантии выполнения природоохранных норм и осуществляющие функцию создания условий, при которых достигается оптимальный уровень внедрения экологических требований в регулирование экономической и иной деятельности и их реализация в правоотношении ⁶⁵⁵. Нормы-гарантии представлены экономическими, санитарно-гигиеническими, организационно-контрольными, юридическими, культурно-просветительскими нормами ⁶⁵⁶. Следовательно, в рамках эколого-правового механизма нормы-гарантии обеспечивают выполнение природоохранных правил и экологических требований. Нормы-гарантии могут быть как правовыми, так и неправовыми (социальные нормы-гарантии, не закрепленные в нормативных правовых актах).

⁶⁵⁵ См.: *Петров В.В.* Экология и право ... – С. 54, 55.

⁶⁵⁶ См.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 164 (схема).

2. *Гарантии-принципы.* Гарантии-принципы содержатся в нормах-принципах, оказывающих обеспечительное воздействие на фактическое осуществление прав и исполнение юридических обязанностей. *Г.А. Волков* реализацию принципов земельного права рассматривает в качестве способа обеспечения гарантий прав на земельные участки при их предоставлении или использовании для проведения работ, связанных с пользованием недрами⁶⁵⁷. Реализация принципа единства судьбы земельного участка и прочно связанных с ним объектов также названа в юридической науке одной из гарантий признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения) перехода или прекращения прав на недвижимое имущество⁶⁵⁸. Правовое гарантирование в сфере рационального природопользования должно основываться на следующих гарантиях-принципах: улучшение состояния и качества природной среды, повышение устойчивости функционирования естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов, их воспроизводство и восстановление, ресурсосбережение.

3. *Гарантии прав.* В юриспруденции гарантиями прав по аналогии с нормами-гарантиями принято считать все социально-экономические, политические⁶⁵⁹, духовно-психологические (нравственные), культурно-просветительские, организационно-технические и юридические условия и средства, призванные обеспечивать установленное законом функционирование того или иного правового института⁶⁶⁰. В чем же состоят отличия норм-гарантий от гарантий прав, если и те, и другие выходят за

⁶⁵⁷ См.: *Волков Г.А.* Гарантии прав на землю при предоставлении или использовании земельных участков для проведения работ, связанных с пользованием недрами // *Lex russica (Русский закон)*. – 2016. – № 6 (115). – С. 203-211. – С. 203, 204.

⁶⁵⁸ См.: *Волков Г.А., Копейкин А.Б., Косарева Н.Б.* Совершенствование системы гарантирования права собственности на недвижимое имущество // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. – 2002. – № 5. – С. 86-96. – С. 90, 93.

⁶⁵⁹ В юридической литературе описывается система политических норм, обеспечивающая продвижение экологических императивов, например, см.: *Русин С.Н.* Механизм правового регулирования и экологическая политика // *Экологическое право*. – 2017. – № 5. – С. 13-20. – С. 16.

⁶⁶⁰ См.: *Волков Г.А.* Гарантии прав на земельные участки в случае их изъятия для государственных или муниципальных нужд // *Законодательство*. – 2015. – № 12. – С. 10-22. – С. 12.

пределы правовой материи? Дело в том, что норма-гарантия сама оказывает обеспечительное воздействие как «элементарная частица», а гарантия прав – только при системном взаимодействии двух и более норм, норм-гарантий, устанавливающих обеспечительное средство.

4. Правовые гарантии. В юридической литературе «правовая гарантия» определяется через разные термины: «правовое (юридическое) средство», «норма права», «нормативное установление», «правовой способ», «способ», «условие», «прием», «деятельность» и т.п., а также различные их сочетания⁶⁶¹. Объединяет указанное многообразие определяющих слов и словосочетаний направленность на обеспечение фактической реализации конкретных прав с помощью правовых норм. Правовые гарантии – это гарантии прав, закрепленные нормами права (точнее, их системой), включая правовые нормы-гарантии. В то же время правовые гарантии существуют не изолированно, а применяются в конкретных политических, экономических и иных социальных условиях.

В теории права под правовыми гарантиями понимаются «правовые средства, выраженные в нормативно-правовых предписаниях, реализация которых может обеспечить или обеспечивает возможность реализации иных нормативно-правовых предписаний»⁶⁶². Значит, правовые гарантии, являясь разновидностью правовых средств, создают условия, необходимые для осуществления прав, надлежащего исполнения обязанностей и эффективного выполнения требований в конкретной области человеческой жизни или деятельности.

В зависимости от характера функционирования системы правовых норм-гарантий в эколого-правовом механизме выделяются две составляющие: (1) экологизация законодательства; (2) перевод экологизированных норм в

⁶⁶¹ Подробный анализ различных подходов к пониманию правовой гарантии см.: *Ксенофонтова Д.С.* Правовые гарантии в сфере алиментирования: монография. – М.: Статут, 2018. – 207 с. – С. 29.

⁶⁶² *Лошкарев А.В.* Правовые гарантии: теоретические проблемы определения понятия и классификации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2009. – 25 с. – С. 9.

реальное правоотношение⁶⁶³. В выполнении указанных функций участвуют правовые нормы разных отраслей законодательства⁶⁶⁴. Они закрепляют следующие виды гарантий исполнения природоохранительного предписания: материальные, организационные, юридические, идеологические⁶⁶⁵.

«Правовые гарантии» шире по содержанию, чем «юридические гарантии». Юридические гарантии – это установление прав и обязанностей природопользователей, ответственности за их невыполнение⁶⁶⁶. Правовые же гарантии охватывают еще и правовую организацию деятельности органов управления, надзора и контроля, систему нормативно-правовых положений о воспитании экологического правосознания⁶⁶⁷, об экологическом планировании⁶⁶⁸, последовательности действий (юридические процедуры⁶⁶⁹) и другие элементы правового механизма гарантирования экологических и иных связанных с ними прав, подробно о которых изложено в п. 3.2.3-3.2.5 настоящего параграфа.

Обратим внимание на то, что в развитие идей **В.В. Петрова** отдельно выделяются экономические гарантии⁶⁷⁰ (экологическая экспертиза)⁶⁷¹, организационные⁶⁷² или институциональные⁶⁷³ гарантии (деятельность публичных органов, их должностных лиц, общественных организаций), идеологические гарантии (экологическое воспитание, образование и культура)⁶⁷⁴ реализации экологических и иных связанных с ними прав. Представители обозначенного

⁶⁶³ См.: *Петров В.В.* Экология и право ... – С. 55.

⁶⁶⁴ См.: *Петров В.В.* Правовая охрана природы в СССР ... – С. 39.

⁶⁶⁵ См.: *Там же.* – С. 39-40.

⁶⁶⁶ См.: *Петров В.В.* Правовая охрана природы в СССР ... – С. 40.

⁶⁶⁷ См.: *Там же.* – С. 40.

⁶⁶⁸ См.: *Бринчук М.М.* Планирование как правовая мера обеспечения рационального природопользования ... – С. 6.

⁶⁶⁹ См.: *Смольянов М.С.* Юридическая процедура как гарантия прав человека: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 198 с. – С. 59.

⁶⁷⁰ См.: *Морозова М.В.* Конституционно-правовые гарантии права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2007. – 22 с. – С. 13, 14.

⁶⁷¹ См.: *Нижник Л.С.* Организационные и экономико-правовые гарантии реализации права на благоприятную окружающую среду: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2019. – 166 с. – С. 31.

⁶⁷² См.: *Там же.* – С. 45. 63 и далее по тексту; *Морозова М.В.* Конституционно-правовые гарантии права ... – С. 7, 11.

⁶⁷³ См.: *Чалых И.С.* Конституционно-правовые гарантии субъективных экологических прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Белгород, 2010. – 22 с. – С. 9, 16-18.

подхода рассматривают указанные гарантии отдельно от юридических гарантий, однако признают, что все они устанавливаются правовыми нормами (правовая организация деятельности органов управления и контроля, меры правовой защиты и правовой охраны, правовые положения об экологической экспертизе и т.д.). Например, *Л.С. Нижник* приходит к выводу о достижении эффективности организационных гарантий реализации права на благоприятную окружающую среду через закрепленные в законодательстве средства⁶⁷⁵.

Кроме того, в научных работах по юриспруденции⁶⁷⁶ прослеживается разграничение общих (организационных, материальных, политических, духовно-культурных и т.д.) и специальных (юридических) гарантий экологических и иных связанных с ними прав, а также их сопоставление как целого и части. Такие научные взгляды полностью соответствуют сформулированному выше суждению о соотношении «правовых гарантий» и «юридических гарантий».

5. «Гарантии гарантиям». *В.В. Петров* выделял «гарантии гарантиям», когда гарантии «сами в своем исполнении нуждаются в соответствующих средствах обеспечения, “подстраховке”»⁶⁷⁷. В качестве «гарантий гарантиям» могут выступать, в том числе и принципы права, а точнее их реализация.

«Гарантии гарантиям» имеют самостоятельное строение. Например, правовые гарантии правил об аукционах и конкурсах (определение участников торгов, основания для отказа в проведении торгов и признания их несостоявшимися, реестр недобросовестных участников торгов и др.) обеспечивают равный доступ к природным ресурсам, нормы о котором сами играют роль правовых гарантий в сфере рационального природопользования,

⁶⁷⁴ См.: *Морозова М.В.* Конституционно-правовые гарантии права ... – С. 8, 13, 15-17.

⁶⁷⁵ См.: *Нижник Л.С.* Организационные и экономико-правовые гарантии ... – С. 64.

⁶⁷⁶ См.: *Там же.* – С. 52, 151; *Чалых И.С.* Конституционно-правовые гарантии ... – С. 15; *Мордовец А.С.* Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина / Под ред. Н.И. Матузова. – Саратов: Сарат. ВШ МВД РФ, 1996. – 286 с. – С. 172-173.

⁶⁷⁷ См.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 170.

включая возможность выбора наиболее эффективного природопользователя на конкурсах по предоставлению прав на природные ресурсы.

В то же время система правовых гарантий в сфере рационального природопользования является частью другой еще более крупной системы – системы правовых гарантий права на благоприятную окружающую среду. Рациональное природопользование как часть охраны окружающей среды обеспечивает право на благоприятную окружающую среду. Еще двадцать лет назад *С.А. Боголюбовым* было доказано, что мероприятия, направленные на улучшение качества окружающей среды, являются одним из условий обеспечения права на охрану здоровья, а гарантии экологических прав граждан должны предусматривать возможность обращаться в органы государственной власти с требованием мер по оздоровлению окружающей среды⁶⁷⁸.

Следовательно, правила о рациональном природопользовании и его принципы, гарантированные конкретными правовыми средствами, сами являются «подстраховкой» реализации правовых норм об охране окружающей среды. Другими словами, правила о рациональном природопользовании – это «гарантии гарантиям» права на благоприятную окружающую среду.

3.2.3. Законодательство и судебная практика о правовых гарантиях в сфере рационального природопользования. В законодательстве встречаются два способа закрепления правовых гарантий экологических и иных связанных с ними прав, включая права в сфере рационального природопользования. В одних случаях используется прямое указание на гарантии, а в других – опосредованное, без использования слов, содержащих корень «гарант».

Прямое законодательное указание на гарантирование экологических и иных связанных с ними прав. К таким гарантиям следует относить правила об экологическом нормировании, экологической экспертизе и др. В ФЗ «Об охране окружающей среды» в качестве цели нормирования в области охраны

окружающей среды обозначено осуществление *гарантирующего* сохранения благоприятной окружающей среды и обеспечение экологической безопасности (п. 1 ст. 19). В преамбуле к ФЗ «Об экологической экспертизе» говорится о направленности этого нормативного правового акта на *реализацию* конституционного права граждан РФ на благоприятную окружающую среду. В абз. 3 ст. 28 ФЗ «О животном мире» при осуществлении производственных процессов, эксплуатации транспортных средств и линий связи и электропередачи предусматривается обязательное проведение мер, *гарантирующих* предотвращение заболеваний, гибели объектов животного мира и ухудшения среды их обитания.

Опосредованное законодательное закрепление гарантий экологических и иных связанных с ними прав. В рассматриваемом случае гарантированность исследуемых прав тем или иным эколого-правовым институтом или субинститутом следует из контекста нормативных правовых актов. Так, правила об ответственности за экологические правонарушения не содержат прямого указания на обеспечение реализации экологических и иных связанных с ними прав, однако это не исключает, а системное толкование соответствующих норм подтверждает выполнение ими гарантирующей функции.

В правоприменительной деятельности судов обращается внимание на гарантированность законодательством экологических и иных связанных с ними прав в основном с позиции применения мер юридической ответственности. В п. 1 Постановления Пленума ВС РФ от 18.10.2012 № 21 разъяснено, что «...*гарантированное* ст. 42 Конституции РФ право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением, а также реализация положений, предусмотренных ч. 1 ст. 9, ч. 2 ст. 36, ст. 58 Конституции РФ, обеспечивается в том числе путем *правильного*

⁶⁷⁸ См.: Боголюбов С.А. Конституционно-правовые проблемы охраны окружающей среды в

*применения законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»⁶⁷⁹. ВС РФ, отказывая в удовлетворении требования об отмене актов о привлечении к административной ответственности за выбросы вредных веществ без соответствующего разрешения, указал, что «хозяйственная и иная деятельность, оказывающая негативное воздействие на окружающую среду, должна осуществляться, в частности, на основе принципов соблюдения *гарантированного* Конституцией РФ права каждого на благоприятную окружающую среду...»⁶⁸⁰.*

Действительно, меры юридической ответственности обеспечивают выполнение обязанностей, корреспондируемых конкретному субъективному экологическому праву. Например, общепризнано, что гарантированное Конституцией РФ право на благоприятную окружающую среду обеспечивается установленной обязанностью каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 42 и 58)⁶⁸¹.

Роль обеспечительного средства реализации права на благоприятную окружающую среду могут играть и некоторые процедурные особенности прекращения права пользования природными ресурсами при нарушении условий их использования. Так, КС РФ признается, что права пользователей недр *гарантируются* порядком их прекращения, поскольку в определенных законодателем случаях данное право *не прекращается автоматически сразу же после выявления соответствующего нарушения*⁶⁸². Речь идет об абз. 4 ст. 21

СССР: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1989. – 237 с. – С. 89.

⁶⁷⁹ Постановление Пленума ВС РФ от 18.10.2012 № 21 (ред. от 15.12.2022) «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Бюллетень ВС РФ. – № 12, декабрь. – 2012.

⁶⁸⁰ Постановление ВС РФ от 01.09.2017 № 81-АД17-22. СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁸¹ См.: Решение ВС РФ от 20.08.1998 № ГКПИ98-371 «Об оставлении без удовлетворения заявления о признании недействительными пунктов 1-3 Постановления Правительства РФ от 29.09.1997 № 1251 “О плате за пользование объектами животного мира и ее предельных размерах” и Постановления Правительства РФ от 15.11.1997 № 1433 “О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1997 г. № 1251”». СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁸² См.: Определение КС РФ от 09.03.2017 № 565-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью “ВУМН” на нарушение конституционных прав и свобод положениями части второй статьи 20 Закона Российской Федерации “О недрах”» // Вестник КС РФ. – 2017. – № 4.

Закона РФ «О недрах», согласно которому в случае, предусмотренных п. 2-4, 6 и 7 ч. 2 ст. 20 указанного закона решение о досрочном прекращении права пользования недрами может быть принято по истечении не менее трех и не более двенадцати месяцев со дня доставки пользователю недр или его представителю письменного уведомления о допущенных им нарушениях при условии, что в указанный срок пользователь не устранил эти нарушения. В последующем приведенная позиция КС РФ стала воспроизводиться в решениях иных судов⁶⁸³.

3.2.4. Доктринальные подходы к правовым гарантиям в сфере рационального природопользования. В юридической науке встречаются узкий и широкий подходы к системе правовых гарантий экологических и иных связанными с ними прав. При этом у широкого подхода сторонников намного больше.

Узкий подход к системе правовых гарантий экологических и иных связанных с ними прав основывается исключительно на ограничивающих правовых средствах. Так, под конституционно-правовыми гарантиями прав на благоприятную окружающую среду **М.В. Морозова** предлагает понимать только средства «ограничения деятельности государства, органов государственной власти, субъектов экономической деятельности, граждан, направленной на ухудшение состояния окружающей среды»⁶⁸⁴. Однако приведенное понимание правовых гарантий не учитывает позитивных действий природопользователей, связанных с поддержанием экологического благополучия и повышением качественных характеристик природной среды и ее отдельных компонентов. В то время как указанные действия представляют более высокую степень гарантирования реализации экологических и иных связанных с ними прав.

Широкий подход к системе исследуемых правовых гарантий, помимо ограничений, признает и другие многочисленные обеспечительные средства правового воздействия. Например, **И.С. Чалых** под конституционно-правовыми

⁶⁸³ Например, см.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 19.07.2017 № Ф09-4237/17 по делу № А07-22510/2016. СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁸⁴ *Морозова М.В.* Конституционно-правовые гарантии права ... – С. 7.

гарантиями субъективных экологических прав подразумевает совокупность объективных условий, общих и специализированных средств, влияющих и определяющих факторов, положительно сказывающихся на обеспечении экологических прав человека и гражданина, а именно: общепризнанные правила поведения, включая субъективные права, юридические обязанности, компетенцию публичных образований и юрисдикцию органов власти, закрепленных в нормативных правовых актах различных уровней⁶⁸⁵. Приведенное определение позволяет к правовым гарантиям относить любые правовые средства, главное, чтобы они приводили к реализации конкретных прав.

В рамках широкого подхода представители эколого-правовой и конституционно-правовой наук в системе гарантий экологических и иных связанных с ними прав выделяют более или менее конкретные обеспечительные правовые средства. При этом указанные правовые средства в рамках выполнения общей обеспечительной работы осуществляют свои собственные локальные функции.

К гарантиям реализации права на благоприятную окружающую среду *Л.С. Нижник* причисляет правовые средства осуществления непосредственно субъектом своего права, исполнения корреспондирующих обязанностей других лиц и наличие защиты права при его нарушении⁶⁸⁶. Такими правовыми средствами являются: «право граждан на пользование ресурсами природы, право на участие в мероприятиях государства экологической направленности и право на обсуждение вопросов, касающихся благоприятной окружающей среды, право на обращение в публичные органы и в органы местного самоуправления»⁶⁸⁷, право на достоверные информационные сведения об экологической обстановке, право на возмещение экологического ущерба⁶⁸⁸. К экономико-правовым гарантиям реализации права на благоприятную

⁶⁸⁵ См.: *Чалых И.С.* Конституционно-правовые гарантии ... – С. 8, 14, 15.

⁶⁸⁶ См.: *Нижник Л.С.* Организационные и экономико-правовые гарантии ... – С. 27.

⁶⁸⁷ *Там же.* – С. 24.

окружающую среду она относит нормы о плате за негативное воздействие на окружающую среду, государственной поддержке деятельности в целях охраны окружающей среды, экологическом страховании⁶⁸⁹. Следовательно, в систему гарантий реализации экологических и иных связанных с ними прав также входят и обеспечительные правовые средства стимулирующей направленности, поощрительного и поощрительно-принудительного характера.

Детализирует конституционно-правовые гарантии реализации права на благоприятную окружающую среду **К.С. Мишанин**. В качестве таковых он рассматривает конституционный контроль, конституционно-правовую ответственность, национальную и наднациональную судебную защиту⁶⁹⁰. Похожие гарантии признаются в качестве обеспечительных средств реализации прав на экологическую информацию (их охрана и защита от посягательств⁶⁹¹, а также меры ответственности должностных лиц за сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей⁶⁹²).

Важным правовым средством обеспечения экологических и иных связанных с ними прав являются правила об экологическом планировании. **М.М. Бринчук** показывает значимость экологического планирования для выполнения требований экологического законодательства, включая рациональное природопользование⁶⁹³. Достижение целей экологического законодательства он называет общей функцией экологического планирования⁶⁹⁴. Признавая за мерами о планировании гарантию реализации экологических прав, **В.В. Круглов** приходит к выводу о необходимости

⁶⁸⁸ См.: Там же. – С. 43-45.

⁶⁸⁹ См.: Там же. – С. 11, 35, 145, 147.

⁶⁹⁰ См.: *Мишанин К.С.* Конституционное право человека и гражданина на благоприятную окружающую среду: гарантии и защита в законодательстве Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – 27 с. – С. 22, 24.

⁶⁹¹ См.: *Краснова М.В.* Гарантии реализации прав граждан на экологическую информацию: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Киев, 1997. – 19 с. – С. 4.

⁶⁹² См.: *Архипов А.М.* Реальные гарантии права граждан РФ на экологическую информацию // Правовые вопросы связи. – 2009. – № 2. – С. 22-24. – С. 24.

⁶⁹³ См.: *Бринчук М.М.* Планирование как правовая мера обеспечения рационального природопользования ... – С. 6.

восстановления в законодательстве норм о его обязательности для любых промышленных предприятий⁶⁹⁵.

Кроме того, **В.В. Круглов** в качестве гарантий экологических прав называет и иные структурные подразделения экологического и иного отраслевого законодательства. К ним он относит меры по финансированию, экономическому стимулированию, развитию договорных отношений, плате за пользование природными ресурсами и за негативное воздействие на окружающую среду; экологическому страхованию, проведению экономической оценки природных объектов и природно-антропогенных объектов; предоставлению налоговых и иных льгот при внедрении наилучших доступных технологий, нетрадиционных видов энергии, использованию вторичных ресурсов и переработке отходов, при осуществлении эффективных мер по охране окружающей среды, поддержке предпринимательской, инновационной и иной деятельности, направленной на охрану окружающей среды⁶⁹⁶. Перечисленные гарантии реализации экологических прав свидетельствуют об их видовом многообразии с различной функциональной направленностью.

Значимой правовой гарантией исследуемых прав, которой, к сожалению, уделяется мало внимания со стороны государства, являются нормы о формировании экологического правосознания, содержащиеся в ст. 71 ФЗ «Об охране окружающей среды». Положения указанной статьи направлены на развитие экологического правосознания в целях учета природопользователями в своей деятельности экологических требований⁶⁹⁷.

За воспитанием экологического правосознания уже давно признается гарантирующая функция в отношении прав в области охраны окружающей

⁶⁹⁴ См.: *Бринчук М.М.* Планирование как элемент эколого-правового механизма // Экологическое право. – 2013. – № 5. – С. 6-15. – С. 8.

⁶⁹⁵ См.: *Круглов В.В.* Концепция эколого-правового механизма В.В. Петрова как теоретическая основа правовой охраны окружающей среды в промышленности // Экологическое право. – 2009. – № 2/3 (Специальный выпуск). – С. 47-51. – С. 51.

⁶⁹⁶ Там же. – С. 50, 51.

⁶⁹⁷ См.: Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об охране окружающей среды» (постатейный) / *Е.Н. Абанина ...* – С. 517 (комментарий к ст. 71, автор – *А.П. Анисимов*).

среды, включая рациональное природопользование⁶⁹⁸. *Н.И. Хлуденева* описывает прямую связь между уровнем развития экологического правосознания и ценностным восприятием общества содержания эколого-правовых идей и норм⁶⁹⁹. Кроме того, доказано, что экологическая культура и правосознание населения способствуют реализации правовых предписаний при осуществлении охраны окружающей среды⁷⁰⁰. Действительно, экологическая культура и правосознание позволяют обществу понять ценность экологического законодательства и как следствие осознанно соблюдать предусмотренные им природоохранные требования. Определяющим здесь является полномочия органов государственной власти субъектов РФ по организации и развитию системы экологического образования и экологической культуры на территории регионов⁷⁰¹, устанавливаемые нормативными правовыми актами.

В науке земельного права имеются разработки по «узкоспециальным» гарантиям прав обладателей земельных участков. Исследуя гарантии прав на земельные участки в случае их изъятия для публичных нужд, *Г.А. Волков* к ним относит положения об условиях изъятия⁷⁰². В качестве гарантий прав обладателей земельных участков при их изъятии и резервировании *А.П. Ревякин* рассматривает правила о документах территориального планирования⁷⁰³. *М.С. Пашова* детально описывает конституционные и земельно-правовые гарантии прав обладателей земельных участков при наложении (пересечении) их границ. К ним она причисляет правила о приостановлении, отказе в осуществлении кадастрового учета и (или)

⁶⁹⁸ См.: *Петров В.В.* Правовая охрана природы в СССР ... – С. 40.

⁶⁹⁹ См.: *Хлуденева Н.И.* Дефекты правового регулирования охраны ... – С. 48.

⁷⁰⁰ См.: Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный) / *Л.П. Берназ* ... – С. 74 (комментарий к ст. 6, автор – *И.Н. Жочкина*).

⁷⁰¹ См.: *Там же*. – С. 74 (комментарий к ст. 6, автор – *И.Н. Жочкина*).

⁷⁰² См.: *Волков Г.А.* Гарантии прав на земельные участки ... – С. 11.

⁷⁰³ См.: *Ревякин А.П.* Документы территориального планирования как гарантия прав собственников, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков при резервировании и изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд // Правовые вопросы недвижимости. – 2013. – № 1. – С. 7-9. – С. 7 и далее по тексту.

государственной регистрации прав на земельный участок и другие правовые средства⁷⁰⁴. В целях гарантирования прав на земельные участки *А.С. Фучко* предложено использовать рамочную модель определения видов их разрешенного использования⁷⁰⁵. В качестве гарантий прав собственников застроенных земельных участков в охранных зонах линейных инженерных сооружений *Д.В. Хаустов* рассматривает запреты и ограничения, установленные в защиту интересов компаний, эксплуатирующих инженерные объекты⁷⁰⁶. Из перечисленных гарантий в сфере земельно-имущественных отношений следует наличие обеспечительной функции у конкретизации экологических и иных связанных с ними прав, обязанностей и требований.

В научной литературе рассматриваются случаи уменьшения уровня гарантирования прав на земельные участки путем отмены или изменения правовых норм, либо закрепляющих обеспечительные средства, либо нивелирующие их полезную работу. Так, *Г.А. Волков* описывает возникающие в настоящее время проблемы гарантий прав на землю в связи с установлением земельных сервитутов для размещения (строительства) и реконструкции различного рода объектов. К ним он относит законодательные изменения⁷⁰⁷ о (1) возможности применение земельного сервитута для размещения (строительства) и реконструкции различного рода объектов; (2) исключении общественных обсуждений или публичных слушаний даже в случаях, когда обоснование необходимости установления публичных сервитутов составляется без документов, подлежащих публичному обсуждению (п. 3 ст. 39.41 ЗК РФ);

⁷⁰⁴ См.: *Пашова М.С.* Конституционные и земельно-правовые гарантии прав землепользователей при проведении государственного кадастрового учета земельных участков // Правовые вопросы строительства. – 2014. – № 1. – С. 19-21. – С. 20.

⁷⁰⁵ См.: *Фучко А.С.* Юридические гарантии и особенности ограничения прав граждан на земельные участки // Современное право. – 2015. – № 12. – С. 61-65. – С. 61, 65.

⁷⁰⁶ См.: *Хаустов Д.В.* Актуальные правовые проблемы гарантий прав собственников застроенных земельных участков, расположенных в охранных зонах линейных инженерных сооружений // Нефть, газ и право. – 2016. – № 5(131). – С. 43-48. – С. 44.

⁷⁰⁷ Речь идет о ФЗ от 03.08.2018 № 341-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов» // СЗ РФ. – 2018. – № 32 (Часть II). – Ст. 5134.

(3) возможности установления публичного сервитута для проведения изыскательских работ лишь для линейных объектов и связанных с ними сооружений (п. 5 ст. 39.37 ЗК РФ); (4) характеристике правовых актов, устанавливающих публичные сервитуты, и порядок вступления их в силу и (5) другие законодательные новшества того временного периода⁷⁰⁸.

Приведенные доктринальные взгляды, положения законодательства и судебная практика свидетельствуют о разнообразии правовых гарантий экологических и иных связанных с ними прав, которые представлены как ограничивающими, так и стимулирующими, как регулятивными, так и охранительными, как материальными, так и процедурными правовыми средствами. Указанные гарантии, имея общую направленность на обеспечение реализации соответствующих прав, тем не менее, выполняют самостоятельные локальные функции. Правовые гарантии в сфере рационального природопользования представлены ограничениями, стимулами; правилами об экологическом нормировании, экологической экспертизе, экологическом планировании; мерами государственного экологического контроля (надзора), муниципального, производственного и общественного контроля в области охраны окружающей среды, юридической ответственности, защиты прав; правилами об организации и развитии воспитания⁷⁰⁹ экологического правосознания; особыми юридическими процедурами и др., имеющими цель обеспечивать предоставленные законом права и, соответственно, исполнение корреспондирующих им обязанностей, а также выполнение требований по неистощительному и собственно рациональному природопользованию.

3.2.5. Правовые гарантии обеспечения рационального природопользования при осуществлении прав, исполнении обязанностей и

⁷⁰⁸ См.: Волков Г.А. Земельные сервитуты: развитие и проблемы гарантий прав // Ученые записки Казанского университета. Сер. Гуманитарные науки. – 2019. – Т. 161, кн. 1. – С. 219-236. – С. 230, 231.

⁷⁰⁹ Например, см.: Лунева Е.В. Правовые основы дошкольного воспитания и обучения рациональному природопользованию // Юридическое образование и наука. – 2017. – №3. – С. 43-48. – С. 44 и далее по тексту.

выполнении экологических требований. Уровень гарантированности осуществления прав, исполнения обязанностей и выполнения экологических требований по собственно рациональному природопользованию должен быть намного выше, чем их гарантированность при неистощительном природопользовании. Во-первых, достичь собственно рационального природопользования сложнее, нежели неистощительного природопользования, а, во-вторых, все правовые гарантии в области неистощительного природопользования входят в систему правовых гарантий в сфере собственно рационального природопользования. Значит, система правовых гарантий в сфере рационального природопользования включает как все правовые средства обеспечения осуществления прав, исполнения обязанностей и выполнения экологических требований по сохранению и воспроизводству природной среды, т.е. неистощительного природопользования, так и правовые средства обеспечения осуществления прав, исполнения обязанностей и выполнения экологических требований по улучшению качества природной среды, т.е. собственно рационального природопользования.

Основываясь на приведенных выше разработках представителей науки конституционного, экологического и земельного права, предлагаем под правовыми гарантиями в сфере рационального природопользования понимать правовые средства, которые, обеспечивая осуществление, охрану и защиту субъективных прав природопользователей, направленных на сохранение и (или) воспроизводство и (или) улучшение качества природной среды и исполнение корреспондирующих им юридических обязанностей иных лиц, а также выполнение экологических требований, способствуют достижению цели перехода от неистощительного к собственно рациональному природопользованию.

В сфере рационального природопользования к правовым гарантиям осуществления прав на природные ресурсы следует относить следующие

существующие и предлагаемые гарантии: (1) четкая юридическая процедура предоставления природных ресурсов, включая использование «традиционных» и электронных торгов; (2) преимущественное право доступа к природным ресурсам наиболее эффективного природопользователя (использование ранее предоставленного возобновляемого природного ресурса привело к улучшению его качества или использование ранее предоставленного невозобновляемого природного ресурса с максимальной выработкой и минимальными потерями); (3) специальные и дополнительные права, включая предоставление налоговых стимулов по различным способам собственно рационального природопользования (при внедрении и использовании наилучших доступных технологии, энерго- и ресурсосберегающих технологий, при привлечении инвестиций в улучшение качества природной среды и др.); (4) закрытый перечень оснований прекращения прав на природные ресурсы, которые используются для улучшения качества природной среды; (5) конкретизация специальных и дополнительных прав; (6) верхние пределы их осуществления⁷¹⁰; (7) защита прав на природные ресурсы (меры защиты прав на предоставленные природные ресурсы, возведенные на них объекты, например, необходимая инфраструктура в лесопитомнике, направленные на увеличение качественных характеристик природной среды – ее восстановление, воспроизводство экологической функции и др.).

Правовыми гарантиями исполнения обязанностей природопользователей в сфере рационального природопользования являются: (1) досрочное прекращение прав на природные ресурсы; (2) договорная неустойка за невыполнение или ненадлежащее выполнение мероприятий по улучшению качества природной среды (такие мероприятия должны быть определены в законе, а также могут быть предусмотрены в договоре) и др. Правовые гарантии выполнения экологических требований по сохранению, воспроизводству и

⁷¹⁰ См.: Лунева Е.В. Правовое обеспечение рационального природопользования и права на

улучшению качества природной среды могут быть представлены: (1) правилами об экологическом правосознании в части внедрения способов и методов рационального природопользования в экономическую и иную деятельность; (2) мерами надзора и контроля в соответствующей сфере и др.

В целях формирования комплексного представления о правовых гарантиях в сфере рационального природопользования они могут быть классифицированы в зависимости от:

– функционального назначения обеспечительного правового средства (регулятивные и охранительные правовые гарантии; материальные и процедурные правовые гарантии);

– мотивации поведения природопользователя (правобуждающие и правоограничивающие гарантии). Правобуждающие гарантии – это правовые стимулы в виде дополнительных субъективных прав, преимущественного правового положения, льгот, поощрений и т.д. Правоограничивающие гарантии – запреты, ограничения, дополнительные юридические процедуры и действия, разрешительный порядок воздействия на окружающую среду и т.д.;

– элемента структуры⁷¹¹ прав природопользователя (гарантии права на реализацию собственных действий; гарантии права на исполнение юридической обязанности другим лицом; гарантии права на его защиту);

– стадии развития правоотношения (гарантии возникновения права пользования природными ресурсами; гарантии прав на уже предоставленные природные ресурсы; гарантии, связанные с прекращением прав на природные ресурсы). К гарантиям возникновения права пользования природными ресурсами относятся гарантии права равного доступа к природным объектам в рамках как общего, так и специального природопользования. Гарантии прав на уже предоставленные природные ресурсы представлены правовыми средствами

обеспечения прав, исполнения обязанностей и выполнения экологических требований по повышению качества природных объектов и ресурсов. Охрана, защита прав на природные ресурсы при их изъятии, резервировании, специальные процедуры прекращения прав на некоторые виды природных ресурсов (приведенный в п. 3.2.3 настоящего параграфа пример с участками недр) и др. образуют гарантии, связанные с прекращением прав на природные ресурсы⁷¹².

Практическое значение предложенных классификаций правовых гарантий заключается в определении возможностей субъекта при обеспечении реализации правовых норм о рациональном природопользовании специальными правовыми средствами. Такие возможности субъекта связаны с функциональным назначением того или иного вида правовых гарантий в сфере рационального природопользования.

Таким образом, система правовых гарантий в сфере рационального природопользования имеет иерархическую структуру, состоящую из разноотраслевых правовых средств, которые, группируясь по функциональному назначению, формируют ее взаимосвязанные элементы. Первый уровень структуры системы правовых гарантий в сфере рационального природопользования представлен (1) регулятивными правовыми средствами по сохранению, воспроизводству и улучшению качества природной среды; (2) охранительными правовыми средствами прав природопользователей. Второй уровень включает (1) правовые средства возникновения и осуществления прав природопользователей; (2) меры стимулирования; (3) правовые ограничения; (4) правовые средства исполнения обязанностей природопользователей (регулятивные правовые средства); (5) меры государственного экологического

⁷¹¹ В теории права признано, что субъективное право (право субъекта общественного отношения) состоит из трех элементов (правомочий): права на собственные действия, права требования и права на защиту, см.: *Явич Л.С.* Общая теория права. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1976. – 286 с. – С. 176.

⁷¹² См.: *Лунева Е.В.* Правовые гарантии в сфере рационального природопользования // Экологическое право. – 2019. – № 6. – С. 18-24. – С. 24.

надзора, муниципального экологического контроля, меры производственного и общественного контроля в области охраны окружающей среды; (6) меры юридической ответственности природопользователей; (7) меры защиты прав природопользователей (охранительные правовые средства).

Поскольку собственно рациональное природопользование является намного более затратным (пользование природой, приводящее к улучшению ее качества, повышенное воспроизводство природных ресурсов, максимально полное извлечение основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов при разработке месторождений полезных ископаемых и т.д. требует намного больше затрачиваемых средств), чем неистощительное природопользование, постольку целесообразно ставить вопрос о повышении доли специальных правовых гарантий в сфере собственно рационального природопользования. Требуется дальнейшая детализация прав, обязанностей и экологических требований по улучшению качества природной среды.

Основные выводы по параграфу:

1. В юридической науке выделяются следующие категории по гарантированию экологических иных связанных с ними прав, включая права в сфере рационального природопользования: (1) нормы-гарантии, (2) гарантии-принципы, (3) гарантии прав, (4) правовые гарантии, (5) «гарантии гарантиям». Нормы-гарантии самостоятельно обеспечивают выполнение природоохранных правил и экологических требований. Гарантии-принципы содержатся в нормах-принципах, оказывающих обеспечительное воздействие на фактическое осуществление прав и исполнение юридических обязанностей. Гарантии прав оказывают гарантирующее воздействие только при системном взаимодействии двух и более норм, норм-гарантий, устанавливающих обеспечительное средство. Правовые гарантии – это гарантии прав,

закрепленные нормами права, включая правовые нормы-гарантии. «Гарантии гарантиям» – средства обеспечения гарантий.

2. Под правовыми гарантиями в сфере рационального природопользования следует понимать правовые средства, которые, обеспечивая осуществление, охрану и защиту субъективных прав природопользователей, направленных на сохранение и (или) воспроизводство и (или) улучшение качества природной среды и исполнение корреспондирующих им юридических обязанностей иных лиц, а также выполнение экологических требований, способствуют достижению цели перехода от неистощительного к собственно рациональному природопользованию.

3. Правовые гарантии в сфере рационального природопользования представлены ограничениями, стимулами; правилами об экологическом нормировании, экологической экспертизе, экологическом планировании; мерами государственного экологического контроля (надзора), муниципального, производственного и общественного контроля в области охраны окружающей среды, юридической ответственности, защиты прав; правилами об организации и развитии воспитания экологического правосознания; особыми юридическими процедурами и др., имеющими цель обеспечивать предоставленные законом права и, соответственно, исполнение корреспондирующих им обязанностей, а также выполнение требований как по сохранению и (или) воспроизводству природной среды (неистощительное природопользование), так и по улучшению ее качества (собственно рациональное природопользование).

4. Система правовых гарантий в сфере рационального природопользования включает как все правовые средства обеспечения неистощительного природопользования (осуществления, охраны и защиты прав, исполнения обязанностей и выполнение экологических требований по сохранению и (или) воспроизводству природной среды), так и правовые средства собственно рационального природопользования (осуществления,

охраны и защиты прав, исполнения обязанностей и выполнение экологических требований по улучшению качества природной среды). Система правовых гарантий в сфере рационального природопользования имеет иерархическую структуру, состоящую из разноотраслевых правовых средств, которые, группируясь по функциональному назначению, образуют ее взаимосвязанные элементы.

5. В целях формирования комплексного представления о правовых гарантиях обеспечения рационального природопользования предложено их классифицировать в зависимости от:

– функционального назначения обеспечительного правового средства (регулятивные и охранительные правовые гарантии; материальные и процедурные правовые гарантии);

– мотивации поведения природопользователя (правобуждающие и правоограничивающие гарантии);

– элемента структуры прав природопользователя (гарантии права на реализацию собственных действий; гарантии права на исполнение юридической обязанности другим лицом; гарантии права на его защиту);

– стадии развития правоотношения (гарантии возникновения права пользования природными ресурсами; гарантии прав на уже предоставленные природные ресурсы; гарантии, связанные с прекращением прав на природные ресурсы).

§ 3.3. Категория «экологические потери» в реализации норм права, направленных на обеспечение рационального природопользования

«Экологические потери» в доктрине экологического права. Экологические потери в судебной практике. Широкое понимание

экологических потерь в правовом регулировании. «Потери» в ранее действовавшем законодательстве. Значение экологических потерь для правового обеспечения рационального природопользования. Основные выводы по параграфу.

3.3.1. «Экологические потери» в доктрине экологического права.

Понятие «экологические потери» не закреплено в действующем российском законодательстве. Однако оно активно используется в теории экологического права и в правоприменительной деятельности⁷¹³ в сфере определения полного возмещения вреда, причиненного окружающей среде. Четкое понимание «экологических потерь» не только скажется на качестве юридической техники, но и позволит определить их место в правовом регулировании и обеспечении рационального природопользования.

Словосочетание «экологические потери» уже сравнительно давно используется в теории экологического права. В свое время еще **В.В. Петров** писал о потерях в природной среде, которые невозможны либо относительно возмозможны (трудновозмозможны)⁷¹⁴. Он пришел к выводу о связи необходимости «...альтернативы экономических и экологических интересов с приоритетом требований защиты окружающей среды...» с бесспорностью необратимости *экологических потерь*⁷¹⁵. Причиной появления экологических потерь ученый считал полное или частичное отклонение выполнения

⁷¹³ Например, см.: решение Арбитражного суда Московской области от 16.10.2018 по делу № А41-59826/18. [Электронный ресурс]. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/1bd3b1d8-c395-4305-a8c7-cfe7785b3729/540ae624-8863-4949-b7d9-8d7f12f3f0d8/A41-59826-2018_20181016_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 16.05.2023); решение Арбитражного суда Московской области от 27.11.2018 по делу № А41-63916/18. [Электронный ресурс]. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/294fbd28-2535-4c5e-a1eb-5de05fac6ad3/a76263e4-266b-40ca-8a93-2ba55a7f1f8d/A41-63916-2018_20181127_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 16.05.2023); решение Арбитражного суда г. Москвы от 20.12.2018 по делу № А40-195075/18-97-1350. [Электронный ресурс]. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/620042bf-836f-4510-9990-699a8e96e7c0/4a5c005f-f323-4dcc-9487-cd557dda28dd/A40-195075-2018_20181220_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 16.05.2023).

⁷¹⁴ См.: *Петров В.В.* Правовая охрана природы в СССР ... – С. 152.

⁷¹⁵ *Петров В.В.* Экология и право ... – С. 104.

природной средой жизнеобеспечительных функций⁷¹⁶. Первоначально **В.В. Петров** подразделял экологические потери на *восполнимые* (например, восстановление плодородного слоя почвы), *относительно восполнимые* (длительное восстановление природных объектов, например воспроизводство лесной растительности) и *невосполнимые* (исчезновение редких растений и животных, уничтожение памятников природы)⁷¹⁷. В последующем он перестал относить восполнимый «вред» к экологическим потерям⁷¹⁸. Обозначенная позиция совершенно логична и оправдана тем, что быстровосполнимая часть вреда, причиненная окружающей среде, не является экологическими потерями, поскольку она не утрачивается безвозвратно и восстанавливается в короткие сроки. Позднее **В.В. Петров** привязал экологические потери к денежной оценке экологического вреда. По его мнению, оценить экологический вред в деньгах – значит, не только определить затраты на восстановление природной среды, но и вычислить экологические потери, которые невосполнимы или трудновосполнимы⁷¹⁹. Такой подход обоснован длительностью восстановления и безвозвратностью утрат природно-ресурсного потенциала, которые не могут быть ничем восполнены в биологическом плане, поэтому должны компенсироваться исключительно в денежном эквиваленте. Учение известного юриста-эколога получило дальнейшее развитие и конкретизацию в эколого-правовой доктрине. По рассуждениям **В.В. Никишина**, реальный экологический ущерб состоит из двух частей: (1) расходы на восстановление нарушенного состояния окружающей среды; (2) утрата или повреждение ее компонентов⁷²⁰. В обоснование второй составляющей экологического ущерба приводятся рассуждения **В.В. Петрова** об экологических потерях⁷²¹.

⁷¹⁶ См.: Там же. – С. 147.

⁷¹⁷ См.: Там же. – С. 147-148.

⁷¹⁸ См.: Петров В.В. Экологическое право России ... – С. 336.

⁷¹⁹ См.: Там же. – С. 336.

⁷²⁰ См.: Никишин В.В. Теоретические проблемы возмещения экологического вреда: идеи В.В. Петрова и современность // Экологическое право. – 2009. – № 2/3. – С. 28-33. – С. 31.

⁷²¹ См.: Там же. – С. 31.

Существует мнение о признании экологического ущерба (без его разделения на материальную и экологическую составляющие) невозполнимыми или трудновосполнимыми утратами экологической системы в целом. Так, например, **Е.М. Оль** и **М.А. Шадров** под экологическим ущербом понимают выраженные в денежной форме *невозполнимые потери* природных объектов и ресурсов, произошедшие в результате воздействия экономической и иной деятельности, покрытие которых требуется для восстановления экологической системы⁷²². Вместе с тем, основываясь на разработках **В.В. Петрова**, приходим к выводу о составе экологического «ущерба»⁷²³: во-первых, возмещение восполнимых негативных изменений природного, природно-антропогенного объектов или компонента природной среды (может быть возмещен как в денежном эквиваленте, так и в натуре); во-вторых, компенсация невозполнимых или трудновосполнимых негативных изменений природной среды – экологических потерь. Вторая часть ущерба показывает утраты, понесенные природной средой, в результате которых будущие поколения лишаются части природных благ.

Обращаясь к теории правового механизма управления качеством окружающей природной среды, **О.И. Крассов** многократно ссылался на разработки **В.В. Петрова** об экологических потерях⁷²⁴. Аналогично поступает и **Н.Г. Нарышева**, когда показывает вклад известного профессора в развитие научных исследований в области возмещения вреда окружающей среде⁷²⁵. В одном из относительно недавних комментариев к ФЗ «Об охране окружающей среды» практически слово в слово повторяется ранее приведенное утверждение **В.В. Петрова**: «Оценить экологический вред в деньгах – значит не только определить затраты на восстановление нарушенной природной среды, но и

⁷²² Оль Е.М., Шадров М.А. Соотношение правовых категорий «вред», «ущерб», «убытки» в экологической сфере // Ленинградский юридический журнал. – 2016. – № 3. – С. 184-190. – С. 188.

⁷²³ См.: Петров В.В. Экологическое право ... – С. 331-337.

⁷²⁴ См.: Крассов О.И. Концепция правового механизма управления качеством окружающей природной среды в правовом наследии профессора В.В. Петрова // Экологическое право. – 2009. – № 2/3. – С. 33-40. – С. 37, 38.

⁷²⁵ См.: Нарышева Н.Г. Правовые проблемы возмещения вреда окружающей ... – С. 15.

вычислить те экологические потери, которые невозполнимы или трудно возполнимы средствами человеческого прогресса»⁷²⁶. **Н.Г. Жаворонкова, В.Б. Агафонов** также обращают внимание на обязательность учета экологических потерь при определении вреда окружающей среде в денежном выражении⁷²⁷. Значит, экологические потери могут быть возмещены только в денежном эквиваленте, даже при возмещении причиненного окружающей среде вреда в натуре. Поэтому уход от понимания преимущественной невозможности провести весь комплекс работ, восстанавливающих в том числе экологические потери, является упрощением концепции возмещения вреда, причиненного окружающей среде⁷²⁸.

К сожалению, научная теория об экологических потерях, по верному замечанию **И.А. Игнатъевой**, до сих пор не отражена в действующем законодательстве, однако широко применяется судами в трактовке правовой природы такс и методик для исчисления вреда окружающей среде⁷²⁹. **С.М. Сагитов** выявил причины неосновательного освобождения от возмещения потерь – отсутствие конкретизации нормативных показателей платы за вредное воздействие на окружающую среду, расчетов вреда по установленным таксам и четкого соотношения их с убытками, возмещаемыми в обычном гражданско-правовом порядке⁷³⁰. В то же время использование соответствующих такс и методик приводит к начислению очень больших

⁷²⁶ Андросов М.В., Бажайкин А.Л., Бортник И.Ю., Бринчук М.М., Вершило Н.Д., Вершило Т.А., Дубовик О.Л., Зозуля В.В., Каленченко М.М., Калиниченко В.Т., Куделькин Н.С., Кузнецова О.Н., Мисник Г.А., Редникова Т.В., Семенихина В.А., Степаненко В.С., Чолтян Л.Н. Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный) / под ред. О.Л. Дубовик // СПС «КонсультантПлюс». – 2015 (комментарий к ст. 77, автор – Г.А. Мисник).

⁷²⁷ См.: Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б. Возмещение экологического вреда: законодательные новеллы // Lex russica (Русский закон). – 2016. – № 8. – С. 130-140. – С. 134.

⁷²⁸ См.: Игнатъева И.А. Развитие правового регулирования возмещения вреда окружающей среде как упрощение природоохранной концепции // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2022. – Т. 17. – № 3. – С. 83-114. – С. 107.

⁷²⁹ См.: Игнатъева И.А. Актуальные проблемы возмещения вреда окружающей среде ... – С. 15.

⁷³⁰ См.: Сагитов С.М. Гражданско-правовая ответственность за причинение вреда окружающей среде: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. – 28 с. – С. 11.

сумм⁷³¹. Их «астрономический» размер объясняется необходимостью возмещения экологических потерь⁷³².

В научной литературе экологические потери относят к самостоятельному правовому критерию разграничения «рекультивации» (поверхностное устранение негативных изменений в окружающей среде) и «полного восстановления окружающей среды»⁷³³. В нормативно-правовом смысле рекультивация не возмещает весь вред окружающей среде, поскольку не компенсирует экологические потери⁷³⁴.

3.3.2. Экологические потери в судебной практике. Предложенный **В.В. Петровым** подход к экологическим потерям, несмотря на отсутствие их легального определения, был не только полностью воспринят судебной практикой, но и получил дальнейшее развитие. Первоначально суды использовали немного иные словесные обороты: «потеря экологической ценности»⁷³⁵, «потери экологического характера, связанные с утратой или повреждением компонентов природной среды»⁷³⁶, «потери экологического

⁷³¹ См.: *Бакешин С.А.* Почва для споров: о соотношении ответственности по земельному и природоохранному законодательству // Экологическое право. – 2016. – № 1. – С. 21-23. – С. 22.

⁷³² См.: *Бакешин С.А.* О соотношении ответственности // ЭЖ-Юрист. – 2015. – № 36. – С. 3.

⁷³³ См.: *Лунева Е.В.* Правовая позиция судов о соотношении рекультивации земель и восстановления окружающей среды // Марийский юридический вестник. – 2016. – № 2 (17). – С. 70-72. – С. 71.

⁷³⁴ См.: *Сухаренко А.* Каждой рубке свой размер // ЭЖ-Юрист. – 2015. – № 34. – С. 2.

⁷³⁵ Например, см.: Решение Арбитражного суда Свердловской области от 23.08.2004, 18.08.2004 по делу № А60-14267/2004-С2. СПС «КонсультантПлюс».

⁷³⁶ Например, см.: Решения ВС РФ от 14.03.2003 № ГКПИ2003-41 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании незаконным Постановления Правительства РФ от 21.05.2001 № 388 «Об утверждении такс для исчисления размера взысканий за ущерб, причиненный лесному фонду и не входящим в лесной фонд лесам нарушением лесного законодательства Российской Федерации» и от 21.12.2011 № ГКПИ11-1934 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующим пункта 22 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утв. Приказом Минприроды РФ от 13.04.2009 № 87»; Определение ВС РФ от 21.02.2012 № АПЛ12-26; Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 05.03.2015 по делу № А43-6558/2014; Постановления Десятого арбитражного апелляционного суда от 03.10.2016 № 10АП-11371/2016 по делу № А41-17849/16, от 15.12.2015 № 10АП-13342/2015 по делу № А41-38708/15 и от 29.12.2016 № 10АП-11370/2016 по делу № А41-17848/16; Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 08.11.2016 № 04АП-3501/2016 по делу № А19-20745/2015; Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.09.2016 № 19АП-6121/2015 по делу № А14-11678/2015; Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.01.2017 по делу № А57-3392/2016; Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.12.2018 № 11АП-15926/2018 по делу № А72-14434/2017. СПС «КонсультантПлюс»; Решение ВС РФ от 22.04.2015 № АКПИ15-249 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующими пунктов 9, 11 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие

характера, связанные с утратой или повреждением водных объектов»⁷³⁷, «потери экологического характера, связанные с загрязнением водных объектов»⁷³⁸ и др. Постепенно они стали сменяться непосредственно на «экологические потери».

В качестве одного из первых судебных актов высших инстанций, которым словосочетание «экологические потери» введено в правоприменительную деятельность, следует назвать Определение ВАС РФ по делу № А75-1454/2010⁷³⁹, где сказано о необходимости учета не только затрат на восстановление природной среды, но и экологических потерь при определении экологического вреда в деньгах⁷⁴⁰. В приведенном примере буквально воспроизведены выше уже процитированные в настоящем параграфе слова **В.В. Петрова** об экологических потерях.

В определениях ранее действовавшего ВАС РФ⁷⁴¹ экологические потери были использованы для обоснования повышенной имущественной ответственности за причинение вреда окружающей среде, размер которой определяется на основании такс и методик. Повышенный размер такой ответственности в указанных судебных актах объяснялся установлением материального вреда (затраты на восстановление природной среды) с одновременным учетом экологических потерь. Следуя научным достижениям, суды оправдывают компенсацию экологических потерь не только

нарушения водного законодательства, утв. Приказом Минприроды РФ от 13.04.2009 № 87» // Бюллетень ВС РФ. – № 3. – 2016 (извлечение).

⁷³⁷ Например, см.: Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 23.05.2012 № 17АП-3988/2012-АК по делу № А60-40786/2011; Постановление ФАС Уральского округа от 13.09.2012 № Ф09-7809/12 по делу № А60-40786/2011; Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 26.07.2013 по делу № А27-487/2013. СПС «КонсультантПлюс».

⁷³⁸ Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18.12.2012 № 17АП-12366/2012-АК по делу № А60-23698/2012. СПС «КонсультантПлюс».

⁷³⁹ Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 12.04.2012 № ВАС3764/12 по делу № А75-1454/2010. СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁴⁰ Аналогичная формулировка содержится в Постановлении Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.05.2012 по делу № А13-10043/2011; Постановлениях Восьмого арбитражного апелляционного суда от 31.07.2012 по делу № А75-381/2012, от 27.08.2012 по делу № А75-2326/2012 и от 06.09.2012 по делу № А75-2323/2012. СПС «КонсультантПлюс».

безвозвратностью конкретных компонентов природной среды, но и длительностью процессов восстановления пострадавшего природного объекта⁷⁴². Обращается внимание на экологические потери, возникающие из-за медленного темпа восстановления возобновляемого природного ресурса: «Вред, причиненный лесам, носит не только имущественный, но и экологический характер, а процесс восстановления (выращивания) лесов составляет более 100 лет. При определении экологического вреда в деньгах подлежат учету не только затраты на восстановление нарушенной природной среды, но и экологические потери...»⁷⁴³. Дело в том, что при продолжительном восстановлении природного ресурса нарушенные связи в экологической системе любого иерархического уровня не восстанавливаются в первоначальном виде (экологические потери). Они изменяются, поскольку при длительном отсутствии конкретного звена экологической системы трансформируется круговорот веществ и энергии.

Ранее правоприменитель в состав повышенной имущественной ответственности за вред окружающей среде включал материальный и экологический вред (компенсация сверх возмещения вреда)⁷⁴⁴. В настоящее

⁷⁴¹ Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 16.07.2013 № 8492/13 по делу № А75-3355/2012; Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 16.07.2013 № ВАС-8493/13 по делу № А75-3354/2012. СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁴² Постановления Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.08.2016 № 19АП-3918/2016 по делу № А35-11488/2015 и от 18.10.2016 № 20АП-5815/2016 по делу № А23-7192/2015; Постановления Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.11.2017 № 11АП-9278/2017 по делу № А55-30067/2016, от 28.12.2017 № 11АП-10833/2017 по делу № А55-30068/2016 и от 05.03.2018 № 11АП-951/2018 по делу № А55-23981/2017; Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 03.04.2018 № Ф06-31289/2018 по делу № А55-30068/2016; Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 09.04.2018 № 10АП-3871/2018 по делу № А41-42531/17. СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁴³ Например, см.: Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 12.04.2012 № ВАС-3764/12 по делу № А75-1454/2010; Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.05.2012 по делу № А13-10043/2011; Постановления Восьмого арбитражного апелляционного суда от 31.07.2012 по делу № А75-381/2012 и от 27.08.2012 по делу № А75-2326/2012. СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁴⁴ Например, см.: Решения ВС РФ от 14.03.2003 № ГКПИ2003-41 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании незаконным Постановления Правительства РФ от 21.05.2001 № 388 “Об утверждении такс для исчисления размера взысканий за ущерб, причиненный лесному фонду и не входящим в лесной фонд лесам нарушением лесного законодательства Российской Федерации”» и от 15.04.2008 № ГКПИ08-52 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующим пункта 8 приложения № 4 к Постановлению Правительства РФ от 08.05.2007 № 273 “Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства”»; Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 24.01.2011 № ВАС-18402/10 по делу № А75-11977/2009; Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 19.03.2012 по делу № А75-6011/2011 и от 18.03.2011 по делу № А75-1454/2010. СПС «КонсультантПлюс»; Решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного

время экологический вред тоже учитывается в повышенной имущественной ответственности, однако теперь суды именуют его экологическими потерями.

В судебной практике признается необходимость денежного возмещения экологических потерь даже в случаях существенного превышения компенсационной высадки зеленых насаждений. Например, в двух судебных актах по делу № А53-22429/2013 при обосновании возмещения экологических потерь говорится об отсутствии полного возмещения вреда даже при совершенных в *кратном размере* компенсационных высадках зеленых насаждений взамен срубленных⁷⁴⁵. Значит, возникшие вследствие причинения экологического вреда невосполнимые утраты природно-ресурсного потенциала не могут быть ничем заменены. В то же время для обеспечения определенности и стабильности на данном сегменте правового регулирования целесообразно закрепить в федеральном законодательстве конкретные случаи взыскания экологических потерь и основания освобождения от них.

Невосполнимость и трудновосполнимость экологических потерь подтвердил и КС РФ в абз. 6 п. 3.1 Постановления от 02.06.2015 № 12-П, где в том числе признается невозможность прежнего состояния природной среды, существовавшего до правонарушения. Кроме того, из абз. 4 п. 3.1 указанного постановления однозначно следует включение в исчисление размера возмещения вреда лесам как имущественной ценности, так и *экологической ценности* (определяется исходя из уникальности, заменимости, способности к возобновлению, местоположения). Следовательно, в экологические потери закладывается экологическая ценность безвозвратной утраты компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, их частей и связей между ними.

округа – Югры от 29.05.2012 по делу № А75-2323/2012. [Электронный ресурс]. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/26cb3002-2ae8-426a-91e8-8ab0c4c80844/2843f818-ada2-48f5-9070-8195c3e43f3c/A75-2323-2012_20120529_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 16.05.2023).

В Определении КС РФ от 09.02.2016 № 225-О вновь была отражена основа правовой концепции **В.В. Петрова** об экологических потерях. КС РФ указал на учет при определении полного экологического вреда не только затрат на восстановление нарушенной природной среды, но и экологических потерь, «которые в силу своих особенностей невозможны и (или) трудновосполнимы, в том числе по причине отдаленности во времени последствий правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»⁷⁴⁶. Признание КС РФ экологических потерь показывает их значимость и свидетельствует о необходимости закрепления нормативно-правовой регламентации соответствующих общественных отношений.

Не обошел стороной экологические потери и Пленум ВС РФ. Так, в абз. 2 п. 17 его постановления разъясняется, что если в результате проведения восстановительных работ восстановление окружающей среды возможно лишь частично (в т.ч. по причине наличия *невозможных и (или) трудновосполнимых экологических потерь*), то возмещение вреда в оставшейся части осуществляется в *денежной форме*⁷⁴⁷. Аналогичное толкование разноотраслевых правовых норм о возмещении вреда окружающей среде содержится в Обзоре судебной практики ВС РФ № 3 (2018)⁷⁴⁸. При этом согласно п. 14 Обзора судебной практики по вопросам применения законодательства об охране окружающей среды, утв. Президиумом ВС РФ 24.06.2022⁷⁴⁹, неэффективность, недостаточность рекультивационных работ и наличие трудновосполнимых или невозможных экологических потерь могут

⁷⁴⁵ Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10.04.2014 № 15АП-1361/2014 по делу № А53-22429/2013; Определение ВС РФ от 20.10.2014 № 308-ЭС14-3549 по делу № А53-22429/2013. СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁴⁶ Определение КС РФ от 09.02.2016 № 225-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью “Монолит и К” на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 3 статьи 77 и пунктом 1 статьи 78 ФЗ “Об охране окружающей среды”». СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁴⁷ Постановление Пленума ВС РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // Бюллетень ВС РФ. 2018. № 2.

⁷⁴⁸ Обзор судебной практики ВС РФ № 3 (2018), утв. Президиумом ВС РФ 14.11.2018. СПС «КонсультантПлюс».

быть оценены только после завершения рекультивации или, если такие работы не завершены, – по истечении установленного судом срока ее проведения. Итак, при наличии экологических потерь, возможность их компенсации лишь в денежном эквиваленте подтверждается не только наукой, но и судебной практикой. Поскольку в законодательстве не закреплено подобного правила поведения, постольку указанное правовоположение вносит элемент новизны в правовое регулирование деликтных отношений в сфере причинения вреда окружающей среде. Без включения экологических потерь в общий размер возмещения вреда действия по рекультивации земельного участка подлежат квалификации исключительно как направленные на его восстановление в качестве объекта гражданских прав, но не как объекта природной среды⁷⁵⁰. В данном случае возможность учета произошедших неустраняемых негативных изменений в природной среде выступает отличительным признаком правового режима земельного участка как природного объекта от правового режима земельного участка как недвижимого имущества. Приведенное обстоятельство показывает значение экологической ценности природного объекта для правового регулирования.

Судебным толкованием наличие экологических потерь признается самостоятельным условием возникновения деликтного обязательства из причинения вреда окружающей среде. Так, Первый арбитражный апелляционный суд в постановлении от 21.05.2018 № 01АП3227/2018 по делу № А39-118/2018⁷⁵¹ пришел к выводу о том, что «поскольку природная среда не нарушена, *экологические потери отсутствуют*, земля пригодна для сельскохозяйственного производства и используется по прямому назначению (засеяны озимые культуры), то фактическое состояние земельного участка на

⁷⁴⁹ Обзор судебной практики по вопросам применения законодательства об охране окружающей среды, утв. Президиумом ВС РФ 24.06.2022 // Бюллетень ВС РФ. – № 10, октябрь. – 2022.

⁷⁵⁰ Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 26.07.2017 по делу № А43-33415/2015. СПС «КонсультантПлюс».

момент обращения в суд с иском, исходя из совокупности представленных доказательств, не свидетельствует о причинении вреда почве».

Экологические потери принимаются во внимание и в случае еще только возможного причинения вреда окружающей среде, т.е. при наличии угрозы причинения вреда. Например, определением ВС РФ от 13.05.2016 № 307-КГ16-3754 по делу № А52-417/2015 подтверждается правильность выводов нижестоящих судов о том, что деятельность по заготовке древесины на территории Ремдовского государственного республиканского заказника может оказать негативное воздействие на животный мир и природные комплексы ООПТ и *восстановление нарушенного состояния окружающей среды влечет экологические потери, которые трудноисполнимы или неисполнимы*⁷⁵². Получается, что оценка возможности появления экологических потерь выполняет превентивную функцию для обоснования отказа в санкционировании конкретного вида деятельности и может являться аргументом для запрещения деятельности, создающей опасность причинения вреда окружающей среде в будущем⁷⁵³.

Приходим к выводу об употреблении в узком значении термина «экологические потери» в доктринальных источниках, в правовых позициях высших судов, в конкретных судебных решениях. Экологические потери связываются исключительно с неправомерными действиями по причинению или возможному причинению вреда окружающей среде.

3.3.3. Широкое понимание экологических потерь в правовом регулировании. На основании размышлений и выводов *В.В. Петрова*, с учетом

⁷⁵¹ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.09.2018 № Ф01-3752/2018. СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁵² Определение ВС РФ от 13.05.2016 № 307-КГ16-3754 по делу № А52-417/2015. СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁵³ Последний вывод следует из п. 28 Постановления Пленума ВС РФ от 30.11.2017 № 49, который указывает, в том числе на обязательность доказывания реальности наступления такой опасности в результате осуществления ответчиком деятельности как нарушающей установленные требования в области охраны окружающей среды, так и соответствующей им на момент предъявления требования, и необходимость запрещения конкретной деятельности.

новых достижений естественных наук полагаем, что в широком понимании экологические потери возникают не только при неправомерной деятельности природопользователей. Экологическая система может нести невосстановимые утраты и в результате правомерного поведения участников экологических отношений, и при возникновении не зависящих от их воли обстоятельств – событий природного происхождения. Один из аргументов предлагаемого подхода – употребление в теории экологического права и в судебной практике не узкого термина «потери окружающей среды», а более емкого словосочетания «экологические потери». Последние охватывают не только безвозвратную утрату или длительность восстановления отдельных компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, но и нарушение прямых, а также обратных связей элементов экологической системы в биологическом ее понимании. В науке экологического права подтверждается связь экологических потерь с разрушением экологических связей соответствующей системы⁷⁵⁴. Т.е. в широком понимании экологические потери – это любые утраты природно-ресурсного потенциала, которые не смогли сохранить для будущих поколений, независимо от причины их возникновения.

1. Проектирование, строительство, размещение производственных объектов, добыча полезных ископаемых и другие виды экономической деятельности даже при соблюдении установленных природоохранных требований приводят к изменению внутренней структуры коренного ландшафта, исчезновению биологической «первозданности» биогеоценоза, безвозвратному изъятию невозобновляемых природных ресурсов, к занятию земель как пространственно-территориального базиса. Здесь возникают не просто потери отдельных компонентов природной среды, а потери структурно-функционального единства естественной экологической системы в целом. В таком случае экологическая система не деградирует, но указанные потери ведут к ее изменению

⁷⁵⁴ См.: *Кадыров А.А.* Проблемы юридической ответственности за нарушения требований по

для достижения равновесия в ином модифицированном состоянии. Экологические потери обуславливают появление качественно новых характеристик измененной экологической системы, несвойственных исходной ее вариации.

Поддержку высказанным рассуждениям находим в эколого-правовой науке, где любые отношения по использованию природных объектов и ресурсов связывают с уменьшением природно-ресурсного потенциала. Например, **Ю.Г. Жариков** небезосновательно утверждает, что в «...природоресурсных отношениях, когда тот или иной природный объект вовлекается в хозяйственную деятельность, неизбежны потери в природе, ухудшение экологического состояния окружающей среды»⁷⁵⁵. Очевидно, что в данном случае известный ученый говорит о потерях, возникающих от правомерного поведения при использовании природных ресурсов.

2. Аномальные, опасные и иные природные процессы и явления, приводящие к гибели и (или) повреждению отдельных компонентов природной среды и (или) утрате их взаимодействия в рамках экологической системы, также являются причинами возникновения экологических потерь. Природа развивается по своим процессам и закономерностям. Они гораздо глубже, сильнее оказывают воздействие на человеческую деятельность, чем правовое регулирование. Человек зависит от природных явлений, он не в силах упорядочить их правом⁷⁵⁶. К экологическим потерям приводят и «действия» самой природной среды, которые неподконтрольны человеку. Невозможно учесть в правовом регулировании экологические потери, возникающие из-за различных катаклизмов, однако такие утраты имеют определенное правовое значение. Например, изъятие субъектом экологических отношений природного ресурса, испорченного природными факторами, не образует юридической ответственности. Сплошная санитарная рубка погибших и выборочная

охране водных объектов в Кыргызстане // Экологическое право. – 2017. – № 6. – С. 32-38. – С. 34.

⁷⁵⁵ Жариков Ю.Г. Экологические приоритеты в природоресурсном праве // Журнал российского права. – 2015. – № 2. – С. 5-15. – С. 8.

санитарная рубка поврежденных лесных насаждений не являются нарушением законодательства, наоборот, они приводят к повышению продуктивности лесов. Санитарная рубка связана с изъятием испорченного и (или) поврежденного, в том числе и аномальными природными процессами, лесного ресурса.

Разделение экологических потерь на две группы: (1) возникающие от неправомερных действий природопользователей, (2) возникающие от правомερных действий природопользователей или событий природного происхождения – имеет практическое значение для правового регулирования. При неправомερных действиях осуществляется подсчет и денежное возмещение экологических потерь. Экологические потери, возникающие от правомερных действий природопользователей или событий природного происхождения, не подлежат возмещению, поскольку отсутствует состав юридической ответственности. Однако указанное обстоятельство не исключает эколого-экономической ответственности⁷⁵⁷, когда экологические потери в широком их понимании возмещаются за счет платы за негативное воздействие на окружающую среду. Тем не менее, эколого-экономическая «ответственность» компенсирует экологические потери только части правомερных действий природопользователей, охватываемых исключительно правовым институтом платы за негативное воздействие на окружающую среду. Кроме того, сюда не попадают экологические потери, возникающие от событий природного происхождения.

Через время за счет ассимиляционного потенциала природная среда придет в состояние динамического равновесия, однако это будет уже другая экологическая система (например, без исчезнувшего биологического вида) с более низкой устойчивостью функционирования, меньшим биоразнообразием и т.д. Получается, что юридическое значение широкого подхода к исследуемому

⁷⁵⁶ См.: Лулева Е.В. Природные закономерности и ... – С. 43, 48.

⁷⁵⁷ О разграничении юридической и эколого-экономической ответственности см.: Природноресурсовое право и правовая охрана окружающей среды: учеб. для вузов по спец. «Правоведение» / В.В. Петров, С.Б. Байсалов, Я.Я. Страутманис и др.; под ред. В.В. Петрова. – М.: Юрид. лит., 1988. – 510

словосочетанию позволяет избежать смешения правового регулирования отношений по поводу возникающих по различным основаниям утрат природно-ресурсного потенциала.

Таким образом, приходим к выводу о широком понимании «экологических потерь» – это невозполнимые или трудновосполнимые утраты части или целых компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, возникающих в результате как неправомерных, так и правомерных действий природопользователей и событий природного происхождения. Широкое понимание «экологических потерь» имеет значение для правового регулирования юридической ответственности или экономического регулирования в области охраны окружающей среды.

В зависимости от характера утрат природно-ресурсного потенциала предлагаем экологические потери подразделять на абсолютные и относительные. *Абсолютные экологические потери* – безвозвратная полная утрата природного объекта, природного ресурса, нарушенных связей в экологической системе. Примером абсолютных экологических потерь является эксплуатация невозобновляемых природных ресурсов, уничтожение редких и исчезающих видов живых организмов и др. *Относительные экологические потери* – требующие длительного восстановления утраты природного объекта, природного ресурса, нарушенных связей в экологической системе. В качестве примеров относительных экологических потерь следует привести гибель флоры и фауны в луговых степях, на длительный характер восстановления которых указывается в эколого-правовой доктрине⁷⁵⁸, а также рассмотренную выше судебную практику по продолжительным процессам восстановления пострадавших природных

с. – С. 163-164; *Вытханова Г.В., Жаворонкова Н.Г.* Правовое регулирование возмещения вреда окружающей среде в современных реалиях // *Экологическое право.* – 2018. – № 5. – С. 7-14. – С. 10.

⁷⁵⁸ См.: *Волков Г.А.* Принципы земельного права ... – С. 174.

объектов. Так, срок восстановления степной растительности равен приблизительно 50 гг.⁷⁵⁹, срок восстановления лесов выше в два раза.

Не каждая утрата природных ресурсов относится к экологическим потерям. Для квалификации утрат экологической системы в качестве экологических потерь важно определить, действительно ли утрата является невозполнимой или трудновосполнимой (требующей значительных временных затрат на восстановление) для экологической системы.

Юридическую квалификацию утрат экологической системы в качестве экологических потерь следует осуществлять на основании классификации природных ресурсов в зависимости от их возобновимости. Полагаем, что безвозвратная утрата природно-ресурсного потенциала, несомненно, проявляется при эксплуатации невозобновляемых природных ресурсов. Возобновляемые же природные ресурсы способны к самовосстановлению и самовоспроизводству. Саму по себе утрату возобновляемых природных ресурсов без их истощения нельзя отнести к экологическим потерям. Исключением являются ситуации, когда темпы расходования возобновляемых природных ресурсов превышают скорость их восстановления. В таком случае возобновляемые природные ресурсы переходят в разряд невозобновляемых, что приводит к образованию экологических потерь. Следовательно, экологические потери как безвозвратная утрата природно-ресурсного потенциала характерна лишь для невозобновляемых природных ресурсов, долго восстанавливающихся возобновляемых природных ресурсов, а также при истощении возобновляемых природных ресурсов (действия, приводящие к гибели находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и других организмов, изменению и (или) уничтожению генетического фонда растений, животных и других организмов и пр.)⁷⁶⁰.

⁷⁵⁹ См.: Малешин Н. Восстановление и режим сохранения луговых степей в Центрально-Черноземном биосферном заповеднике // Степной бюллетень. – № 8. – С. 26-29. – С. 29.

⁷⁶⁰ См.: Лунова Е.В. Категория «экологические потери» в эколого-правовой ... – С. 49.

3.3.4. «Потери» в ранее действовавшем законодательстве. В ранее действовавшей ст. 58 ЗК РФ⁷⁶¹ предусматривалось возмещение потерь сельскохозяйственного производства в результате принятия решения о переводе земель сельскохозяйственного назначения или земельных участков в составе таких земель в другую категорию. Здесь важным и эффективным инструментом являлось целевое использование средств, поступивших от возмещения потерь сельскохозяйственного производства. Они зачислялись в местный бюджет и направлялись на финансирование мероприятий по охране земель, в том числе по повышению плодородия почв (например, п. 5 ст. 58 ЗК РФ).

Кроме того, в данной статье предусматривалось возмещение потерь и лесного хозяйства⁷⁶². Аналогичное правило также содержалось в прежнем ЛК РФ 1997 г.⁷⁶³ Потери лесного хозяйства возмещались при переводе лесных земель в нелесные земли для использования в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, использованием лесным фондом, и (или) при изъятии земель лесного фонда.

Потери сельскохозяйственного производства выражались в безвозвратной утрате площадей используемых сельскохозяйственных угодий или в снижении плодородия почв и возмещались для сохранения уровня сельскохозяйственного производства⁷⁶⁴. Обязательность возмещения потерь сельскохозяйственного производства была барьером неразумного изъятия плодородных земель для несельскохозяйственных нужд и одновременно способом накопления средств,

⁷⁶¹ Статья была в исходной редакции ЗК РФ и утратила силу 1 января 2008 г., см. п. 14 ст. 25 и п. 2 ст. 38 ФЗ от 18.12.2006 № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 25.12.2006. – № 52 (1 ч.). – Ст. 5498.

⁷⁶² Возмещение потерь лесного хозяйства было предусмотрено в исходной редакции ЗК РФ, а упразднено вступлением в силу ФЗ от 04.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. – 11.12.2006. – № 50. – Ст. 5279.

⁷⁶³ См.: ч. 2 ст. 63, ст. 83, 85 ЛК РФ от 29.01.1997 № 22-ФЗ // СЗ РФ. – 03.02.1997. – № 5. – Ст. 610 (утратил силу).

⁷⁶⁴ См.: *Жариков Ю.Г.* Новое в законодательстве о возмещении убытков и потерь сельскохозяйственного производства и лесного хозяйства при изъятии земель // *Право и экономика.* – 2003. – № 9. – С. 35-40. – С. 35.

направляемых на мероприятия по охране земель, восстановлению почвенного плодородия, на освоение новых сельскохозяйственных угодий⁷⁶⁵.

Без целевого использования полученное от компенсации экологических потерь возмещение будет характеризоваться исключительно превентивной и карательной направленностью. Не случайно *А.К. Кадыров* обращал внимание на отсутствие у рассматриваемых потерь денежного эквивалента, поэтому требование их возмещения не компенсирует потерянные качества природных объектов, а носит превентивный и карательный характер⁷⁶⁶. Полагаем, что в сфере правового регулирования возмещения экологических потерь в денежной форме необходимо включить «адресное» целевое использование полученных средств как на природоохранные мероприятия, так и на мероприятия, связанные с улучшением качества природной среды именно в том месте, где возникли экологические потери. Только в таком случае будут созданы все необходимые условия для эффективной компенсации безвозвратно утраченного природно-ресурсного потенциала.

3.3.5. Значение экологических потерь для правового обеспечения рационального природопользования. Безвозвратная утрата части природно-ресурсного потенциала ставит перед будущими правовыми нормами об экологических потерях первоочередную задачу минимизации их возникновения, возможную в рамках неистощительного природопользования. Считаем, что область возникновения экологических потерь от правомерных действий природопользователей или событий природного происхождения в наибольшей степени охватывается собственно рациональным природопользованием. Так, санитарные рубки как санитарно-оздоровительные мероприятия, ранее рассмотренные в качестве примера возникновения

⁷⁶⁵ См.: Миндрин А.С., Корнева Н.Н., Фадеев А.А. Проблемы возмещения потерь сельскохозяйственного производства, вызванных изъятием сельскохозяйственных угодий для несельскохозяйственных нужд. Пути их решения // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2007. – № 6 (69). – С. 28-36. – С. 32.

экологических потерь от событий природного происхождения, являются средством повышения продуктивности лесов (отличительная характеристика собственно рационального природопользования).

К сожалению, при осуществлении санитарно-оздоровительных мероприятий нередки случаи злоупотребления правом (ст. 10 ГК РФ) в сфере заготовки древесины. Санитарные рубки превратились в инструмент обхода лесного законодательства. Ярким примером является заключение дополнительных соглашений к договору аренды лесных участков, которыми увеличивается объем изъятия лесных насаждений в результате дополнения рубками лесных насаждений при проведении санитарно-оздоровительных мероприятий. Изменение сторонами договора аренды лесного участка его условий об объеме заготовки древесины при отсутствии доказательств существенно изменившейся санитарной обстановки в лесах квалифицируется судами как действия, совершенные в обход закона с противоправной целью, т.е. злоупотребление правом⁷⁶⁷.

В области возникновения экологических потерь от неправомерных действий собственно рациональное природопользование имеет место только при осуществлении компенсационных природоохранных мероприятий, связанных с улучшением качества нарушенной экологической системы. С одной стороны, денежное возмещение экологических потерь направлено на охрану окружающей среды. С другой – компенсация невозможных или трудновосполнимых утрат природно-ресурсного потенциала при условии целевого расходования средств способствует улучшению качества, к сожалению, уже нарушенной экологической системы. Улучшение качества хотя и нарушенной экологической системы тем не менее отличает собственно рациональное природопользование от

⁷⁶⁶ См.: *Кадыров А.К.* Правовая охрана природы в Киргизской ССР: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1988. – 25 с. – С. 23.

⁷⁶⁷ Например, см.: Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 02.11.2015 по делу № А19-2808/2015. СПС «КонсультантПлюс».

неистощительного и деградиационного природопользования⁷⁶⁸. Полагаем, что экологические потери связаны со сферой правового обеспечения рационального природопользования также через регламентацию использования невозобновляемых природных ресурсов и в ряде случаев возобновляемых природных ресурсов. Не случайно *М.В. Дудиков* указывает на то, что при добыче невозобновляемого, исчерпаемого ресурса недр в любом случае происходят необратимые экологические потери⁷⁶⁹. Максимально эффективное использование рассматриваемых природных ресурсов заключается в уменьшении необоснованных потерь их запасов. Переработка любых материалов должна осуществляться с наименьшими экологическими потерями⁷⁷⁰. В эколого-правовой науке доказано включение в содержание рационального использования невозобновляемых природных ресурсов двух аспектов: (1) максимально полное их использование и (или) извлечение; (2) экономное расходование с наименьшими потерями (ресурсосбережение)⁷⁷¹. Поэтому рациональное природопользование, сопряженное с эксплуатацией невозобновляемых природных ресурсов, характеризуется минимизацией экологических потерь.

Отсутствует необходимость говорить о необратимых негативных изменениях в природной среде при рациональном использовании возобновляемых природных ресурсов. В пределах ассимиляционного потенциала природной среды за счет воспроизводства и восстановления возобновляемых природных ресурсов экологические потери не возникают, что подпадает под понятие неистощительного природопользования. Необратимые изменения в природной среде могут произойти только в случае деградиационного природопользования, связанного с эксплуатацией

⁷⁶⁸ См.: *Лунева Е.В.* Эколого-правовое регулирование рационального ... – С. 143.

⁷⁶⁹ См.: *Дудиков М.В.* Содержание публичных интересов в горном праве // *Lex russica* (Русский закон). – 2017. – № 7. – С. 88-102. – С. 96, 97, 100.

⁷⁷⁰ См.: *Копина А.А.* Проблемы реализации компенсационной функции утилизационного сбора // *Финансовое право*. – 2017. – № 8. – С. 10-14. – С. 13.

возобновляемых природных ресурсов. Т.е., как уже указывалось, экологические потери появляются при превышении темпов использования возобновляемых природных ресурсов над скоростью их воссоздания и воспроизводства.

Основные выводы по параграфу:

1. В теории экологического права и в правоприменительной деятельности активно используется отсутствующий в законодательстве термин «экологические потери». В доктринальных источниках, в правовых позициях высших судов, в конкретных судебных решениях «экологические потери» употребляются в узком значении. Экологические потери связываются исключительно с неправомерными действиями по причинению или возможному причинению вреда окружающей среде. Необходимо учитывать и экологические потери, возникающие от правомерных действий.

2. В широком эколого-правовом смысле под экологическими потерями следует понимать невозполнимые или трудновосполнимые утраты части или целых компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов. Широкое понимание «экологических потерь» имеет значение для правового регулирования юридической ответственности или экономического регулирования в области охраны окружающей среды.

3. В зависимости от соответствия действий природопользователей правовым нормам экологические потери подразделяются на экологические потери, возникающие в результате неправомерных действий, и экологические потери, возникающие в результате правомерных действий. В зависимости от характера утрат природноресурсного потенциала экологические потери подразделяются на абсолютные экологические потери и относительные экологические потери. В зависимости от возобновимости природных ресурсов экологические потери возникают при (1) использовании невозобновляемых

⁷⁷¹ См.: Лунова Е.В. Рациональное использование природных ресурсов: ... – С. 61-72.

природных ресурсов, (2) длительном восстановлении возобновляемых природных ресурсов, а также (3) истощении возобновляемых природных ресурсов. Дифференциация возникновения экологических потерь имеет значение для обособления собственно рационального природопользования от иных видов природопользования и эффективного правового обеспечения их недопущения.

4. Рациональное природопользование, сопряженное с эксплуатацией невозобновляемых природных ресурсов, основывается на минимизации экологических потерь. За счет воспроизводства и восстановления возобновляемых природных ресурсов при их эксплуатации в пределах ассимиляционного природной среды не образуется экологических потерь, что подпадает под определение неистощительного природопользования. Экологические потери, появляющиеся при истощении возобновляемых природных ресурсов, соответствуют деградационному природопользованию. Собственно рациональное природопользование достижимо при возникновении экологических потерь от правомерных действий природопользователей или событий природного происхождения (санитарные рубки обеспечивают повышение продуктивности лесов). В области возникновения экологических потерь от неправомерных действий рациональное природопользование возможно только при компенсационных природоохранных мероприятиях, связанных с возобновлением и улучшением качества нарушенной экологической системы.

5. Показана необходимость включения в сферу правового регулирования возмещения экологических потерь в денежной форме норм о целевом использовании полученных средств как на «адресные» природоохранные мероприятия, так и на мероприятия по улучшению качества природной среды именно в том месте, где и возникли экологические потери.

§ 3.4. Цифровые технологии в реализации норм права, направленных на обеспечение рационального природопользования

Общая характеристика цифровых технологий, используемых в защите экологических прав и прав на природные ресурсы. Использование геоинформационных систем в защите экологических прав и прав на природные ресурсы. Использование общедоступных картографических онлайн-сервисов в защите экологических прав и прав на природные ресурсы. Использование скриншотов общедоступной информации в защите экологических прав и прав на природные ресурсы. Пределы цифровизации в праве рационального природопользования. Основные выводы по параграфу.

3.4.1. Общая характеристика цифровых технологий, используемых в защите экологических прав и прав на природные ресурсы. Цифровизация стремительно проникает практически во все сферы жизни и деятельности человека. Она становится инструментом организации и структурирования права и правовой среды⁷⁷². Не образует исключения и защита экологических прав и прав на природные ресурсы. Отдельным направлением, тесно связанным с цифровизацией обозначенного круга общественных отношений, признается ожидаемое внедрение новых элементов электронного правосудия при рассмотрении земельных споров⁷⁷³.

Применительно к рациональному природопользованию цифровые технологии обеспечивают реализацию, уже имеющихся норм права, которых пока крайне недостаточно, как было показано выше. В перспективе, когда в экологическом, природоресурсном и ином отраслевом законодательстве будет

⁷⁷² См.: Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. – 2018. – № 1. – С. 85-102. – С. 100.

⁷⁷³ См.: Сафин З.Ф., Лунева Е.В. Особенности применения элементов электронного правосудия при рассмотрении отдельных категорий дел (на примере земельных споров) // Вестник гражданского процесса. – 2019. – № 3. – С. 86-100. – С. 86 и далее по тексту.

закреплена система норм о рациональном природопользовании, цифровые технологии приобретут еще большее значение, а также развитие и в сферах экологического управления, предоставления прав на природные ресурсы, и в сфере защиты экологических прав, прав на природные ресурсы. В настоящее время, в период начального формирования права рационального природопользования, цифровые технологии в первую очередь обеспечивают решение проблем судебной защиты различных прав и законных интересов в области природопользования и охраны окружающей среды.

Цифровизация института доказательств и доказывания привносит мобильность, точность получения сведений о фактах, на основании которых устанавливается наличие или отсутствие конкретных обстоятельств по делу. В науке цивилистического процесса признается, что информационные технологии способны сделать его более эффективным⁷⁷⁴. В то же время нельзя исключать взлома баз данных, неправомерного дублирования официальных сайтов, искажения географической привязки, хронологической последовательности и иных подобных как информационных злоупотреблений, так и технических погрешностей. Поэтому исследование применения цифровых технологий в защите экологических прав и прав на природные ресурсы, процессуально-правовых рисков и последствий является актуальным и востребованным.

О перспективности юридических исследований применения цифровых технологий в экологическом управлении, и как следствие в защите экологических прав и прав на природные ресурсы, свидетельствуют итоги программы Союзного государства «Разработка космических и наземных средств обеспечения потребителей России и Беларуси информацией дистанционного зондирования Земли»⁷⁷⁵. Результат России, в частности, представлен экспериментальным

⁷⁷⁴ См.: Фокина М.А. Доказательственное право в цивилистическом процессе: нереализованные возможности // Вестник гражданского процесса. – 2019. – № 1. – С. 29-46. – С. 33.

⁷⁷⁵ Постановление № 25 Совета Министров Союзного государства «Об итогах выполнения программы Союзного государства «Разработка космических и наземных средств обеспечения потребителей России и Беларуси информацией дистанционного зондирования Земли» («Мониторинг-СГ»))» (принято в

образцом аппаратно-программного комплекса единой интегрированной системы решения мониторинговых задач и принятия управленческих решений (далее – АПК) в интересах Союзного государства. Среди многочисленных задач по экологическому управлению, решаемых АПК, названы:

- осуществление различных видов экологического мониторинга с применением космических снимков, автоматического их дешифрирования и обработки на основе ГИС-технологий, создание тематических цифровых карт;
- поддержка принятия решений руководителями с помощью актуальных геоинформационных данных по экологической обстановке территории;
- оптимизация процессов сбора, хранения и отображения тематической геоинформации о состоянии окружающей среды.

Направления реализации АПК охватывают природоохранные ведомства, экологические организации, а также надзорные организации и ведомства регионального и муниципального уровней. АПК продолжает внедряться в Минприроды России, Росприроднадзор, Роснедра, Росводресурсы, Росгидромет, МЧС России и их территориальные органы.

Результат Республики Беларусь по итогам рассматриваемой программы представлен в том числе экспериментальной технологией геоэкологического мониторинга горнодобывающих территорий на основе космической информации. Указанная экспериментальная технология включает комплект цифровых космогеоэкологических карт районов освоения месторождений полезных ископаемых; базу геоданных информационных ресурсов (космогеоэкологических индикаторов и цифровых геоэкологических карт).

Сведения о результатах внедрения РФ и Республикой Беларусь экспериментальных образцов и технологий были предоставлены в Совет министров Союзного государства во втором полугодии 2020 г.⁷⁷⁶ Следовательно,

г. Бресте 13.12.2018) // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.postkomsg.com> (дата обращения: 16.05.2023).

⁷⁷⁶ Там же.

область использования пространственных данных и обрабатывающих их программ в самое ближайшее время будет существенно расширена (например, активно создается Федеральная государственная информационная система «Единая цифровая платформа «Национальная система пространственных данных»⁷⁷⁷), что требует комплексного правового оформления⁷⁷⁸.

В юридической науке признается, что формирование и использование информационных баз данных, служащих источником достоверных и целостных сведений, являются важнейшей частью глобальной цифровизации⁷⁷⁹. Например, с целью оценки земель сельскохозяйственного назначения и выделения в натуре долевой земельной собственности разработана государственная почвенно-географическая база данных с соответствующей цифровой картографической основой⁷⁸⁰. Создано значительное количество цифровых тематических карт: (1) карты современного использования земель, их санитарного и экологического состояния; (2) карты затопления, подтопления, опустынивания, техногенного загрязнения земель; (3) карты нарушенных и рекультивируемых земель; карты содержания гумуса; (4) карты кислотности-щелочности почв, их эрозии и засоления; (5) карты проявлений экзогенных процессов; (6) ландшафтные карты⁷⁸¹ и др.

Необходимо отличать термины «геоинформационные системы» и «государственные информационные системы». Согласно ГОСТ Р 52438-2005

⁷⁷⁷ Статья 18.1 ФЗ от 30.12.2015 № 431-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О геодезии, картографии и пространственных данных и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 04.01.2016. – № 1 (часть I). – Ст. 51; Постановление Правительства РФ от 07.06.2022 № 1040 «О федеральной государственной информационной системе «Единая цифровая платформа «Национальная система пространственных данных»» // СЗ РФ. – 13.06.2022. – № 24. – Ст. 4065.

⁷⁷⁸ См.: Заславская Н.М. Национальная система пространственных данных в механизме информационного обеспечения государственного экологического управления: организационно-правовой аспект // Экологическое право. – 2022. – № 6. – С. 23-28. – С. 24, 26.

⁷⁷⁹ См.: Шунаева Д.Д. Цифровая экономика и информационное обеспечение в сфере охотничьего хозяйства: организационно-правовой аспект // Журнал российского права. – 2019. – № 1. – С. 159-169. – С. 159.

⁷⁸⁰ См.: Сапожников П.М., Столбовой В.С. Методология создания информационного ресурса для целей оценки, контроля и мониторинга состояния земель сельскохозяйственного назначения // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2012. – № 10. – С. 82-91. – С. 83, 84, 86.

⁷⁸¹ См.: Агешикина Н.А. Комментарий к Федеральному закону от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве» (постатейный). СПС «КонсультантПлюс». – 2007 (комментарий к ст. 21).

«Географические информационные системы. Термины и определения»⁷⁸² геоинформационная система – это информационная система (система, предназначенная для хранения, обработки, поиска, распространения, передачи и представления информации), оперирующая пространственными данными. Понятие «государственные информационные системы» содержится в п. 1 ч. 1 ст. 13 ФЗ от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»⁷⁸³. Под ними понимаются федеральные и региональные информационные системы, созданные на основании соответственно федеральных законов, законов субъектов РФ, на основании правовых актов государственных органов. Аббревиатуры указанных терминов одинаковы, однако применительно к геоинформационным системам аббревиатура ГИС является официальной, поскольку она закреплена в ГОСТе Р 52438-2005⁷⁸⁴.

К цифровым технологиям, используемым в защите экологических прав и прав на природные ресурсы, следует относить: (1) геоинформационные системы (далее – ГИС); (2) общедоступные картографические онлайн-сервисы; (3) государственные и муниципальные информационные системы; (4) официальные сайты и базы данных и другие. Обозначенные цифровые технологии характеризуются различным объемом функций и режимом доступа. ГИС предназначены для хранения, обработки, поиска, распространения, передачи и представления пространственных данных⁷⁸⁵, являются лицензионными продуктами, поэтому имеют ограниченный доступ. Общедоступные картографические онлайн-сервисы основываются на спутниковых снимках, по сравнению с ГИС предоставляют лишь частичную обработку пространственных данных, имеют свободный доступ. Государственные и муниципальные

⁷⁸² Официальное издание. – М.: Стандартинформ, 2018.

⁷⁸³ СЗ РФ. – 31.07.2006. – № 31 (1 ч.). – Ст. 3448.

⁷⁸⁴ В настоящей работе аббревиатура ГИС используется только применительно к геоинформационным системам.

информационные системы не предоставляют внешним пользователям возможности обработки пространственных данных (это делают внутренние пользователи), имеют свободный или ограниченный доступ⁷⁸⁶. Аналогичными свойствами характеризуются официальные сайты и базы данных.

С позиции института доказывания наибольший интерес вызывают цифровые технологии с полной или частичной обработкой пространственных данных, поэтому дальнейшее исследование реализации норм права, направленных на обеспечение рационального природопользования, будет связано с ГИС и общедоступными картографическими онлайн-сервисами. Они обладают разными правовыми характеристиками. Возникает вопрос о дополнительных критериях допустимости, достоверности и достаточности использования соответствующих цифровых технологий в качестве доказательств по конкретному делу.

Пунктом 2 Постановления Пленума ВС РФ от 26.12.2017 № 57⁷⁸⁷ дополнительно обращено внимание на право судов разрешать вопросы, связанные с использованием в своей деятельности документов в электронном виде на основе применения аналогии закона и аналогии права в случаях пробельности соответствующего законодательства. Указанное разъяснение ВС РФ является важным для исследуемого сегмента правового регулирования, поскольку в законодательстве отсутствуют нормы о применении судами в своей

⁷⁸⁵ Раздел 3 ГОСТа Р 52438-2005 «Географические информационные системы. Термины и определения».

⁷⁸⁶ Например, Федеральная государственная информационная система территориального планирования (ФГИС ТП. [Электронный ресурс]. – URL: <https://fgistp.economy.gov.ru> (дата обращения: 16.05.2023)), информационная система обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД. [Электронный ресурс]. – URL: <https://исогдрегион.рф> (дата обращения: 16.05.2023)), подробнее о которых см.: *Лунева Е.В.* Информационно-цифровое обеспечение территориального планирования в Российской Федерации // Традиции и перспективы развития науки экологического, природоресурсного и аграрного права: сборник статей по материалам круглого стола, приуроченного к юбилею кафедры экологического и аграрного права БГУ, Минск, 20 мая 2021 г.; [редкол.: Т.И. Макарова (отв. ред.) и др.]. – Минск: БГУ, 2021. – 157 с. – С. 71-74.

⁷⁸⁷ Постановление Пленума ВС РФ от 26.12.2017 № 57 «О некоторых вопросах применения законодательства, регулирующего использование документов в электронном виде в деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов» // Бюллетень ВС РФ. – № 4, апрель. – 2018.

деятельности (помимо документов в электронном виде) иных цифровых технологий, включая ГИС и общедоступные картографические онлайн-сервисы.

При подготовке и рассмотрении дела с использованием документов в электронном виде абз. 2 п. 20 Постановления Пленума ВС РФ № 57 разъясняет право суда предложить лицам, участвующим в деле, представить в электронном виде доказательства, содержащие в том числе графические объекты, математические расчеты. Однако графические объекты и математические расчеты – это только соприкосновение с ГИС и общедоступными картографическими онлайн-сервисами.

Исследование цифровых технологий с различным режимом доступа и обработкой пространственных данных, применяемых при защите экологических прав и прав на природные ресурсы, представляет собой междисциплинарную область, состоящую не только из земельного, природоресурсного, экологического, аграрного права, но и из экологии и природопользования. ГИС и общедоступные картографические онлайн-сервисы активно задействуются в практике экологических изысканий, они используются для анализа и моделирования пространственно-распределенных явлений, изучаемых в географии, гидрологии, почвоведении и в иных науках об окружающей среде⁷⁸⁸. С их помощью получают новую качественную и количественную информацию о природных ресурсах, необходимую для принятия управленческих решений. На основе ГИС создано множество специализированных самостоятельных курсов по естественным направлениям подготовки, например «ГИС-технологии в экологическом мониторинге»⁷⁸⁹. Получается, что применяемые в экологии ГИС и общедоступные картографические онлайн-сервисы предназначены для

⁷⁸⁸ См.: Основы пространственного анализа в растровых ГИС: учебно-методическое пособие / сост.: А.А. Савельев, С.С. Мухарамова, Н.А. Чижикова, А.Г. Пилюгин. – Казань: Казанский университет, 2015. – 59 с. [Электронный ресурс]. – URL: https://kpfu.ru/portal/docs/F_1172330922/gisprogDoc2015_A5.pdf (дата обращения: 16.05.2023).

⁷⁸⁹ См.: Солнцев Л.А. Геоинформационные системы как эффективный инструмент поддержки экологических исследований. Электронное учебно-методическое пособие. Нижний Новгород: Нижегородский госуниверситет, 2012. – 54 с. – С. 2. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.unn.ru/pages/e-library/methodmaterial/files/Solntsev.pdf> (дата обращения: 16.05.2023).

сбора, систематизации, анализа и прогноза пространственных экологических данных. Учитывая влияние природных закономерностей на правовую действительность⁷⁹⁰, а также использование ГИС и общедоступных картографических онлайн-сервисов в государственном и иных видах экологического управления, в процессе рассмотрения административных и судебных дел, такие цифровые технологии образуют значимую эмпирическую базу для юридических исследований в области охраны окружающей среды и рационального природопользования.

3.4.2. Использование геоинформационных систем в защите экологических прав и прав на природные ресурсы. Подготовка тематических карт состояния и использования природных ресурсов осуществляется с применением специализированных лицензионных программных продуктов – ГИС. Среди них *MapInfo*, *ArcGis / ArcView*, «Панорама», *GeoDraw / GeoGraph* и др. Наличие у каждой названной ГИС возможности перевода цифрового картографического и иного графического материала из одного обменного формата в другой (экспорт / импорт) позволяет органам государственной и муниципальной власти взаимно использовать цифровые карты ГИС разных разработчиков, созданные и применяемые другими органами публичной власти⁷⁹¹. Любая ГИС обладает множеством методов получения новой информации из существующих пространственных данных⁷⁹². При этом как элемент доказательственной базы новые сведения, полученные с помощью обозначенных ГИС, имеют некоторые особенности, пока не отраженные в законодательстве и разъяснениях ВС РФ.

⁷⁹⁰ Подробнее об этом см. § 4.1 настоящей диссертации.

⁷⁹¹ См.: *Лулева Е.В.* Использование лицензионных геоинформационных систем в защите экологических прав и прав на природные ресурсы // *Экологическое право*. – 2020. – № 2. – С. 20-26. – С. 22.

⁷⁹² См.: *ArcGIS 9: Using ArcGIS Desktop*. Esri Press (July 1, 2006). – 435 p. – P. 1.

1. ГИС *MapInfo* применяется для (1) создания электронных картографических материалов генеральных планов⁷⁹³, исследования их фрагментов⁷⁹⁴, изготовления выкопировок⁷⁹⁵; (2) определения площадей земельных участков⁷⁹⁶, включая самовольно занятые земельные участки⁷⁹⁷ (с учетом данных топографической съемки и сведений ГКН); (3) подсчета расстояний⁷⁹⁸; (4) соотнесения кадастровых планов территорий с обработанными результатами инструментальной съемки⁷⁹⁹; (5) формирования «электронного» слоя⁸⁰⁰ земельного участка или земельных участков в системе координат, используемой для ведения ЕГРН⁸⁰¹; (6) оцифровки текстовых границ ООПТ⁸⁰² с нанесением их на актуальную цифровую картографическую основу; (7) создания и пополнения материалов государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства⁸⁰³; (8) информационно-аналитического обеспечения объектов культурного наследия⁸⁰⁴; (9) графического совмещения актуальных данных из ЕГРН о границах населенных пунктов с материалами лесоустройства (цифровые лесные

⁷⁹³ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 04.03.2019 № Ф07-555/2019 по делу № А66-10285/2016. СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁹⁴ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 14.12.2016 № Ф07-11489/2016 по делу № А66-17425/2015. СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁹⁵ Апелляционное определение Курганского областного суда от 16.05.2019 по делу № 33-1438/2019. СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁹⁶ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 03.11.2022 № Ф04-5667/2022 по делу № А45-19738/2021; Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 31.01.2017 № Ф06-16555/2016 по делу № А55-5817/2016. СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁹⁷ Апелляционное определение Свердловского областного суда от 22.04.2015 по делу № 33-5777/2015. СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁹⁸ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 11.06.2020 № 33-5235/2020 по делу № 2-2466/2019; Решение Калужского областного суда от 27.11.2018 по делу № 12-164/2018. СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁹⁹ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 30.10.2018 № Ф07-10192/2018 по делу № А52-4022/2017. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁰⁰ Термин «слой» использован в значении для сферы пространственной информации. Здесь «слой» – это совокупность пространственных объектов, относящихся к одной теме (классу объектов) в пределах некоторой территории и в системе координат, общих для набора слоев цифровой карты.

⁸⁰¹ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 21.02.2019 № Ф04-6694/2018 по делу № А81-1627/2018. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁰² Определение Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 25.03.2015 № 18-АПГ15-4; Решение Краснодарского краевого суда от 11.11.2014 по делу № 3-32/2014. СПС «КонсультантПлюс»;

⁸⁰³ Апелляционное определение Челябинского областного суда от 18.11.2016 по делу № 11-7259/2016. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁰⁴ Определение ВС РФ от 04.06.2014 № 78-АПГ4-13. СПС «КонсультантПлюс».

карты)⁸⁰⁵; (10) сопоставления значений координат характерных точек контуров объектов капитального строительства⁸⁰⁶ и т.д. Большой спектр решаемых с помощью ГИС MapInfo задач сказался на широком ее применении в процессе доказывания конкретных обстоятельств по соответствующим категориям споров.

Выполнение электронных картографических материалов генеральных планов в ГИС MapInfo позволяет использовать указанную программу кадастровым инженерам для выявления территориальной функциональной зоны, в которую попадает спорный земельный участок (путем сопоставления координат характерных точек). В таком случае достаточным является заключение кадастрового инженера как специалиста, поэтому проведение экспертизы может не потребоваться. Например, на основании заключения кадастрового инженера нижестоящие суды правильно пришли к выводу о предусмотренном генеральным планом города частичного вхождения спорного земельного участка в зону планируемой магистральной улицы районного значения⁸⁰⁷, где предусматривалось размещение функциональной рекреационной зоны. Признав заключение кадастрового инженера достаточным доказательством, нижестоящие суды верно определили отсутствие необходимости в назначении экспертизы⁸⁰⁸. Аналогичный правовой результат был получен при использовании рассматриваемой цифровой технологии кадастровым инженером, который пришел к выводу о прохождении через испрашиваемый земельный участок магистральной улицы районного значения⁸⁰⁹.

⁸⁰⁵ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 06.06.2018 № 88-АПГ18-4. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁰⁶ Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 07.04.2015 № Ф02-470/2015 по делу № А33-2805/2014. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁰⁷ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 18.07.2017 № Ф07-5816/2017 по делу № А66-4986/2016. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁰⁸ Там же.

⁸⁰⁹ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 05.06.2017 № Ф07-3765/2017 по делу № А66-13114/2015. СПС «КонсультантПлюс».

В похожем деле таким же способом было установлено отнесение одной части земельного участка к зоне промышленных предприятий, а другой – к зоне зеленых насаждений общего пользования⁸¹⁰. К указанному выводу суды пришли на основании заключения кадастрового инженера, в котором содержались результаты сопоставления в ГИС MapInfo электронного генерального плана города и координат характерных точек границ спорного земельного участка⁸¹¹.

Выбранная система координат при работе в ГИС влияет на значение широты и долготы конкретной точки на поверхности Земли. Если задать для входных данных и результата одну и ту же проекцию, но разные эллипсоиды, то значения широты и долготы одной и той же точки на двух эллипсоидах будут разными. С целью сведения всех данных к одной системе координат необходимо совершенно точно знать все параметры входной и выходной проекции. Для современных ГИС можно использовать любую систему координат (не только российские, но и американские, например систему координат UTM): главное, чтобы были известны параметры ее связи с другими распространенными системами координат⁸¹².

В настоящее время в России действуют геодезическая система координат 2011 г. (ГСК-2011)⁸¹³. Единая система геодезических координат 1942 г. (СК-42)⁸¹⁴ и система геодезических координат 1995 г. (СК-95)⁸¹⁵ при

⁸¹⁰ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 31.05.2018 № Ф07-5788/2018 по делу № А66-8973/2017. Определением ВС РФ от 13.09.2018 № 307-КГ18-13805 отказано в передаче дела № А66-8973/2017 в Судебную коллегия по экономическим спорам ВС РФ для пересмотра в порядке кассационного производства. СПС «КонсультантПлюс».

⁸¹¹ Там же.

⁸¹² См.: Чернова И.Ю. Система координат 1942 года (СК-42). Учебно-методическое пособие по курсу «Геоинформационные технологии». – Казань: Казанский государственный университет, 2002. – 22 с. – С. 17, 20. [Электронный ресурс]. – URL: http://old.kpfu.ru/f3/gis_center/bin_files/42151.pdf. (дата обращения: 16.05.2023).

⁸¹³ Постановление Правительства РФ от 24.11.2016 № 1240 «Об установлении государственных систем координат, государственной системы высот и государственной гравиметрической системы» // СЗ РФ. – 05.12.2016. – № 49. – Ст. 6907.

⁸¹⁴ Постановление Совмина СССР от 07.04.1946 № 760 «О введении единой системы геодезических координат и высот на территории СССР». СПС «КонсультантПлюс». (*Документ не применяется*).

⁸¹⁵ Постановление Правительства РФ от 28.07.2000 № 568 (ред. от 28.12.2012) «Об установлении единых государственных систем координат» // СЗ РФ. – 14.08.2000. – № 33. – Ст. 3389. (*Утратило силу*).

выполнении геодезических и картографических работ в отношении материалов, созданных с их использованием, применялись до 1 января 2017 г. и до 1 января 2021 г. соответственно.

Обратим внимание на то, что перевод в разные форматы записи одной и той же широты и долготы не означает, что происходит изменение системы координат. Например, формат «градусы и их доли»: 77.38375 гр. в.д. 61.83297 гр. с.ш., заданный в виде десятичной дроби, можно перевести в формат «градусы, минуты, секунды»: 77 гр. 23 мин. 1,5 сек. в.д., 61 гр. 49 мин. 58,7 сек. с.ш. и наоборот, что не ведет за собой изменение системы координат. Указанный перевод координат из одного формата в другой был использован для установления тождественности расположения загрязненного и обследованного лесных участков по требованию о взыскании вреда, причиненного лесам⁸¹⁶. В другом примере с помощью перевода форматов записи географических координат было доказано место совершения административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.31 КоАП РФ, в виде загрязнения лесов вредными веществами и (или) иного негативного воздействия на леса⁸¹⁷.

Системы координат, в которых осуществляется ввод данных в ГИС, могут отличаться от систем координат вывода полученных новых пространственных данных. Поэтому заключения специалистов, основанные на сопоставлении нескольких пространственных данных, являются надлежащим доказательством только при условии, если они выполнены в одинаковой системе координат. Так, вышестоящим судом признано отсутствие у суда первой инстанции причин не доверять заключениям инженера-таксатора, составленным с использованием ГИС MapInfo на основании графического совмещения актуальных данных из ЕГРН о границах населенных пунктов, установленных генеральным планом, с материалами лесоустройства (цифровые лесные карты), поскольку информация

⁸¹⁶ Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 20.12.2016 № 08АП-14336/2016 по делу № А75-3335/2016. СПС «КонсультантПлюс».

из Росреестра была предоставлена в той же системе координат, что имеющиеся карты лесоустройства⁸¹⁸.

В судебной практике также встречаются случаи выявления серьезных расхождений фактических данных и результатов, полученных при использовании инструментов ГИС Mapinfo, например, для определения расстояний между объектами. В такой ситуации сведения, полученные с помощью ГИС Mapinfo, судом не учитываются. К примеру, выполненный муниципалитетом расчет с применением инструмента «линейка» ГИС Mapinfo показал протяженность маршрута между планируемым к строительству домом и въездом на автостоянку 850 м, а согласно заключению МУП города «Городской архитектурно-инженерный центр» пешеходная доступность между указанными объектами составляла менее 800 м⁸¹⁹. Поскольку расчет расстояния, осуществленный с использованием ГИС Mapinfo, был признан неверным, суд удовлетворил требование о признании незаконным отказа в выдаче разрешения на строительство многоквартирного жилого дома и обязал принять решение о его выдаче. Рассмотренный случай отклонения судом сведений, полученных с помощью ГИС Mapinfo, полностью соответствует общим законодательным положениям о достоверности доказательств с учетом их оценки в совокупности.

2. *ГИС ArcGIS и ГИС ArcView* входят в семейство геоинформационных программных продуктов компании ESRI. ГИС ArcView – начальный уровень лицензионного программного продукта ГИС ArcGIS Desktop⁸²⁰. ГИС ArcGIS характеризуется более широким набором программных функций и инструментов обработки, чем ГИС ArcView, что объясняет повсеместный переход к ГИС ArcGIS. Несмотря на имеющиеся отличия указанных ГИС, судебной практикой

⁸¹⁷ Решения Суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 03.10.2017 № 7-1071/2017, № 7-1072/2017, № 7-1073/2017, № 7-1075/2017. СПС «КонсультантПлюс».

⁸¹⁸ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 06.06.2018 № 88-АПГ18-4. СПС «КонсультантПлюс».

⁸¹⁹ Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 05.08.2014 по делу № А70-11385/2013. СПС «КонсультантПлюс».

⁸²⁰ Сайт компании ESRI. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.esri.com/ru-ru/home> (дата обращения: 16.05.2023).

признается, что «фактически ArcGIS и ArcView являются одним и тем же программным комплексом, обладающим одним и тем же функционалом»⁸²¹.

ГИС ArcGIS применяется для земельных кадастров, землеустройства, учета объектов недвижимости, систем инженерных коммуникаций, геодезии и недропользования⁸²², разработки генеральных планов⁸²³, схем размещения и развития ООПТ⁸²⁴ и т.д. По большей части ГИС ArcView использовался для обработки цифровой информации по геологии, недропользованию⁸²⁵, исследованию Мирового океана, включая арктический шельф⁸²⁶, и некоторых иных пространственных данных.

В судебной практике сведения, результаты, расчеты, полученные с использованием ГИС ArcGIS, принимаются в качестве доказательств по экологическим и земельным спорам. Например, на основании ситуационного плана расположения земельных участков кооператива с использованием ГИС ArcGIS судами было установлено частичное попадание земельного участка, отнесенного к имуществу общего пользования членов кооператива, на планируемую территорию общего пользования в связи со строительством автодороги⁸²⁷.

⁸²¹ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 16.10.2015 № 09АП-42078/2015 по делу № А40-69584/15. Постановлением Арбитражного суда Московского округа от 20.02.2016 № Ф05-424/2016 данное постановление оставлено без изменения. СПС «КонсультантПлюс».

⁸²² См.: Злотникова Т.В., Зозуля В.В., Камынина Н.Р., Михольская В.В., Борисов А.А., Богатырева Н.В., Зенков М.Ю. Комментарий к Федеральному закону от 30 декабря 2015 г. № 431-ФЗ «О геодезии, картографии и пространственных данных и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный). – СПС «КонсультантПлюс». – 2017.

⁸²³ Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 31.08.2012 по делу № А31-2284/2012. СПС «КонсультантПлюс».

⁸²⁴ Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 01.12.2016 № Ф10-1552/2015 по делу № А68-3255/2014 (Определением ВС РФ от 17.03.2017 № 310-ЭС17-979 отказано в передаче дела № А68-3255/2014 в Судебную коллегия по экономическим спорам ВС РФ для пересмотра в порядке кассационного производства данного постановления), Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.08.2016 № 20АП-4233/2016 по делу № А68-3255/2014, Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.02.2015 № 20АП-7624/2014 по делу № А68-3255/2014. СПС «КонсультантПлюс».

⁸²⁵ Приказ Роснедр от 24.11.2005 № 1197 (ред. от 10.02.2020) «Об утверждении Положения о функциональной подсистеме мониторинга состояния недр (Роснедра) единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций». СПС «КонсультантПлюс».

⁸²⁶ Постановление Правительства РФ от 10.08.1998 № 919 (ред. от 18.12.2012) «О Федеральной целевой программе “Мировой океан”» // СЗ РФ. – 17.08.1998. – № 33. – Ст. 4024; Постановление Правительства РФ от 30.09.2008 № 731 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 10 августа 1998 г. № 919» // СЗ РФ. – 13.10.2008. – № 41. – Ст. 4675.

⁸²⁷ Постановление ФАС Уральского округа от 14.09.2010 № Ф09-7055/10-С6 по делу № А50-39375/2009. Определением ВАС РФ от 17.03.2011 № ВАС-59/11 отказано в передаче дела №

Однако для признания новой пространственной информации в качестве доказательств требуется описание исходных данных, на основании которых были получены те или иные выводы с применением ГИС ArcGIS. Так, по спору о признании незаконным решения об отказе в принятии лесных деклараций суд не принял результаты ГИС ArcGIS, представленные Управлением лесами Правительства Хабаровского края, поскольку не были предоставлены сведения об исходных данных, использованных при работе с указанной программой, а также при съемке и привязке лесосек, позволяющие установить точное местоположение лесосек, их границ и точность произведенных измерений⁸²⁸.

3. ГИС «Панорама», аналогично уже рассмотренным лицензионным программным продуктам, обладает набором инструментов создания и редактирования цифровых карт и планов городов, обработки данных дистанционного зондирования Земли, выполнения измерений и расчетов, операций наложения, построения 3D-моделей, подготовки графических документов в цифровом и печатном виде, работы с базами данных⁸²⁹. Банк пространственной информации ГИС «Панорама» включает схемы метаданных карт, матрицы высот, геопокрытия и другие цифровые сведения⁸³⁰.

К ГИС «Панорама» часто обращаются при возникновении споров, связанных с самовольным занятием земельных участков. Программа применяется для вычисления площади используемых без предусмотренных законодательством РФ прав земельных участков. Так, в деле об отмене актов о привлечении к административной ответственности по ст. 7.1 КоАП РФ с помощью ГИС «Панорама» Управлением Росреестра по Республике Саха

А50-39375/2009 в Президиум ВАС РФ для пересмотра в порядке надзора данного постановления. СПС «КонсультантПлюс».

⁸²⁸ Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 04.12.2017 № 06АП-6578/2017 по делу № А73-10881/2017. Постановлением Арбитражного суда Дальневосточного округа от 13.02.2018 № Ф03-51/2018 данное постановление оставлено без изменения. СПС «КонсультантПлюс».

⁸²⁹ Сайт профессиональной ГИС «Панорама». [Электронный ресурс]. – URL: https://gisinfo.ru/products/map12_prof.htm (дата обращения: 16.05.2023).

⁸³⁰ Официальный сайт банка пространственных данных: схема наличия карт, ДЗЗ, матриц высот. [Электронный ресурс]. – URL: <http://spatialdb.net> (дата обращения: 16.05.2023).

(Якутия) была подсчитана площадь самовольно занятого земельного участка, что вошло в доказательственную базу⁸³¹.

Аналогично по результатам обработки данных в ГИС «Панорама» и информации, содержащейся в ЕГРН, установлено неправомерное использование земельного участка площадью 14 919 кв. м под вскрышные работы при эксплуатации другого земельного участка⁸³². Выявленный факт послужил основанием для привлечения виновного лица к административной ответственности за самовольное занятие земельного участка.

В другом деле также по координатам в ГИС «Панорама» была определена фактическая площадь земельного участка, рассчитанная и подтвержденная контрольными замерами в натуре. В результате было доказано превышение фактической площади земельного участка на 196 кв. м по сравнению с площадью, указанной в правоустанавливающем документе⁸³³.

На основании анализа пространственных данных с применением ГИС «Панорама» установлено несовпадение границ спорного земельного участка с границей горного отвода. В данном случае цифровые технологии позволили доказать их частичное наложение⁸³⁴.

Основой для создания цифровых тематических карт, подкрепленных базой данных, служат цифровые аэро-, космоснимки, отсканированные бумажные карты, изображения которых требуется привязать в пространстве. Пространственная привязка осуществляется или с помощью картографической системы координат и проекции⁸³⁵, или с помощью географических

⁸³¹ Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 19.09.2018 № 04АП-4693/2018 по делу № А58-2115/2018. СПС «КонсультантПлюс».

⁸³² Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 27.06.2018 № 04АП-2875/2018 по делу № А19-3626/2018. СПС «КонсультантПлюс».

⁸³³ Апелляционное определение ВС РТ от 08.09.2014 по делу № 33-12124/2014. СПС «КонсультантПлюс».

⁸³⁴ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 19.09.2019 № 09АП-44481/2019 по делу № А40-183224/2018. СПС «КонсультантПлюс».

⁸³⁵ ГОСТ Р 52572-2006 Географические информационные системы. Координатная основа. Общие требования. – М.: Стандартинформ, 2018.

идентификаторов ⁸³⁶ со своими погрешностями. Подобные искажения возникают из-за того, что Земля имеет эллипсоидную форму, а изображения в ГИС показываются на плоскости. В то же время указанная погрешность характерна для всех аэро- и космоснимков, поэтому пространственное размещение самих объектов относительно друг друга является достоверным.

3.4.3. Использование картографических онлайн-сервисов в защите экологических прав и прав на природные ресурсы. Необходимость использования общедоступных картографических онлайн-сервисов, помимо публичных кадастровых карт, объясняется судами тем, что исходя из «...приказа Минэкономразвития России от 17.03.2016 № 145 “Об утверждении состава сведений, содержащихся в кадастровых картах” данные о расстоянии между объектами на публичных кадастровых картах не воспроизводятся»⁸³⁷. Имеющиеся в публичной кадастровой карте инструменты измерения (определение координат точки, расстояний и площадей)⁸³⁸ характеризуются ограниченной функциональностью. Публичная кадастровая карта предназначена для получения относительно узкого круга общедоступной информации, в частности о границах земельных участков, категории земель, разрешенном использовании земельных участков, кадастровых номерах и стоимости, форме собственности на земельные участки, здания, сооружения, объекты незавершенного строительства (собственность физических и юридических лиц, собственность публично-правовых образований), о контурах зданий, сооружений или объектов незавершенного строительства⁸³⁹. Поэтому к бесплатным картографическим онлайн-сервисам, часть из которых позволяет

⁸³⁶ ГОСТ Р 70316-2022 (ИСО 19112:2019) Пространственные данные. Пространственная привязка по географическим идентификаторам. – М.: ФГБУ «РСТ», 2022.

⁸³⁷ Апелляционное определение ВС Республики Карелия от 27.04.2018 № 33а-1000/2018. СПС «КонсультантПлюс».

⁸³⁸ Командная строка «измерение» на официальном сайте публичной кадастровой карты. [Электронный ресурс]. – URL: <https://pkk5.rosreestr.ru> (дата обращения: 16.05.2023).

⁸³⁹ Приказ Минэкономразвития России от 17.03.2016 № 145 (ред. от 13.09.2019) «Об утверждении состава сведений, содержащихся в кадастровых картах» (зарегистрировано в Минюсте России 06.05.2016 № 42033) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – № 25. – 20.06.2016.

подсчитывать расстояния и площади территорий, различных объектов, включая объекты, не отнесенные к категории недвижимости, в разные временные периоды, а также производить иные манипуляции с пространственными данными, все чаще обращаются при выстраивании тактики защиты экологических прав и прав на природные ресурсы.

Существуют разные общедоступные картографические онлайн-сервисы: (1) Google Earth Pro; (2) «Яндекс.Карты»; (3) «SAS.Планета»; (4) «Дубль-ГИС» и др.⁸⁴⁰ Применительно к таким цифровым технологиям проблематика относимости, допустимости и в особенности достоверности содержащихся в них и получаемых с их помощью новых пространственных сведений выражена намного сильнее по сравнению с лицензионными программными продуктами – ГИС.

1. Google Earth Pro – общедоступный периодически обновляемый картографический онлайн-сервис, предназначенный для наглядного представления пространственных данных в виде как исторических, так и актуальных фотореалистичных изображений, снятых со спутника. На экране монитора персонального компьютера при перемещении курсора по фактическому изображению Земли всегда отображается дата съемки, географические координаты, высота над уровнем моря и высота камеры над уровнем моря.

Из интерфейса Google Earth Pro следует, что с его помощью можно сравнивать карты местности в разные промежутки, анализировать рельеф, просматривать реалистичную 3D-модель ряда городов и стран, определять расстояние и площади, рассматривать модели зданий, исследовать океан, оценивать места обитания различных видов животных, места накопления отходов, изменения ландшафта местности и многое другое. Функции Google

⁸⁴⁰ См.: Лулева Е.В. Использование общедоступных информационных технологий в защите экологических прав и прав на природные ресурсы // Lex russica (Русский закон). – 2020. – Т. 73. – № 5. – С. 29-40. – С. 31.

Earth Pro используются для (1) расчета площади нарушенных земель⁸⁴¹; (2) поиска участков с вырубками лесов и гарями⁸⁴²; (3) выявления ландшафтной динамики⁸⁴³; (4) оценки структуры биотопов⁸⁴⁴; а также (5) для решения целого спектра иных задач.

В судебном процессе по экологическим и земельным спорам в широком их понимании Google Earth Pro задействуется в двух основных направлениях.

Во-первых, указанный общедоступный картографический онлайн-сервис используют при проведении экспертных исследований. Например, с помощью сопоставления спутниковых снимков Google Earth Pro в рамках экспертного исследования был определен временной период монтажа двух водонапорных башен⁸⁴⁵.

Во-вторых, сведения, содержащиеся в Google Earth Pro, часто применяют как самостоятельные электронные доказательства в соответствующих категориях дел. Например, в споре о признании недействительными договоров купли-продажи земельных участков с объектами незавершенного строительства и применении последствий их недействительности были использованы данные Google Earth Pro для выявления фактических состояний дома в период с 2010 по 2014 гг. (от строительства фундамента дома до подведения его под крышу и возведения сопутствующих построек)⁸⁴⁶.

⁸⁴¹ См.: *Никифоров А.А., Миронова С.И.* Техногенная трансформация ландшафтов западной Якутии // *Наука и образование.* – 2016. – № 2 (82). – С. 140-145. – С. 142.

⁸⁴² См.: *Пугачев Н.А.* Дистанционный мониторинг гарей и вырубок в пригородных лесах Твери // *География, экология, туризм: научный поиск студентов и аспирантов: Материалы VII Всероссийской научно-практической конференции.* – Тверь, 2019. – С. 41-43. – С. 42.

⁸⁴³ См.: *Conesa F.C., Madella M., Balbo A.L., Galiatsatos N., Rajesh S.V., Ajithprasad P.* Corona Photographs In Monsoonal Semi-Arid Environments: Addressing Archaeological Surveys and Historic Landscape Dynamics Over North Gujarat, India // *Archaeological Prospection.* – 2015. – V. 22. – No 2. – P. 75-90. – P. 78.

⁸⁴⁴ См.: *Матанцева М.В., Симонов С.А., Лапшин Н.В.* Изменчивость территориального поведения птиц рода *Sylvia* в зависимости от структуры биотопов и плотности населения // *Принципы экологии.* – 2017. – № 3 (24). – С. 101-117. – С. 104.

⁸⁴⁵ Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 15.08.2019 № Ф10-3308/2019 по делу № А64-4857/2018. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁴⁶ Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 05.10.2018 № 02АП-6457/2018 по делу № А17-1295/2016. Определением ВС РФ от 14.05.2019 № 301-ЭС19-5304 отказано в передаче дела № А17-1295/2016 в Судебную коллегия по экономическим спорам ВС РФ

В то же время суды по-разному относятся к применению пространственных данных, получаемых с помощью Google Earth Pro в качестве доказательств. Во многих случаях их признают надлежащим доказательством.

Так, в мотивировочной части решения по делу о признании незаконным предписания Россельхознадзора об устранении нарушений требований земельного законодательства суд ссылается на спутниковые снимки из Google Earth Pro⁸⁴⁷. Сопоставление спутниковых снимков Google Earth Pro разного времени позволило доказать факт образования траншеи после оформления земельных участков в собственность юридического лица.

Судом апелляционной инстанции были приобщены спутниковые снимки Google Earth Pro за 2003 г. к материалам дела о взыскании долга по договору аренды земельного участка, его расторжении, передаче по акту приема-передачи земельного участка в надлежащем санитарном состоянии и об обязанности провести рекультивацию. Указанные спутниковые снимки подтвердили тождественность городской свалки и спорного земельного участка⁸⁴⁸.

В апелляционной жалобе юридическое лицо обращало внимание на недоказанность нахождения загрязненного нефтепродуктами земельного участка в пределах горного отвода ранее действовавшего нефтяного месторождения, поскольку географические координаты снимков, полученных из Google Earth Pro до 2013 г., не являются относимыми доказательствами по делу. Они не позволяют соотнести данные фотокопии с земельными участками и находящимися на них объектами⁸⁴⁹. Однако суд апелляционной инстанции,

для пересмотра в порядке кассационного производства данного постановления. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁴⁷ Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 08.08.2019 по делу № А74-2407/2019. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁴⁸ Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 06.05.2019 № 06АП-326/2019 по делу № А16-2450/2018. Постановлением Арбитражного суда Дальневосточного округа от 12.08.2019 № Ф03-2776/2019 данное постановление оставлено без изменения. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁴⁹ Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.07.2019 № 15АП-9919/2019 по делу № А32-6421/2019. URL: http://ras.arbitr.ru/Document/Pdf/91f82cfe-89a7-40d4-abac-8bddbf3dab92/07adf3d3-d111-4cd8-96c6-a57cd7057ff3/%D0%9032-6421-2019_20190724.pdf?isAddStamp=True.

придя к выводу о доказанности всех обстоятельств дела, не принял во внимание доводы апелланта и отказал в удовлетворении поданной им жалобы.

В других случаях встречается диаметрально противоположное отношение судов к пространственным данным, получаемых с помощью Google Earth Pro. Показательна ситуация отклонения судами фотографии из Google Earth Pro, поскольку она не является официальным интернет-ресурсом, содержащим информацию, достоверность которой обеспечивает и проверяет соответствующий орган власти либо иная организация⁸⁵⁰.

При расхождении снимков из Google Earth Pro с другими документами такие снимки, как правило, не признаются судом в качестве надлежащих доказательств. В деле об обязанности освободить самовольно занятый земельный участок довод ответчика со ссылкой на снимки из Google Earth Pro о том, что часть территории, истребуемой к освобождению, уже была застроена и использовалась иными лицами, судом отклонен, поскольку снимки «противоречили» акту проверки, протоколу об административном правонарушении и вступившему в законную силу решению суда⁸⁵¹.

Обратим внимание на меньшую степень подверженности спутниковых снимков из Google Earth Pro субъективному фактору по сравнению с письменными документами, в которых события, ход действий и обстоятельства фиксируются человеком и могут быть намеренно искажены. Учеными в области прикладных наук, занимающимися пространственными данными, признается, что в расчетах с применением программы Google Earth Pro удается избежать погрешностей, возникающих при использовании топографических карт⁸⁵². Поэтому вопрос о

⁸⁵⁰ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 13.04.2018 № Ф04-740/2018 по делу № А45-14860/2016. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁵¹ Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 21.11.2018 № 04АП-1735/2018 по делу № А19-12779/2017. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁵² См.: Черенков А.Ю., Греков О.А. Использование профессиональных программ «Google Earth Pro» и «Sas.Планета» при обработке материалов, полученных методом беспилотного авиационного учета // Вестник охотоведения. – 2015. – Т. 12. – № 1. – С. 79-83. – С. 79, 83.

возможном приоритете спутниковых снимков из Google Earth Pro перед иными доказательствами является актуальным и требует своего решения.

2. *Общедоступный картографический онлайн-сервис «Яндекс.Карты»* используется в судебной практике менее активно по сравнению с Google Earth Pro, обладающей более полной и гибкой функциональностью. «Яндекс.Карты» применяется при доказывании пространственно-территориального расположения земельных участков, иных объектов недвижимости, рекламных конструкций и др.

Например, по спору о признании недействительным договора аренды земельного участка, заключенного между предпринимателем и администрацией муниципального района, исследовав и оценив в совокупности представленные документы, включая данные «Яндекс.Карты», суды пришли к правильному выводу о расположении земельного участка в пределах автомобильной дороги ⁸⁵³, являющейся собственностью городского поселения. Значит, с помощью цифровых технологий было доказано предоставление земельного участка в аренду ненадлежащим лицом.

В спорах о нарушении правил благоустройства на основании приобщенной к материалам дела распечатки страницы «Яндекс.Карты», содержащей информацию о взаиморасположении объектов капитального строительства, судами установлено, что спорный многоквартирный дом не является угловым ⁸⁵⁴. В результате было признано недействительным предписание об устранении незаконно размещенных на многоквартирном доме рекламных конструкций.

В другом деле спутниковой съемкой местности «Яндекс.Карты» было доказано отсутствие иной возможности организации подъездных путей к складским зданиям юридического лица. Суд пришел к выводу о непосредственной связи работ,

⁸⁵³ Постановление ФАС Уральского округа от 26.03.2013 № Ф09-1664/13 по делу № А50-14556/2012. СПС «КонсультантПлюс».

выполненных юридическим лицом, с его деятельностью, и удовлетворил требование о признании недействительным решения налогового органа⁸⁵⁵.

По спору об отмене решения об отказе в продлении разрешения на строительство суды указали, что в материалы дела представлены документы, включая спутниковый снимок с «Яндекс.Карты», подтверждающие начало строительных работ⁸⁵⁶. Предъявленное требование было удовлетворено. При этом судами признается не противоречащим законодательству использование в качестве доказательств онлайн-сервиса «Яндекс.Карты», содержащего панорамные снимки и являющегося общедоступной информацией из сети Интернет⁸⁵⁷.

К существенному недостатку применения «Яндекс.Карты» в процессе доказывания относится «неопределенность» используемых географических координат, что сказывается на проблеме относимости и достоверности полученных с его помощью сведений. Например, судами было поставлено под сомнение использование Минприроды Удмуртской Республики общедоступных электронных карт рассматриваемого онлайн-сервиса в части не представления доказательств достоверности имеющихся в них географических координат, которые были бы определены проверенными средствами измерений утвержденного типа. В результате без изменения оставлено решение ВС Удмуртской Республики, которым был признан недействующим приказ начальника Управления охраны фауны Удмуртской Республики «Об утверждении перечня рыбопромысловых участков на территории Удмуртской Республики»⁸⁵⁸.

⁸⁵⁴ Постановление ФАС Северо-Западного округа от 03.07.2013 по делу № А13-1784/2012. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁵⁵ Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 12.05.2015 № Ф08-2447/2015 по делу № А32-29213/2013. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁵⁶ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 01.08.2016 № Ф05-10272/2016 по делу № А41-79925/15. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁵⁷ Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 01.09.2015 № Ф09-6258/15 по делу № А76-31620/2014. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁵⁸ Определение Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 15.07.2015 № 43-АПГ15-4. СПС «КонсультантПлюс».

3. *Общедоступный картографический онлайн-сервис «SAS.Планета»* предназначен для просмотра и загрузки спутниковых снимков высокого разрешения, а также цифровых карт, представляемых рассмотренными выше картографическими сервисами. «SAS.Планета» часто применяется для подтверждения факта самовольного занятия земельного участка или его части.

Так, судом было отказано в удовлетворении требований об отмене постановления о привлечении к административной ответственности по ст. 7.1 КоАП РФ, поскольку выявлено использование земельных участков без правоподтверждающих документов. Факт использования «чужих» земельных участков, расположенных за границами земельного участка, предоставленного для размещения свалки отходов, был выявлен в ходе анализа Управлением Росреестра по Тверской области сведений АИС ГКН с подгрузкой ортофотоплана и использованием программы «SAS.Планета»⁸⁵⁹.

Посредством Google Earth Pro и «SAS.Планета» Управлением архитектуры и градостроительства Елизовского городского поселения произведены промеры и вычислена площадь земельного участка (12 800 кв.м), используемого ООО «Ритуал» для оказания ритуальных услуг без правоустанавливающих документов. Администрация Елизовского городского поселения направила полученные данные в Управление Росреестра по Камчатскому краю для принятия соответствующего решения. В результате было вынесено постановление о привлечении юридического лица к административной ответственности по ст. 7.1 КоАП РФ за самовольное занятие земельного участка, законность и обоснованность данного постановления впоследствии подтверждены судами⁸⁶⁰.

В деле об удовлетворении заявления об оспаривании постановления о привлечении к административной ответственности по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ

⁸⁵⁹ Решение Тверского областного суда от 22.05.2017 по делу № 21-188/2017. СПС «КонсультантПлюс».

отказано. Факт неисполнения заявителем на принадлежащих ему земельных участках обязательных мероприятий по сохранению плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения был подтвержден актом проверки, протоколом об административном правонарушении, а месторасположение спорных земельных участков установлено Управлением Россельхознадзора по Калининградской области с помощью «SAS.Планета»⁸⁶¹.

4. *Общедоступный картографический онлайн-сервис «Дубль-ГИС»* в судебной практике применяется в основном по земельным и иным связанным с ними спорам, когда выявление обстоятельств по делу не касается географической привязки. «Дубль-ГИС» позволяет доказывать нарушение разрешенного использования земельного участка, правил благоустройства, определять реальное пространственное расположение объектов недвижимости относительно друг друга на земельных участках и т.д.

Например, несоответствие фактического использования земельного участка (размещена и эксплуатируется станция технического обслуживания) его разрешенному использованию (открытые площадки для стоянки транспортных средств) было подтверждено в том числе и сведениями, содержащимися в «Дубль-Гис», согласно которым по конкретному адресу расположены автокомплекс «Автоперсона», ООО «АльянсЗащита»⁸⁶². В данном случае достаточным доказательством послужила информация о видах и функциональном назначении объектов, расположенных на земельном участке.

Требование о взыскании неосновательного обогащения в размере сбереженной арендной платы, процентов за пользование чужими денежными средствами удовлетворено судом, поскольку права на земельный участок ответчиком не были оформлены. С помощью публичной кадастровой карты,

⁸⁶⁰ Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 28.10.2016 № 05АП-7062/2016 по делу № А24-2183/2016. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁶¹ Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 20.01.2015 № 13АП-26899/2014 по делу № А21-6427/2014. СПС «КонсультантПлюс».

пространственных данных «Дубль-Гис» и «Google-спутника» по предъявленному требованию было доказано, что единственный пункт технического осмотра на конкретной улице занимает производственный кооператив «Ускорение», местонахождение которого соотносилось с расположением спорного земельного участка⁸⁶³.

В деле о признании незаконным и отмене постановления о привлечении к административной ответственности за ненадлежащее исполнение обязанностей по содержанию фасада здания посредством «Дубль-ГИС» было установлено фактическое местонахождение объекта тепlopункта на местности (населенный пункт, улица и номер дома)⁸⁶⁴. В приведенном примере опять-таки достаточным доказательством оказалось лишь пространственное расположение строений в виде адресной «привязки» объекта.

3.4.4. Использование скриншотов общедоступной информации в защите экологических прав и прав на природные ресурсы. В судебной практике в делах, связанных с защитой экологических прав и прав на природные ресурсы, встречаются случаи использования скриншотов общедоступной информации в качестве доказательств. С целью подтверждения реального расположения земельных участков, границ зон с особыми условиями использования территории, факта проведения земляных работ и т.д. делают скриншоты страниц сайтов в сети Интернет публичных кадастровых карт⁸⁶⁵, и иных бесплатных картографических онлайн-сервисов.

⁸⁶² Апелляционное определение Новосибирского областного суда от 14.08.2018 по делу № 33-7839/2018. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁶³ Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.04.2018 № 17АП-1808/2018-ГК по делу № А60-53589/2017. Постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 23.08.2018 № Ф09-4436/18 данное постановление оставлено без изменения. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁶⁴ Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.06.2018 № 17АП-5887/2018-АК по делу № А60-69674/2017. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁶⁵ Например, см.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 04.06.2019 по делу № А53-18397/2018; Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 16.07.2018 по делу № А60-37835/2017. СПС «КонсультантПлюс».

В ряде судебных решений признается, что скриншоты не подтверждают конкретных обстоятельств по земельным и экологическим спорам. Например, суд посчитал скриншоты данных ГЛОНАСС, не содержащие привязки к местности, ненадлежащим доказательством бесспорного права преимущественного выкупа долей земельного участка ввиду его использования⁸⁶⁶. Производство по делу о привлечении к ответственности по ч. 1 ст. 6.7 Кодекса города Москвы об административных правонарушениях⁸⁶⁷ за нарушение разрешенного вида использования земельного участка было прекращено, поскольку фотоматериалы и скриншоты с веб-страниц интернет-сайтов информационно-справочного характера не подтверждают наличия ремонтной базы в здании, расположенном на земельном участке⁸⁶⁸. Другое дело, если бы по рассматриваемому спору был сделан скриншот Google Earth Pro, обладающей высоким разрешением и содержащей информацию с географической привязкой.

Бывает, что скриншоты общедоступных картографических онлайн-сервисов подтверждают только наличие объекта, но не его пространственно-территориальное расположение. В ходе судебного заседания по делу о привлечении к административной ответственности по ст. 8.7 КоАП РФ (невыполнение мероприятий по улучшению земель и охране почв) Управлением Россельхознадзора по Кировской области и Удмуртской Республике представлены скриншоты общедоступного картографического онлайн-сервиса «SAS.Планета» с конкретными координатами, согласно которым по указанным координатам находилась свалка бытовых отходов. Судья пришел к выводу о том, что представленные в материалах дела фототаблицы, протокол осмотра земельного участка, скриншоты «SAS.Планета» лишь подтверждают факт наличия свалки и не могут служить

⁸⁶⁶ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 23.10.2018 по делу № А57-22004/2017. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁶⁷ Закон г. Москвы от 21.11.2007 № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – № 69. – 12.12.2007.

⁸⁶⁸ Постановление ВС РФ от 08.07.2016 № 5-АД16-82. СПС «КонсультантПлюс».

надлежащим доказательством ее нахождения именно на земельном участке, принадлежащем юридическому лицу. При этом представленные скриншоты «SAS.Планета» не позволяли определить местонахождение свалки относительно границ земельных участков муниципального образования и юридического лица⁸⁶⁹. Для объективного определения пространственного расположения свалки бытовых отходов следовало бы произвести совмещение пространственных данных «SAS.Планета» с пространственными данными публичной кадастровой карты и АИС ГКН в любой из ГИС при использовании одной спроектированной системы координат.

При сохранении снимков общедоступных картографических онлайн-сервисов в качестве самостоятельных файлов на них не отображаются географические координаты, а остаются лишь направление на север и линейный масштаб. Дело в том, что в общедоступных картографических онлайн-сервисах географические координаты показываются для той конкретной точки, где расположен курсор. Однако географические координаты не исчезнут со снимка того же Google Earth Pro, если сделать его скриншот. При сопоставлении снимков различных общедоступных картографических онлайн-сервисов, сохраненных как самостоятельные файлы, всегда требуется делать их географическую привязку в одной спроектированной системе координат. Например, для установления нахождения объектов, включенных в схему планировочной организации земельного участка, в том числе цеха экстракции, в отношении которого возник спор о времени его строительства, были использованы снимки, полученные из открытых источников на общедоступном картографическом онлайн-сервисе TerraServer, принадлежащем компании Microsoft, в которых указано пространственное разрешение и дата съемки. Так как из TerraServer снимки извлекаются без географической привязки, дополнительно была выполнена их географическая привязка в системе

⁸⁶⁹ Решение ВС Удмуртской Республики по делу № 7-338/2018. СПС «КонсультантПлюс».

координат UTM 37N WGS-84 с помощью ГИС ArcGIS, что позволило точно совместить все снимки друг с другом. Для идентификации объектов на снимках на последние было произведено наложение кадастровых границ и границ ситуационного плана, взятых из публичной кадастровой карты, а также использована копия схемы планировочной организации земельного участка⁸⁷⁰.

Снимки из Google Earth Pro и скриншоты иных общедоступных картографических онлайн-сервисов должны быть надлежащего качества, в противном случае они не смогут составить доказательственную базу. Суд первой инстанции, обзрев выкопировки из Google Earth Pro в отношении рекламной конструкции, пришел к выводу о невозможности определить и идентифицировать спорные конструкции по причине низкого качества представленных снимков. Увеличение масштаба спутниковых снимков в данном случае не позволяло установить наличие или отсутствие рекламной конструкции, поэтому суд признал, что они не могут являться доказательством отсутствия рекламной конструкции в спорный период⁸⁷¹.

Аналогично по причине нечитаемости скриншота публичной карты производство по делу о привлечении к ответственности, предусмотренной ч. 3 ст. 7.13 КоАП РФ за проведение земляных работ по разрытию траншеи в границах зон охраны выявленных объектов культурного наследия, было прекращено в связи с недоказанностью обстоятельств⁸⁷². Следовательно, подбираемые снимки из общедоступных картографических онлайн-сервисов, которые в последующем могут быть сохранены в качестве самостоятельных файлов или скриншоты которых будут сделаны, должны быть качественными и четкими (без покрытия облачностью, туманами и иных визуальных препятствий), желательно высокого разрешения.

⁸⁷⁰ Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.03.2018 по делу № А08-7190/2017. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁷¹ Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 09.08.2018 по делу № А46-15006/2017. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁷² Постановление ВС РФ от 07.11.2017 № 18-АД17-42. СПС «КонсультантПлюс».

Не однозначным остается вопрос признания достоверными доказательствами скриншотов с сайта Росреестра, сайта ППК «Роскадастр» (не только публичной кадастровой карты, но и сервиса «Справочная информация об объектах недвижимости в режиме online» и других ожидаемых общедоступных сведений), скриншотов размещенных в сети Интернет фрагментов судебных решений по земельным и экологическим спорам, скриншотов страниц сайтов с информацией о рыночной стоимости земельных участков, размере их рыночной арендной платы и т.д. В правоприменительной практике отсутствует единый подход к скриншотам страниц сайтов сети Интернет как надлежащим доказательствам. При этом судами не раскрываются критерии, которым должны соответствовать такие скриншоты, чтобы быть признанными надлежащими доказательствами.

В материалы дела об определении порядка пользования общим имуществом здания, установлении сервитута в отношении части земельного участка был представлен скриншот с сайта ФБУ «Кадастровая палата по Республике Башкортостан», подтверждающий факт снятия спорного земельного участка с государственного кадастрового учета. Вышестоящие суды не приняли указанный скриншот, а определение суда первой инстанции об обеспечительных мерах в виде запрета ФБУ «Кадастровая палата по Республике Башкортостан» на снятие с кадастрового учета спорного земельного участка оставили без изменения⁸⁷³. В приведенном примере судами вообще не была дана процессуально-правовая оценка скриншотов страниц сайтов сети Интернет.

По спору об установлении кадастровой стоимости земельного участка в размере его рыночной стоимости суд признал недостоверным доказательством рыночной стоимости отчет оценщика, поскольку содержащиеся в нем выводы сделаны со ссылкой на скриншоты фрагментов судебных решений, размещенных в сети Интернет, т.е. на судебные акты, которые не заверены

надлежащим образом, а имеющаяся в скриншотах информация не содержит характеристик земельных участков, видов их использования, степени благоустройства и иных индивидуальных особенностей. Вышестоящий суд не согласился с такой позицией и, отменив соответствующий судебный акт, принял новое решение, которым удовлетворил требование об установлении кадастровой стоимости земельного участка в размере его рыночной стоимости⁸⁷⁴. И в этом случае вышестоящий суд не аргументировал «доказательственные» относимость, допустимость и достоверность соответствующих скриншотов.

В споре о признании незаконным повышения арендной платы по договору субаренды земельных участков суд кассационной инстанции не признал скриншоты страниц сети Интернет допустимыми доказательствами рыночной стоимости аренды спорных земельных участков. Суд отклонил указанные скриншоты, поскольку они отображали только «...информацию о рыночной стоимости аренды земельных участков без учета их местоположения, фактического использования, благоустройства и иных характеристик, имеющихся у спорных участков...»⁸⁷⁵. Значит, причиной отказа в приобщении к материалам дела скриншота послужила его «информационная» недостаточность как доказательства.

В разъяснениях ВС РФ дано толкование правовых норм об использовании в качестве доказательств распечатанных копий страниц сайтов в сети Интернет, согласно которому суд вправе в ходе подготовки дела к судебному разбирательству или в ходе судебного разбирательства по делу в целях собирания (обеспечения) доказательств незамедлительно провести осмотр данных страниц. Кроме того, достоверность распечатанных копий страниц

⁸⁷³ Постановление ФАС Уральского округа от 27.03.2012 по делу № А07-9054/2011. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁷⁴ Определение Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 01.07.2015 № 41-АПГ15-30. СПС «КонсультантПлюс».

сайта сети Интернет может быть обеспечена нотариусом⁸⁷⁶. По причине существенного сходства распечатанных копий страниц сайтов (копия страниц сайта на бумажном носителе) и скриншотов (электронная копия страниц сайта) оба случая подпадают под приведенную позицию ВС РФ. В то же время, учитывая описанное выше отсутствие единообразия судебной практики по вопросу допустимости в качестве доказательств копий страниц сайтов, изготовленных как в бумажном, так и в электронном виде, требуются дополнительные разъяснения ВС РФ по исследуемой категории споров.

Скриншот создается в виде цифрового изображения в качестве самостоятельного файла без предварительного документирования на бумажном носителе. При подписании скриншота электронной подписью на него будет распространяться режим собственно «электронного документа». С позиции классификации электронных доказательств по критерию их легализации⁸⁷⁷ скриншоты общедоступной информации следует относить к производным электронным доказательствам. Суд после возбуждения производства по делу может обратиться к соответствующим общедоступным картографическим онлайн-сервисам для проверки подлинности представленных ему скриншотов.

Многообразие общедоступных цифровых технологий с разными наборами функций и параметров требует определенности в вопросах их относимости, допустимости и достоверности при использовании в процессе доказывания обстоятельств, имеющих значение для земельных и экологических споров. Названные свойства доказательств последовательно «просеивают» фактические данные, информацию, сведения, оставляя только те из них, которые могут быть положены в основу мотивировочной части судебного решения.

⁸⁷⁵ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 10.06.2019 по делу № А45-28107/2018. СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁷⁶ Пункт 22 Постановления Пленума ВС РФ от 26.12.2017 № 57 «О некоторых вопросах применения законодательства, регулирующего использование документов в электронном виде в деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов».

⁸⁷⁷ См.: *Голубцов В.Г.* Электронные доказательства в контексте электронного правосудия // Вестник гражданского процесса. – 2019. – № 1. – С. 170-188. – С. 179.

Относимость доказательства – связь его содержания с подлежащими доказыванию обстоятельствами⁸⁷⁸. Рассматриваемое свойство доказательств позволяет исключить из процесса не относящиеся к делу сведения. Географические координаты объекта и дата его спутниковой съемки дают возможность точно установить место расположения и момент возникновения загрязнения, накопления отходов, использование земельного участка без правоустанавливающих документов и иные сведения, характерные для земельных и экологических споров. Если обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела, связаны с датой или расположением объекта на местности, а эти пространственные данные невозможно получить из представленных спутниковых снимков и частей цифровых карт из общедоступных картографических онлайн-сервисов, то такие доказательства не являются относимыми. С позиции установления связи содержания спутникового снимка с подлежащими доказыванию обстоятельствами важной также представляется читаемость и представительность его изображения. Поэтому к дополнительным критериям относимости спутниковых снимков и частей цифровых карт из общедоступных картографических онлайн-сервисов при использовании их в качестве доказательств по земельным и экологическим спорам следует причислить: (1) наличие географических координат или самостоятельная их географическая привязка с помощью уже используемой или иной программы при сопоставлении со снимками или цифровыми картами из других общедоступных картографических онлайн-сервисов; (2) указание на дату съемки; (3) качество (четкость, высокое разрешение, отсутствие облачности, туманов и иных визуальных препятствий), позволяющее информационно читать спутниковый снимок, часть цифровой карты.

Допустимость доказательства – его процессуальная пригодность с позиции законности источника и способа получения независимо от содержания

⁸⁷⁸ См.: Гражданский процесс: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. М.К. Треушниковой. –

доказательства⁸⁷⁹. Специфика допустимости использования спутниковых снимков и частей цифровых карт из общедоступных картографических онлайн-сервисов в качестве доказательств отсутствует. Здесь применимы общие критерии допустимости доказательств, включая правила допустимости с «позитивным» и «негативным» содержанием.

В то же время стоит обратить внимание на правовую неопределенность процессуальных законов (ст. 55, 60 и ч. 1 ст. 61 ГПК РФ⁸⁸⁰; ст. 64, 68 и ч. 1 ст. 69 АПК РФ⁸⁸¹; ст. 59, 61 и ч. 1 ст. 64 КАС РФ⁸⁸²) в отношении критерия допустимости общедоступных картографических онлайн-сервисов, да и электронных доказательств в целом, а также возможности распространения на них правового режима «общеизвестности». Недостаточными являются и разъяснения п. 20, 22, 24, 25 Постановления Пленума ВС РФ № 57, в которых не упоминаются вышеперечисленные статьи.

Достоверность доказательства – соответствие действительности содержащихся в них сведений. Достоверность любого доказательства оценивается через возможность его проверки и исследования, а также отсутствие противоречий с другими доказательствами⁸⁸³. Проверка использования спутниковых снимков и частей цифровых карт из общедоступных картографических онлайн-сервисов в качестве доказательств по земельным и экологическим спорам должна включать два элемента.

Во-первых, проверка соответствия распечатки или скриншота страницы сайта сети Интернет, содержащих изображение спутникового снимка или части цифровой карты из общедоступных картографических онлайн-сервисов, самому спутниковому снимку или части цифровой карты с помощью указанных на них

М.: ОАО «Издательский Дом “Городец”», 2007. – 784 с. – С. 280. (Автор главы – Молчанов В.В.).

⁸⁷⁹ См.: Там же. – С. 281.

⁸⁸⁰ Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 07.10.2022) // СЗ РФ. – 18.11.2002. – № 46. – Ст. 4532.

⁸⁸¹ АПК РФ от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 07.10.2022) // СЗ РФ. – 29.07.2002. – № 30. – Ст. 3012.

⁸⁸² КАС РФ от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 21.11.2022) // СЗ РФ. – 09.03.2015. – № 10. – Ст. 1391.

⁸⁸³ См.: Голубцов В.Г. Электронные доказательства в контексте ... – С. 181, 182.

даты, географических координат и масштаба. Необходимость проведения подобного исследования доказательств объясняется тем, что здесь суд не сможет затребовать бумажный носитель спутникового снимка или цифровой карты, поскольку само доказательство существует исключительно в электронной форме.

Во-вторых, проверка соответствия информации об обстоятельствах, отраженной на спутниковых снимках и частях цифровых карт из общедоступных картографических онлайн-сервисов, действительным обстоятельствам. Указанное соответствие может быть подтверждено иными доказательствами, включая отсутствие расхождений в сведениях из разных общедоступных картографических онлайн-сервисов. Кроме того, можно сопоставить зафиксированные в официальных источниках (правоустанавливающих документах, выписках из ЕГРН и т.д.) координаты объектов, расположенных рядом с интересующей частью спутникового снимка или цифровой карты, с координатами этих же объектов в общедоступных картографических онлайн-сервисах.

В целях обеспечения правильного и единообразного применения судами законодательства в части цифровизации института доказательств и доказывания применительно к защите экологических прав и прав на природные ресурсы предложено принять Постановление Пленума ВС РФ с разъяснениями по поводу использования ГИС и общедоступных картографических онлайн-сервисов, критерий доказательственной относимости, допустимости и достоверности получаемых с их помощью пространственных данных.

Поскольку право рационального природопользования представляет собой область пересечения экологического, природоресурсных и иных отраслей права, постольку к нему применимы все особенности цифровизации доказательств и доказывания при защите нарушенных экологических прав и прав на природные ресурсы. Поэтому цифровые технологии обеспечивают реализацию норм права, направленных на рациональное природопользование и содержащих запреты, ограничения и гарантии, а также используются при доказывании возникновения

экологических потерь на основании получения новых пространственных данных (подсчет расстояния, площади, выявление пространственного расположения объектов относительно друг друга и др.) с помощью ГИС и общедоступных картографических онлайн-сервисов. Выявленные для новых пространственных данных дополнительные критерии относимости, допустимости и достоверности доказательств (для ГИС – обязательное предоставление сведений об исходных данных, использование одной системы координат; для общедоступных картографических онлайн-сервисов – наличие географических координат или самостоятельная их географическая привязка, указание на дату съемки, качество, позволяющее информационно читать спутниковый снимок или часть цифровой карты) распространяются на обеспечение реализации норм, направленных на рациональное природопользование.

3.4.5. Пределы цифровизации в праве рационального природопользования. В настоящее время продолжает осуществляться масштабная цифровая трансформация в сфере охраны окружающей среды и природопользования⁸⁸⁴. Сферу цифровизации права рационального природопользования составляют: (1) получение государственных и муниципальных услуг в электронном виде; (2) предоставление прав на природные ресурсы на электронных торгах; (3) использование пространственных данных в электронной форме в экологическом управлении, контрольно-надзорной деятельности и другие направления. Однако цифровизация в праве рационального природопользования не безгранична, она имеет свои пределы, зависящие как от субъективных, так и от объективных факторов.

1. Как было показано в § 1.1 настоящей диссертации, рациональное природопользование предполагает создание органами публичной власти необходимых условий (добросовестная и оперативная реализация своих

⁸⁸⁴ Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2021 № 3496-р «Об утверждении стратегического направления в области цифровой трансформации отрасли экологии и природопользования» // СЗ РФ. – 20.12.2021. – № 51. – Ст. 8889.

полномочий) в отношении природопользователей. Сфера предоставления государственных и муниципальных услуг – одна из государственных и муниципальных функций, влияющих на реализацию прав и исполнение обязанности по сохранению и (или) воспроизводству и (или) улучшению качества природной среды.

Государственные и муниципальные услуги можно получить как в альтернативном электронном виде (по выбору заявителя на бумажном носителе или в цифровом формате), так и исключительно в электронном виде⁸⁸⁵. В обоих случаях для электронного документооборота требуется электронная подпись.

В сфере обеспечения рационального природопользования в исключительно электронном виде получают следующие государственные и муниципальные услуги: (1) *выдача разрешений* (комплексное экологическое разрешение); (2) *лицензирование деятельности* (сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, размещение отходов I-IV классов опасности и др.) и другие услуги⁸⁸⁶.

В альтернативном электронном виде в настоящее время предоставляется гораздо больше государственных и муниципальных услуг: (1) *организация и проведение государственной экологической экспертизы федерального уровня*; (2) *выдача разрешений* (на трансграничное перемещение отходов; на использование объектов животного и растительного мира, находящихся на ООПТ федерального значения; на содержание и разведение объектов животного мира, занесенных в Красную книгу РФ, в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания и др.); (3) *выдача заключений* (на трансграничное перемещение озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции и др.); (4) *согласования* (согласование нормативов потерь твердых полезных

⁸⁸⁵ Пункт 6 ст. 4, п. 3 ст. 5, п. 2 ч. 1 ст. 6 ФЗ от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 04.11.2022) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. – 02.08.2010. – № 31. – Ст. 4179.

⁸⁸⁶ Официальный сайт Росприроднадзора. [Электронный ресурс]. – URL: <https://rpn.gov.ru/activity/services/?e=1> (дата обращения: 16.05.2023).

ископаемых (за исключением общераспространенных) и подземных вод (минеральных, промышленных, термальных), превышающих по величине нормативы, утвержденные в составе проектной документации и др.); (5) *регистрационно-учетные действия* (государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, и др.) и другие услуги⁸⁸⁷.

При определении количества государственных и муниципальных услуг в сфере охраны окружающей среды и природопользования, получаемых исключительно в электронном виде, должен быть соблюден баланс публичных и частных интересов. Тотальный перевод на получение государственных и муниципальных услуг исключительно в электронном виде сократит лишние затраты органов публичной власти, но и приведет к нарушению прав физических и юридических лиц, у которых нет технической возможности, включая отсутствие электронной подписи, а также прав неграмотных в цифровом отношении физических лиц.

2. Обеспечение рационального природопользования связано с развитием процедуры предоставления прав на природные ресурсы путем проведения торгов. Общность рационального природопользования с торгами проявляется при раскрытии их функций в процедуре предоставления прав на природные ресурсы. Например, при описании одной из функций торгов в виде защиты публичных и частных интересов *М.П. Имекова* представляет торги как средство эффективного использования государственных или муниципальных земельных участков⁸⁸⁸. Электронная форма торгов направлена на обеспечение

⁸⁸⁷ Там же.

⁸⁸⁸ См.: *Имекова М.П.* Значение торгов в процедуре предоставления государственных или муниципальных земельных участков // *Законы России: опыт, анализ, практика.* – 2016. – № 12. – С. 23-28. – С. 24-25, 27.

максимальной прозрачности процедуры предоставления прав на природные ресурсы и позволяет остановиться на лучшем из имеющихся предложений⁸⁸⁹.

Связь торгов, включая электронную их форму, с рациональным природопользованием через конкуренцию и равный доступ подтверждается пояснительными записками к законопроектам⁸⁹⁰. В пояснительной записке к проекту федерального закона № 999906-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов в части проведения аукционов в электронной форме»⁸⁹¹ сделан акцент на оптимизации действующей системы реализации прав на заключение договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биоресурсов и договоров пользования ими через механизм проведения аукционов в электронной форме. «Молоточные» аукционы не позволяют государству своевременно и в короткие сроки осуществлять продажу прав на заключение соответствующих сделок для обеспечения полного освоения водных биоресурсов. Разумеется, полное освоение водных биоресурсов в рамках выделенных квот составляет одну из характеристик их рационального использования. Из содержания пояснительных записок следует отражение принципа равного доступа к приобретению прав на природные ресурсы в гарантировании доступности к торгам путем их проведения в электронной форме. Нормы об обеспечении конкуренции как раз направлены на реализацию рассматриваемого принципа.

Связь рационального использования природных ресурсов с их равноправной социальной доступностью показала *М.И. Васильева*. Она

⁸⁸⁹ См.: *Там же*.

⁸⁹⁰ См.: Пояснительная записка к проекту федерального закона № 185240-7 «О внесении изменений в Федеральный закон “О содействии развитию жилищного строительства” и отдельные законодательные акты Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/185240-7> (дата обращения: 16.05.2023); пояснительная записка к проекту федерального закона № 899056-6 «О внесении изменений в статьи 23 и 32.1 Федерального закона “О приватизации государственного и муниципального имущества” (в части повышения открытости процессов приватизации государственного и муниципального имущества)». [Электронный ресурс]. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/899056-6> (дата обращения: 16.05.2023).

⁸⁹¹ [Электронный ресурс]. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/999906-7> (дата обращения: 16.05.2023).

обосновала, что право граждан на доступ к природным ресурсам предполагает осуществление такого их использования, которое социально доступно, не разрушает основы жизнедеятельности, характеризуется как рациональное и устойчивое ⁸⁹². В данном случае речь идет о взаимообусловленности рациональности и доступности природопользования с выходом на вопросы их соотношения с конкуренцией, а также роли и значения развития торгов в целом, включая их электронную форму.

В природоресурсном законодательстве предусмотрена относительно развитая система правовых мер по обеспечению равного доступа к приобретению прав на природные ресурсы посредством торгов. Элементы указанной системы представлены: (1) нормами о доступности информации для ознакомления всеми заинтересованными лицами без взимания платы о проведении торгов; (2) запретами на подачу одним заявителем нескольких заявок на участие в торгах; (3) закрытыми перечнями оснований для отказа в допуске к участию в торгах; (4) публичным «обнародованием» результатов торгов; (5) запретом на изменение условий аукциона при заключении и исполнении «природоресурсных» договоров; (6) запретом на заключение «природоресурсных» договоров ранее установленного срока со дня размещения информации о результатах аукциона на сайте torgi.gov.ru, а также иными правовыми инструментами. Для обеспечения равного доступа к природным ресурсам в области лесопользования установлены запреты на осуществление действий и заключение соглашений, могущих привести к ограничению и устранению конкуренции (ст. 50 ЛК РФ). Аналогично не допускаются монополистическая деятельность и недобросовестная конкуренция в сфере охоты, рыболовства и сохранения охотничьих ресурсов ⁸⁹³ и водных

⁸⁹² См.: *Васильева М.И.* Право граждан на доступ к природным ресурсам (общетеоретическое и межотраслевое обоснование) // Журнал российского права. – 2012. – № 3. – С. 5-14. – С. 5.

⁸⁹³ См. ст. 10 ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

биоресурсов⁸⁹⁴, водных объектов⁸⁹⁵ и использования других природных ресурсов. В этих же целях законодатель определил максимальный объем подлежащей заготовке древесины и максимальную площадь охотничьих угодий, по поводу которых могут быть заключены охотхозяйственные соглашения. Значит, средства антимонопольного законодательства в сферах предоставления прав на природные ресурсы направлены в том числе на обеспечение равного доступа к природным благам.

Права на природные ресурсы могут предоставляться на традиционных «молоточных» торгах, на торгах в обязательной электронной форме, путем проведения торгов по выбору в альтернативной электронной форме⁸⁹⁶. У каждой формы торгов есть свои сильные и слабые стороны.

При установлении обязательной электронной формы торгов по предоставлению прав на природные ресурсы, нормами-исключениями предусматриваются случаи, когда торги проводятся в традиционной форме. Например, в обязательной электронной форме проводятся аукцион на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в публичной собственности, на право заключения договора купли-продажи лесных насаждений (ч. 1 ст. 80 ЛК РФ). Торги не проводятся в электронной форме при предоставлении в аренду лесных участков, находящихся в публичной собственности: (1) крестьянским (фермерским) хозяйствам в целях использования лесов для ведения сельского хозяйства; (2) для использования лесов в целях заготовки живицы и заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов как предпринимательской деятельности (ч. 2 ст. 80 ЛК РФ).

В обязательной электронной форме проводятся аукционы по продаже земельных участков, находящихся в публичной собственности, и на право

⁸⁹⁴ См. ст. 14.1 ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов».

⁸⁹⁵ Ст. 40 ВК РФ.

⁸⁹⁶ См.: *Лунева Е.В.* Электронные торги по предоставлению земельных участков, находящихся в публичной собственности, как способ обеспечения рационального землепользования // Журнал российского права. – 2019. – № 4 (268). – С. 120-134. – С. 126.

заключения договора аренды таких земельных участков (ст. 39.13 ЗК РФ). Ранее предусматривалось исключение для электронной формы указанных аукционов применительно к предоставлению земельных участков гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства для собственных нужд, гражданам или крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности либо предназначен для сельскохозяйственного производства⁸⁹⁷. С 1 марта 2023 г. указанное правило утратило силу, а исключение в проведении такого аукциона в электронной форме стало возможным в силу федеральных законов.

Помимо перечисленных выше положительных сторон электронных торгов по предоставлению прав на природные ресурсы имеются и недостатки. Например, технический сбой, в результате которого сайт перестает отвечать на команды, страница браузера не обновляется, отказ судебной практикой признавать скриншоты сайта электронной площадки в качестве надлежащего доказательства, различные манипуляции с задатком, ценой лота, подача электронных заявок по предварительному стовору⁸⁹⁸, сложности в обеспечении легитимности электронных «операций», трудности защиты информации, аутентификации сообщений в электронных торгах и др. Для участия в электронных торгах необходимо иметь электронную подпись, пройти процедуру регистрации и аутентификации на электронной площадке, совершить иные действия на сайте, что затруднительно, а иногда и невозможно для неграмотных в цифровом отношении лиц, а также для не приобретших электронную подпись лиц. Поэтому проведение торгов по предоставлению прав на природные ресурсы лишь в электронном виде приведет к нарушению

⁸⁹⁷ Статья 1 ФЗ от 07.10.2022 № 385-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и признании утратившей силу части 7 статьи 34 Федерального закона “О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации”» // СЗ РФ. – 10.10.2022. – № 41. – Ст. 6947.

законных интересов физических и юридических лиц. В целях защиты слабой стороны в отношениях по предоставлению прав на природные ресурсы с помощью торгов, в определенных случаях целесообразно предусмотреть их альтернативную форму проведения по выбору заявителя.

3. Изменение качества природных объектов, природно-антропогенных объектов природных ресурсов является индикатором собственно рационального, неистощительного или деградиационного их использования. Сведения о свойствах природных объектов, природно-антропогенных объектов природных ресурсов, их форме, местоположении, в том числе представленные с использованием координат относятся к пространственным данным⁸⁹⁹.

В целях предотвращения нанесения ущерба безопасности РФ часть пространственных данных засекречивается, рассекречивается и защищается. Так, правовой режим государственной тайны распространяется на (1) «геопропространственные сведения», раскрывающие результаты топографической, геодезической, картографической деятельности, имеющие важное оборонное или экономическое значение и (2) «геопропространственные сведения», раскрывающие результаты деятельности по дистанционному зондированию Земли, имеющие важное оборонное или экономическое значение (за исключением получаемых с зарубежных космических аппаратов или российских космических аппаратов гражданского назначения)⁹⁰⁰. На «геопропространственные сведения», имеющие важное оборонное или экономическое значение, распространяется ограничение прав на информацию в связи с ее засекречиванием, особый порядок допуска к такой информации, а также иные защитные меры, предусмотренные Законом РФ «О государственной

⁸⁹⁸ См.: *Лунева Е.В., Сафин З.Ф.* Обязательные электронные торги в Российской Федерации: проблемы правового регулирования // *Конкурентное право.* – 2017. – № 3. – С. 29-33. – С. 28, 30.

⁸⁹⁹ Пункты 3 и 4 ст. 3 ФЗ от 30.12.2015 № 431-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О геодезии, картографии и пространственных данных и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁹⁰⁰ Пункты 60 и 61 Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне, утв. Указом Президента РФ от 30.11.1995 № 1203 (ред. от 25.03.2021) // *СЗ РФ.* – 04.12.1995. – № 49. – Ст. 4775.

тайне»⁹⁰¹. Полномочия на распоряжение «геопространственными сведениями», имеющие важное оборонное или экономическое значение, наделены Минобороны России, Росреестр, Госкорпорация «Роскосмос».

В целях обеспечения национальной безопасности отнесенные к государственной тайне сведения, вообще, не стоило бы включать в информационные системы. Законодатель предусматривает подобный запрет применительно к конкретным информационным системам. Например, согласно п. 10 ст. 13.5 ФЗ «Об отходах производства и потребления»⁹⁰² информация и документы, составляющие государственную тайну, и информация о ТКО, образующихся в результате деятельности для обеспечения обороны страны и безопасности государства, не подлежат размещению в федеральной государственной информационной системе учета ТКО. Не подлежат размещению, передаче, обработке и хранению сведения, составляющие государственную тайну, и в федеральной государственной информационной системе «Единая цифровая платформа “Национальная система пространственных данных”» (п. 23)⁹⁰³.

Однако запрет на размещение в информационных системах сведений, составляющих государственную тайну, закреплён не везде. Так, согласно п. 20 Положения о федеральной государственной информационной системе «Единый фонд геологической информации о недрах»⁹⁰⁴ доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, возможен в порядке, установленном соответствующим законодательством.

⁹⁰¹ Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 (ред. от 04.08.2023) «О государственной тайне» // Российская газета. – № 182. – 21.09.1993.

⁹⁰² ФЗ от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 19.12.2022) «Об отходах производства и потребления» // СЗ РФ. – № 26. – 29.06.1998. – Ст. 3009.

⁹⁰³ Положение о федеральной государственной информационной системе «Единая цифровая платформа “Национальная система пространственных данных”», утв. Постановлением Правительства РФ от 07.06.2022 № 1040.

⁹⁰⁴ Утв. Постановлением Правительства РФ от 30.01.2016 № 48 // СЗ РФ. – 08.02.2016. – № 6. – Ст. 844.

4. В отличие от экологической информации связанная с ней цифровая информация может иметь режим коммерческой и иной охраняемой законом тайны, а также другие ограничения доступа. Она ограничивается в доступе с закреплением в законодательстве перечня лиц, которым разрешен доступ. Так, только перечисленным в п. 13 ст. 62 ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»⁹⁰⁵ субъектам могут быть предоставлены запрашиваемые сведения из ЕГРН, представляющие собой персональные данные лица, в пользу которого зарегистрированы право, ограничение права или обременение объекта недвижимости, включая земельные участки, о дате получения органом регистрации прав заявления о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов, о содержании правоустанавливающих документов, обобщенные сведения о правах отдельного лица на имеющиеся или имевшиеся у него объекты недвижимости, включая земельные участки, и др.

К цифровой информации об охране окружающей среды и природопользования, имеющей режим коммерческой и иной охраняемой законом тайны, а также другие ограничения доступа, относятся: (1) информация, имеющая режим коммерческой или иной охраняемой законом тайны и содержащаяся в федеральной государственной информационной системе учета ТКО (п. 9 ст. 13.5 ФЗ «Об отходах производства и потребления»), (2) информация в паспортах безопасности объектов топливно-энергетического комплекса (ч. 6 ст. 8 ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»⁹⁰⁶), (3) сведения о границах территорий, в отношении которых у органов охраны объектов культурного наследия имеются основания предполагать наличие на указанных территориях объектов археологического наследия либо объектов, обладающих признаками объекта археологического

⁹⁰⁵ ФЗ от 13.07.2015 № 218-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О государственной регистрации недвижимости» // СЗ РФ. – 20.07.2015. – № 29 (часть I). – Ст. 4344.

наследия (п. 34.2 ст. 9 ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»⁹⁰⁷) и др.

Обеспечение защиты цифровой информации, связанной с экологической информацией, составляющей коммерческую и иную охраняемую законом тайну, включая защиту персональных данных, сказывается на объемах использования сведений в цифровом формате, доступа к ним. Указанная информация используется в цифровом виде исключительно определенным кругом лиц (например, органы государственной и муниципальной власти).

5. На достоверность и периодичность обновления цифровых данных об охране окружающей среды и природопользования влияют природные закономерности. Наиболее существенным из них следует признавать современные тектонические движения и деформации, происходящие в земной коре (включая движение литосферных плит), что приводит к возникновению горизонтальных и вертикальных перемещений до нескольких десятков сантиметров в год. В результате по прошествии нескольких лет изменяется координатная сетка, происходит смещение объектов относительно друг друга и прежнего местоположения, что требует замены как цифровой картографической основы, так и обновления местоположения характерных точек объектов. С позиции экологического управления, приобретения прав на природные ресурсы, предоставления государственных или муниципальных услуг, обозначенная проблема связана с рациональным природопользованием через трудность обеспечения достоверности и оперативности предоставления сведений о состоянии, качестве природной среды, ее компонентов. Дело в том, что при смещении координатной сетки сведения о качестве одного земельного участка можно ошибочно принять за аналогичные данные соседнего земельного участка.

⁹⁰⁶ ФЗ от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» // СЗ РФ. – 25.07.2011. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4604.

Береговые процессы, особенно русловые, влияют на изменение береговой линии. Не случайно законодатель предусмотрел осуществление установления местоположения береговой линии не реже одного раза в 25 лет, а также в случае изменения местоположения береговой линии в результате естественных процессов руслоформирования, воздействий антропогенного характера и стихийных бедствий⁹⁰⁸. Однако русловые процессы могут существенно изменить береговую линию гораздо быстрее, чем за 25 лет.

Значит, в ряде случаев природные закономерности не только влияют на необходимость и частоту обновления цифровых сведений, но и определяют пределы использования цифровых технологий. До тех пор пока ученые не придумают, как решить проблему достоверности цифровых сведений, связанную с пространственным смещением объектов, границы цифровизации не будут расширены.

Таким образом, пределы цифровизации в праве рационального природопользования должны определяться: (1) обеспечением баланса правовых интересов (определение количества получаемых исключительно в электронном виде государственных и муниципальных услуг, возможность выбора заявителем формы торгов по предоставлению прав на природные ресурсы и др.); (2) обеспечением национальной безопасности (сохранение государственной тайны в виде особого правового режима «геопространственных сведений», имеющих важное оборонное или экономическое значение и др.); (3) защитой коммерческой и иной охраняемой законом тайны, включая защиту персональных данных, применительно к цифровой информации, связанной с экологической информацией; (4) природными закономерностями, влияющими на достоверность и

⁹⁰⁷ ФЗ от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 20.10.2022) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // СЗ РФ. – 01.07.2002. – № 26. – Ст. 2519.

⁹⁰⁸ Пункт 3 Постановления Правительства РФ от 29.04.2016 № 377 (ред. от 17.08.2022) «Об утверждении Правил определения местоположения береговой линии (границы водного объекта), случаев и периодичности ее определения и о внесении изменений в Правила установления на местности границ водоохранных зон и границ прибрежных защитных полос водных объектов» // СЗ РФ. – 09.05.2016. – № 19. – Ст. 2699.

периодичность обновления цифровых данных (движение литосферных плит, смещение русел рек – изменение географических координат объектов и др.).

Основные выводы по параграфу:

1. Показано отсутствие единства судебной практики по цифровизации института доказательств и доказывания применительно к защите экологических прав и прав на природные ресурсы. Встречаются диаметрально противоположные правовые позиции судов об использовании ГИС и общедоступных картографических онлайн-сервисов в качестве относимых и допустимых доказательств, а также проверки их достоверности по спорам, возникающим из экологических и земельных правоотношений.

2. Заключение специалиста, содержащее выводы, полученные с использованием ГИС, признается судами достаточным доказательством по земельным и экологическим спорам. Проведение экспертизы в таком случае может не потребоваться. Дополнительным условием доказательственной допустимости новых пространственных данных, полученных с помощью ГИС, является обязательное предоставление сведений об исходных данных, использованных при работе. Дополнительным условием достоверности доказательств, полученных с использованием ГИС при совмещении сведений разных цифровых карт и баз данных, является использование одной системы координат.

3. К дополнительным критериям относимости общедоступных спутниковых снимков и частей цифровых карт из общедоступных картографических онлайн-сервисов при использовании их в качестве доказательств по земельным и экологическим спорам следует причислить: (1) наличие географических координат или самостоятельная их географическая привязка с помощью уже используемой или иной программы при сопоставлении со снимками или цифровыми картами из других общедоступных картографических онлайн-сервисов; (2) указание на дату съемки; (3) качество (четкость, высокое разрешение, отсутствие облачности,

туманов и иных визуальных препятствий), позволяющее информационно читать спутниковый снимок, часть цифровой карты. К дополнительному критерию достоверности таких доказательств следует относить возможность их двойной проверки.

4. Пределы цифровизации в праве рационального природопользования должны определяться: (1) обеспечением баланса правовых интересов (определение количества получаемых исключительно в электронном виде государственных и муниципальных услуг, возможность выбора заявителем формы торгов по предоставлению прав на природные ресурсы и др.); (2) обеспечением национальной безопасности (сохранение государственной тайны в виде особого правового режима «геопространственных сведений», имеющих важное оборонное или экономическое значение и др.); (3) защитой коммерческой и иной охраняемой законом тайны, включая защиту персональных данных, применительно к цифровой информации, связанной с экологической информацией; (4) природными закономерностями, влияющими на достоверность и периодичность обновления цифровых данных (движение литосферных плит, смещение русел рек – изменение географических координат объектов и др.).

ГЛАВА 4. ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПРАВА РАЦИОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

§ 4.1. Природные закономерности и развитие права рационального природопользования

Общая характеристика природных закономерностей и правовая действительность. Учет природных закономерностей в праве рационального природопользования. Юридическое значение учета природных закономерностей в правовом регулировании отношений в сфере рационального природопользования. Основные выводы по параграфу.

4.1.1. Общая характеристика природных закономерностей и правовая действительность. Природные закономерности объективны и действуют независимо не только от воли человека, но и от правовой действительности. Через общественные природоохранные и природоресурсные отношения они способны определять направленность правового регулирования. Важно показать пределы, в рамках которых право должно считаться с природными закономерностями.

В юридической литературе отмечается сложность и трудность правового воздействия на отношения, уже урегулированные объективно существующими законами природы⁹⁰⁹. Поэтому никак нельзя обойтись без опыта и знаний, накопленных биологической наукой, поскольку в отрыве от естественно-научных терминов, понятий и законов экологическое и природоресурсные отрасли права перестанут быть правом⁹¹⁰.

⁹⁰⁹ См.: *Щеколовкин А.Н.* Правовые проблемы охраны и использования объектов животного и растительного мира на особо охраняемых природных территориях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – 18 с. – С. 3.

⁹¹⁰ См.: *Там же.* – С. 3.

Экологическая функция права призвана учитывать как законы и закономерности развития экологических систем, так и особенности взаимодействия общества и природы⁹¹¹. Законодатель и правоприменитель не могут игнорировать указанное обстоятельство.

В.В. Петров постоянно указывал на функционирование «естественных законов» в подсистеме «природа – общество», влияние на человека «законов развития естественного мира»⁹¹². Законы развития природы он признавал естественно-научной основой системы управления качеством окружающей среды⁹¹³. Поэтому познание и учет законов природы имеют решающее значение для теории и практики правового регулирования отношений, связанных с организацией рационального природопользования.

Позднее об обязательном принятии во внимание природных закономерностей при осуществлении правового регулирования стал говорить **М.М. Бринчук**⁹¹⁴. Он показывает учет законов природы в развитии и функционировании общества в процессе экологизации (отражение экологических знаний в общественной жизни)⁹¹⁵. Именно экологизация способствует закреплению экологических требований в правовых нормах разной отраслевой принадлежности.

Влиянию природных закономерностей на правовую материю уделяется внимание и в теории права. **В.В. Лазаревым** обосновывается объективность природных онтологий: юридической науке приходится разрабатывать средства, как для поощрения экономической и иной деятельности в соответствии с природными закономерностями, так и для ее предотвращения и пресечения

⁹¹¹ См.: *Петров В.В.* Научно-технический прогресс, природа и право // Научно-технический прогресс и правовая охрана природы / Под ред. проф. В.В. Петрова. – М.: Изд-во МГУ, 1978. – 192 с. – С. 15; *Колбасов О.С.* Терминологические блуждания в экологии ... – С. 34.

⁹¹² *Петров В.В.* Экология и право ... – С. 3, 4.

⁹¹³ См.: *Там же.* – С. 10, 28.

⁹¹⁴ См.: *Бринчук М.М.* Законы природы как средство управления миром и человеком // Экологическое право. – 2016. – № 1. – С. 3-11. – С. 9,10.

⁹¹⁵ См.: *Там же.* – С. 10.

вопреки природе ⁹¹⁶ . Другими словами, природные закономерности представляют некий внешний фактор, под воздействием которого развивается экологическое право.

В науке признана главная роль природных закономерностей среди других методологических оснований экологического права ⁹¹⁷ . Действительно, методологический базис экологического права должен строиться на полном понимании природных закономерностей, их причинной обусловленности и последствий, к которым они приводят.

Следует определить виды природных закономерностей. К ним причисляются эколого-организационные, биогеографические закономерности, закономерности системы «организм – среда», популяционные и экосистемные законы, законы функционирования биоценозов и сообществ, общие закономерности организации экосферы и биосферы Земли, закономерности эволюции биосферы и другие «теоремы» экологии⁹¹⁸.

4.1.2. Учет природных закономерностей в праве рационального природопользования. С позиции значимости для правотворчества, правоприменения и правовых последствий актуальным представляется исследование учета природных закономерностей в праве рационального природопользования. Природные закономерности не должны игнорироваться как в процессе нормотворчества, так и в правоприменительной деятельности.

Применительно к правотворчеству природные закономерности учитываются в праве рационального природопользования при закреплении в нем экологических требований. **Б.Б. Судавичюс** под экологическими требованиями понимает меру должного отношения к окружающей среде, устанавливаемую на основе познания закономерностей функционирования природы под действием

⁹¹⁶ См.: *Лазарев В.В.* Юридическая наука: современное состояние, вызовы и перспективы (размышления теоретика) // *Lex russica (Русский закон)*. – 2013. – № 2. – С. 181-191. – С. 183.

⁹¹⁷ См.: *Бринчук М.М.* Внешние методологические основания развития экологического права: закономерности... – С. 2 и далее по тексту.

естественных и антропогенных факторов и определяющую поведение человека по отношению к ней в тех или иных ситуациях⁹¹⁹.

В праве рационального природопользования экологические требования закрепляются с помощью предписаний, запретов, ограничений, а иногда и дозволений. Нормативы изъятия или использования возобновляемых природных ресурсов установлены с учетом их способности к восстановлению. Исходя из системного толкования совокупности правовых норм⁹²⁰, видно установление общих допустимых уловов применительно к квоте добычи (вылова) водных биоресурсов на основании регулярных наблюдений за распределением, численностью, качеством и воспроизводством водных биоресурсов. В данном случае принимаются во внимание закономерности колебаний численности популяций конкретных живых организмов. Аналогично нормативы допустимого сброса в водные объекты устанавливаются с учетом такого экологического постулата, как способность водного объекта к самоочищению (характеристики самоочищения рек бассейна)⁹²¹. Примером учета природных закономерностей при помощи дозволений может служить дозволение перевода земель водного фонда в другую категорию и наоборот, в случае изменения русла реки, прекращения существования водного объекта⁹²².

Законодатель стремится учесть природные закономерности в процессе правотворчества. Примером является частичное закрепление экосистемного

⁹¹⁸ См.: Реймерс Н.Ф. Экология. Теории, законы, правила, принципы и гипотезы. – М.: Журнал «Россия Молодая», 1994. – 637 с. – С. 65-172.

⁹¹⁹ См.: Судавичюс Б.Б. Проблемы отражения экологических требований в праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1988. – 21 с. – С. 8.

⁹²⁰ Абз 2 п. 4 Положения об определении и утверждении общего допустимого улова водных биологических ресурсов и его изменении, утв. Постановлением Правительства РФ от 25.06.2009 № 531 (ред. от 10.06.2021) «Об определении и утверждении общего допустимого улова водных биологических ресурсов и его изменении» (СЗ РФ. – 29.06.2009. – № 26. – Ст. 3205) и пп. «а» п. 2, пп. «а» п. 3, п. 5 Положения об осуществлении государственного мониторинга водных биологических ресурсов и применении его данных, утв. Постановлением Правительства РФ от 24.12.2008 № 994 (ред. от 17.08.2021) (СЗ РФ. – 12.01.2009. – № 2. – Ст. 208).

⁹²¹ См.: п. 42 Методики разработки нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ в водные объекты для водопользователей, утв. Приказом Минприроды России от 29.12.2020 № 1118 (ред. от 18.05.2022) (зарегистрировано в Минюсте России 30.12.2020 № 61973) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 31.12.2020.

подхода в праве⁹²³, который положен в основу формирования правового регулирования сохранения и восстановления естественных экологических систем⁹²⁴ (правовой режим озера Байкал, ООПТ, Арктического региона, водно-болотных угодий, закрепление в водном законодательстве бассейнового подхода, в законодательстве об охране и использовании животного мира – сохранение не только видов животных, но и мест их обитания и т.д.), правового обеспечения комплексного природопользования⁹²⁵ и т.д.

Трудности возникают и в правовой регламентации охраны и использования экологических систем. В легальном определении «естественная экологическая система» в качестве одного из ее признаков обозначаются пространственно-территориальные границы. К сожалению, их невозможно четко установить, поскольку экологические системы плавно переходят от одного их вида к другому. В местах перехода находятся экотонные территории, которые образуют экотонные (переходные) экологические системы. Экологические системы всегда динамичны, в них происходят закономерные смены биологических сообществ, поэтому они никогда не будут иметь четких границ. В связи с чем возникает сложность использования экосистемного и ландшафтного зонирования в правовом регулировании. На картах экосистемного и ландшафтного зонирования указываются только основные экологические системы или ландшафты. Например, на подобных тематических картах будет обозначена река Волга, но не будут показаны ее водно-болотные угодья.

Природные закономерности находят свое отражение и в принципах экологического права. Базовый принцип рассматриваемой отрасли права – принцип экосистемного подхода к регулированию природопользования, по

⁹²² Пункт 4 ч. 1 и п. 3 ч. 2 ст. 12 ФЗ от 21.12.2004 № 172-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» // СЗ РФ. – 27.12.2004. – № 52 (часть 1). – Ст. 5276.

⁹²³ См.: *Бринчук М.М.* Экосистемный подход ... – С. 6 и далее по тексту.

⁹²⁴ См.: *Бринчук М.М.* Правовой механизм сохранения (восстановления) экологических систем // *Экологическое право.* – 2008. – № 2. – С. 2-9. – С. 2 и далее по тексту.

⁹²⁵ См.: *Шамордин Р.О.* Правовое обеспечение комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2022. – 208 с. – С. 20 и далее по тексту.

справедливому мнению *М.М. Бринчука*, предопределяется взаимосвязью и взаимообусловленностью процессов и явлений в природе⁹²⁶.

Экосистемная связь между компонентами природной среды, природными и природно-антропогенными объектам получила свое признание и в судебной практике. В Постановлении КС РФ от 02.06.2015 № 12-П в качестве одного из условий уменьшения размера экологического вреда на сумму затрат по устранению последствий загрязнения признано достижение допустимого уровня остаточного содержания загрязняющих веществ в почвах, грунтах, донных отложениях водных объектов, *«исключающий возможность их поступления в сопредельные среды»*⁹²⁷. В приведенном примере явно просматривается связь сопредельных сред как единой более крупной экосистемы.

Факт поступления загрязняющих веществ в сопредельные среды влияет на договорную практику о ликвидации аварийных загрязнений. Работы по договорам подряда о ликвидации аварийных загрязнений признаются завершенными и надлежащего качества, если исключается возможность поступления загрязнения в сопредельные среды⁹²⁸.

Экосистемный подход усматривается в разъяснениях судов о сравнении фоновых и контрольных концентраций загрязняющих веществ на сопредельных территориях. Согласно п.11 Обзора судебной практики по вопросам применения законодательства об охране окружающей среды⁹²⁹ превышение в почве концентрации вещества, не включенного в Перечень загрязняющих веществ, по сравнению с концентрацией этого вещества на *сопредельной территории* аналогичного целевого назначения и вида использования

⁹²⁶ *Бринчук М.М.* Экологическое право: учебник. СПС «КонсультантПлюс». – 2008.

⁹²⁷ Постановление КС РФ от 02.06.2015 № 12-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации “Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства” в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью “Заполярье”».

⁹²⁸ Например, Постановление Двдцатого арбитражного апелляционного суда от 17.03.2021 по делу № А09-3518/2018. СПС «КонсультантПлюс».

⁹²⁹ Утв. Президиумом ВС РФ 24.06.2022.

свидетельствует о причинении вреда окружающей среде при условии отсутствия у причинителя вреда доказательств о том, что «поступление в почву такого вещества не повлекло изменения физико-химического состава почв и не привело к *дисбалансу экосистемы* в целом».

Как уже было показано в § 3.3 настоящей диссертации, нарушения прямых и обратных связей между элементами экологической системы, появляющиеся в результате как неправомерных, так и правомерных действий природопользователей или событий природного происхождения, относятся к экологическим потерям. Суды признают учет экологических потерь в качестве средства воссоздания экологической системы⁹³⁰.

Природные закономерности принимаются во внимание и в правоприменительной деятельности. К примеру, ассимиляционный потенциал природной среды может коренным образом повлиять на результат рассмотрения судебного дела. Указанное обстоятельство хорошо просматривается при изучении истории рассмотрения дела № А63-9766/2012⁹³¹ по спору о взыскании убытков и расходов по выполнению работ, связанных с разработкой рабочего проекта на рекультивацию загрязненного куриным пометом земельного участка сельскохозяйственного назначения. **17 сентября 2012 г.** требования были частично удовлетворены, поскольку судебная почвоведческая экспертиза констатировала факт загрязнения земельного участка и необходимость проведения рекультивации. **Апелляция** отменила решение суда первой инстанции, мотивировав тем, что спустя 1 год и 10 месяцев после загрязнения восстановительные работы требовали минимальных затрат. **Кассация** направила дело на новое рассмотрение с указанием на необходимость проведения дополнительной судебной экспертизы по определению площади загрязнения и размера расходов на рекультивацию. На основании повторной комплексной

⁹³⁰ Определение ВС РФ от 29.08.2017 № 303-ЭС17-13942 по делу № А04-6513/2016. СПС «КонсультантПлюс».

(почвоведческой и землеустроительной) экспертизы Постановлением Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от **9 сентября 2015 г.** было отказано в удовлетворении требований, поскольку *с учетом произошедшего самовосстановления почвы* земельный участок не нуждался в рекультивации. Таким образом, пока рассматривался спор (практически в течение трех лет с момента загрязнения), произошло полное самоочищение загрязненного земельного участка, что послужило безусловным основанием для отказа в удовлетворении требований о взыскании убытков и расходов по выполнению работ, связанных с разработкой рабочего проекта на рекультивацию⁹³². Если бы истец знал об ассимиляционном потенциале почвы, то предпринял бы все необходимые действия, чтобы судебный процесс так не растягивался во времени (в кратчайшие сроки подал бы исковое заявление, кассационную жалобу и т.д.).

Природные закономерности имеют прямое отношение к объяснению и доказыванию причин возникновения конкретного юридического события. Примером может служить спор о взыскании материального ущерба, причиненного падением находившегося рядом с автостоянкой сухого дерева на автомобиль⁹³³. В удовлетворении требований отказано, поскольку в обязанности управляющей компании не входило самостоятельное выявление сухостоя, и не имелось правового основания и обязанности по организации работ по сносу дерева. При этом судом особо обращено внимание на то, что в *«зимний период и ранней весной выявление сухих деревьев затруднено в силу природной закономерности»*. Другими словами, обнаружить древесные патологии возможно только в определенные сезоны, что сказалось на отсутствии вины ответчика.

Как в водном, так и в земельном законодательстве не определены правовые последствия, связанные с естественным изменением русла реки.

⁹³¹ Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 09.09.2015 № Ф08-6299/2015 по делу № А63-9766/2012. СПС «КонсультантПлюс».

⁹³² См.: *Лулева Е.В.* Категория «ассимиляционный потенциал окружающей среды» в судебной практике // Юрист. – 2017. – № 12. – С. 38-42. – С. 40.

Однако указанное обстоятельство влияет на правоприменительную практику, в том числе и в области заключения договора аренды земельного участка, находящегося в публичной собственности и расположенного в границах береговой полосы водного объекта общего пользования. Поскольку нижестоящие суды не исследовали и не оценили того, что в нескольких метрах от границы испрашиваемого в аренду земельного участка находится русло реки, но не сам водный объект, а мелкая речка пересохла, ответвление русла реки водой не заполняется даже в сезон дождей, постольку дело было направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции⁹³⁴. Значит, естественное изменение русла реки приводит к необходимости доказывания дополнительных обстоятельств по конкретному делу.

Интересными с позиции злоупотребления учетом природных закономерностей представляются объяснения заявителя по спору об обязанности налогового органа возратить излишне уплаченный налог на имущество⁹³⁵. Заявитель пояснил, что встроенные в экосистемы искусственные сооружения функционируют в них, подчиняясь природным законам; новые антропогенные объекты физически входят в ландшафт, становятся его элементами; ландшафт остается природной системой, как бы сильно он не был изменен человеком, в нем продолжают действовать природные закономерности. На самом деле такой подход не всегда является верным. Реальная цель заявителя состояла в исключении из состава налогооблагаемого имущества организации дамбы, выдавая ее за природно-антропогенный объект. Приведенные доводы не были приняты во внимание судом при рассмотрении дела, поскольку при

⁹³³ См.: Определение Липецкого областного суда от 01.12.2008 по делу № 33-2233/2008. СПС «КонсультантПлюс».

⁹³⁴ Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 23.12.2016 № Ф08-9330/2016 по делу № А32-27749/2015. СПС «КонсультантПлюс».

⁹³⁵ Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.06.2013 по делу № А55-32164/2012, которое Постановлением ФАС Поволжского округа от 30.10.2013 по делу № А55-32164/2012 оставлено без изменения. Аналогичная мотивировка заявителя содержится в Постановлении Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.01.2013 по делу № А55-15899/2012. СПС «КонсультантПлюс».

существенном изменении экологической системы все же происходит нарушение закономерностей ее функционирования. Не случайно природные и природно-антропогенные объекты имеют различный правовой режим.

4.1.3. Юридическое значение учета природных закономерностей в правовом регулировании отношений в сфере рационального природопользования. Учет природных закономерностей в праве рационального природопользования обладает существенной юридической значимостью. Согласованность правовых средств (предписаний, запретов, ограничений и дозволений) с природными закономерностями в праве рационального природопользования выступает одним из условий достижения заложенных в правовых нормах целей. Игнорирование природных закономерностей как в процессе нормотворчества, так и в правоприменительной деятельности создает угрозу истощения природных ресурсов, ухудшения их качества и воспроизводства, снижения качества природной среды в целом, уменьшения ее ассимиляционного потенциала, причинения вреда окружающей среде.

Для иллюстрации приведем случай из правоприменительной практики, когда в нарушение ст. 7, 12, 42, 77-79 ЗК РФ земельный участок сельскохозяйственного назначения был предоставлен в аренду для захоронения отходов⁹³⁶. В результате на землях сельскохозяйственного назначения был размещен полигон ТКО. Первоначально природоохранной прокуратурой внесены представления с требованием устранить выявленные нарушения путем перевода земельного участка из категории земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель промышленности и иного специального назначения. В последующем, поскольку земельный участок так и не был переведен из одной категории в другую, природоохранный прокурор подал исковое заявление с аналогичным требованием. Суд удовлетворил исковое заявление прокурора и

⁹³⁶ См.: Решение Гаврилово-Посадского районного суда Ивановской области по делу № 2-117/2016 от 10.05.2016. [Электронный ресурс]. – URL: <http://sudact.ru/regular/doc/mCWS3KWRXHNu> (дата обращения: 16.05.2023).

приостановил деятельность по размещению отходов на полигоне ТКО до перевода земельного участка в соответствующую категорию земель.

Для экологической системы земельного участка сельскохозяйственного назначения, качество и устойчивость функционирования которой были поставлены под угрозу размещением полигона ТКО, уже ничего не изменится ни представлением прокурора, ни вступившим в законную силу решением суда. О переносе такого антропогенного объекта не может быть и речи, поскольку в процессе его эксплуатации существенно изменились в худшую сторону характеристики компонента природной среды. Значит, все произведенные действия правоохранительных органов фактически были направлены не на реальную охрану природных комплексов и объектов, а на то, чтобы исключить возникшее нарушение закона ради самого же закона! Изначально следовало бы не допускать ситуации размещения полигона ТКО на землях сельскохозяйственного назначения.

Основные выводы по параграфу:

1. Природные закономерности объективны по происхождению, действуют не зависимо от воли человека, их необходимо учитывать в праве рационального природопользования на уровне нормотворчества и правоприменения. Согласованность правовых средств (предписаний, запретов, ограничений и дозволений) с природными закономерностями в праве рационального природопользования выступает одним из условий достижения заложенных в правовых нормах целей.

2. В праве рационального природопользования правовые средства согласованы с природными закономерностями при (1) установлении нормативов изъятия или использования возобновляемых природных ресурсов с учетом их способности к самовосстановлению, (2) установлении нормативов допустимого сброса в водные объекты с учетом их способности к самоочищению,

(3) вовлечении ассимиляционного потенциала природной среды в правовое регулирование, (4) дозволении перевода земель водного фонда в другую категорию и наоборот, в случае естественного изменения местоположения водных объектов, прекращения их существования, (5) использовании экосистемного подхода в праве, включая применение судами одноименного принципа (исключение поступления загрязняющих веществ в сопредельные среды, сравнение фоновых и контрольных концентраций загрязняющих веществ на сопредельных территориях, учет экологических потерь в части утраты экосистемных связей) и др.

3. Природные закономерности учитываются в правоприменительной деятельности судов (отказ в удовлетворении требования о взыскании убытков и расходов на выполнение работ по разработке проекта на рекультивацию земельного участка в результате его полного самовосстановления). Природные закономерности имеют прямое отношение к объяснению и доказыванию причин возникновения юридического события (древесные патологии выявляются только в определенные сезоны, изменение русла реки приводит к необходимости доказывания дополнительных обстоятельств по делу о заключении договора аренды земельного участка в границах береговой полосы и т.д.).

4. Игнорирование природных закономерностей как в процессе нормотворчества, так и в правоприменительной деятельности создает угрозу истощения природных ресурсов, ухудшения их качества и воспроизводства, снижения качества природной среды в целом, уменьшения ее ассимиляционного потенциала, причинения вреда окружающей среде.

§ 4.2. Влияние ассимиляционного потенциала природной среды на развитие права рационального природопользования

Использование категории «ассимиляционный потенциал природной среды» и его аналогов в нормативных правовых актах и иных документах. Правовое понятие и сущность ассимиляционного потенциала природной среды. Категория «ассимиляционный потенциал природной среды» в судебной практике. Правовая характеристика рационального использования ассимиляционного потенциала природной среды. Основные выводы по параграфу.

4.2.1. Использование категории «ассимиляционный потенциал природной среды» и его аналогов в нормативных правовых актах и иных документах. Свойство природной среды к самовосстановлению, самоочищению или поглощению негативного воздействия оказывает влияние на общественные отношения по охране, рациональному использованию природной среды, ее компонентов. Однако, несмотря на стратегическую значимость указанной характеристики природной среды для сохранения биосферы, категория «ассимиляционный потенциал природной среды» практически не задействована в правовом регулировании. Отчасти и в результате отсутствия соответствующей системы средств правового воздействия ассимиляционный потенциал не справляется с задачей восстановления природной среды⁹³⁷. Продолжает снижаться способность природной среды, ее отдельных компонентов поглощать и перерабатывать вредные вещества, а также нейтрализовать пыль, электромагнитные колебания, шум и другие виды

⁹³⁷ См.: Бибилова Н.В. Актуальные экологические проблемы региона и пути их решения // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. – 2013. – № 7-1. – С. 244-250. – С. 244.

негативных воздействий⁹³⁸. С указанных позиций актуальной представляется проблема вовлечения ассимиляционного потенциала природной среды в правовое обеспечение рационального природопользования.

В источниках позитивного права исследуемая категория употребляется мало. В основном речь идет о подзаконных нормативных правовых актах, нормативно-технических, нормативно-методических документах. Так, согласно п. 2.1.28 ГОСТа Р 57269-2016⁹³⁹ *ассимиляционный потенциал – это способность природной среды (атмосферы, водных источников, почвы) воспринимать различные антропогенные воздействия в определенных масштабах без изменения своих основных свойств в неопределенно длительной перспективе*. В п. 2.1.29 рассматриваемого ГОСТа под *ассимиляционным потенциалом природной среды* подразумевается *количество вредного вещества, которое может быть поглощено или устранено на данной территории или акватории без вредного воздействия*.

В нормативно-технических документах словосочетания «ассимиляционный потенциал природной среды» и «ассимиляционная емкость природной среды» употребляются в близком значении. Так, под *ассимиляционной емкостью природной среды* понимается *показатель максимальной динамической вместимости количества загрязняющих веществ, энергии, которое может быть за единицу времени накоплено, разрушено, трансформировано и выведено за пределы экосистемы без нарушения ее нормальной деятельности*⁹⁴⁰.

⁹³⁸ См.: Шуплецова Ю.И. Вещные права на природные ресурсы: публичные и частные интересы. – М.: Юриспруденция, 2007. – 160 с. – С. 2.

⁹³⁹ ГОСТ Р 57269-2016. Национальный стандарт РФ. «Интегрированный подход к управлению информацией жизненного цикла антропогенных объектов и сред. Термины и определения» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 17.11.2016 № 1708-ст). – М.: Стандартинформ, 2016.

⁹⁴⁰ Пункт 3.2 ГОСТа Р 59025-2020. Национальный стандарт РФ. «Качество воды. Метод исследования качества поверхностных вод по анализам-маркерам при регламентировании и нормировании антропогенной нагрузки» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 15.09.2020 № 648-ст). – М.: Стандартинформ, 2020.

Техническими нормами даются определения и ассимилирующей способности конкретных природных объектов. Например, в п. 2 разд. 2 ГОСТа Р 59053-2020⁹⁴¹ закреплено понятие «*ассимилирующая способность водного объекта*» в качестве его способности принимать определенную массу веществ в единицу времени без нарушения норм качества воды в контролируемом створе или пункте водопользования. В примечании к п. 92 рассматриваемого ГОСТа, а также в п. 1.1 Инструкции по нормированию выбросов (сбросов) загрязняющих веществ⁹⁴² имеется указание на установление предельно допустимых сбросов загрязняющих веществ в водные объекты с учетом их ассимилирующей способности или всего бассейна. Разработка нормативов допустимого воздействия на природную среду с учетом ее ассимиляционного потенциала, безусловно, является пример оптимального соотношения частных и публичных интересов в области рационального природопользования.

В основных требованиях при выборе расчетных условий для определения норматива допустимого сброса учитываются лимитирующие величины ассимилирующей способности водных объектов с разной скоростью течения – водотоков и водоемов. Так, в пп. «в» п. 43, п. 44 Методики разработки нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ в водные объекты для водопользователей⁹⁴³ (далее – Методика) содержатся требования к расчетным условиям, формирующих лимитирующие величины *ассимилирующей способности рек*, которые с определенными особенностями применяются и к ассимилирующей способности водоемов.

Подпункт «е» п. 45 Методики закрепляет специфические расчетные

⁹⁴¹ ГОСТ Р 59053-2020. Национальный стандарт РФ. «Охрана окружающей среды. Охрана и рациональное использование вод. Термины и определения», утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 30.09.2020 № 705-ст. – М.: Стандартинформ, 2020.

⁹⁴² Инструкция по нормированию выбросов (сбросов) загрязняющих веществ в атмосферу и в водные объекты, утв. Госкомприроды СССР 11.11.1989. СПС «КонсультантПлюс». **Документ до сих пор действует.**

⁹⁴³ Методика разработки нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ в водные объекты для водопользователей, утв. Приказом Минприроды России от 29.12.2020 № 1118 (ред. от 18.05.2022) (зарегистрировано в Минюсте России 30.12.2020 № 61973) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 31.12.2020.

условия для *ассимилирующей способности водоемов* в виде расчетной при максимальной стратификации водных масс, минимальных коэффициентах смешения и коэффициентах неконсервативности веществ по лимитирующим сезонам года 95%-ной обеспеченности. Указанное условие носит узкоспециальный математический характер, поскольку направлено на описание дополнительной переменной в формуле расчета нормативов допустимых сбросов для водоемов (низкая скорость перемешивания по сравнению с реками). Получается, что характеристики самоочищения рек и водоемов закладываются в расчетных условиях для определения норматива допустимого сброса загрязняющего вещества в соответствующие водные объекты.

Согласно п. 20 Методических указаний по разработке нормативов допустимого воздействия на водные объекты⁹⁴⁴, общая масса привноса в них загрязняющих веществ определяется, в том числе на основании *ассимилирующей способности водного объекта и его водосборной площади*. В приложении «Б» к рассматриваемым Методическим указаниям также зафиксировано установление величины норматива допустимого сброса загрязняющих веществ в водные объекты с учетом их *ассимилирующей способности*. Приведенные правила свидетельствуют о соблюдении баланса публичных и частных интересов в области рационального использования ассимиляционного потенциала отдельных компонентов природной среды.

Ассимиляционный потенциал атмосферного воздуха, водных объектов, земли, почвы может быть отражен в рамках соответствующих компонентов природной среды или природной среды в целом как совокупности экологических систем. Например, в некоторых ГОСТах⁹⁴⁵ ассимиляционный

⁹⁴⁴ Методические указания по разработке нормативов допустимого воздействия на водные объекты, утв. Приказом Минприроды России от 12.12.2007 № 328 (зарегистрирован в Минюсте РФ 23.01.2008 № 10974) // Российская газета. – № 62. – 2008.

⁹⁴⁵ Пункт 2.2 ГОСТа Р 57007-2016. Национальный стандарт РФ. «Наилучшие доступные технологии. Биологическое разнообразие. Термины и определения» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 05.07.2016 № 810-ст). – М.: Стандартинформ, 2016; п. 3 ГОСТа Р 56828.38-2018. Национальный стандарт РФ. «Наилучшие доступные технологии. Окружающая среда. Термины и определения» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 22.05.2018 № 269-ст). – М.: Стандартинформ, 2018.

потенциал экологической системы определяется в качестве ее способности к нейтрализации негативных воздействий, показатель максимальной вместимости количества загрязняющих веществ, которое может быть за единицу времени накоплено, разрушено и выведено за пределы экологической системы без нарушения ее нормальной деятельности. Аналогичное определение для *самоочищающей способности экологической системы* сформулировано в Приложении «Б» Норм и правил проектирования комплексного благоустройства на территории города Москвы⁹⁴⁶. В документе также говорится и об ассимиляционном потенциале ландшафтов (абз. 5 п. 4.2.5).

Термин *«ассимиляционный аппарат деревьев»* или *«ассимиляционный аппарат древесных растений»* употребляется в ряде подзаконных нормативных правовых актов⁹⁴⁷ и нормативно-технических документов⁹⁴⁸ и связывается с листьями (хвоей) деревьев и кустарников и интенсивностью их фотосинтеза. Ассимиляционный аппарат дерева – это величина, показывающая отношение годичного прироста фитомассы к массе хвои или листьев⁹⁴⁹, которые как раз и поглощают негативное воздействие, оказываемое на природную среду. В одном из судебных решений сделан акцент на предназначении зеленых насаждений «для улучшения состояния атмосферного воздуха, санитарно-гигиенических условий и самоочищающих способностей»⁹⁵⁰.

⁹⁴⁶ Постановление Правительства Москвы от 06.08.2002 № 623-ПП (ред. от 24.05.2022) «Об утверждении Норм и правил проектирования комплексного благоустройства на территории города Москвы МГСН 1.02-02» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – № 36, август. – 2002.

⁹⁴⁷ Например, п. 3.1.2.1, 3.1.2.10 Правил создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах РФ, утв. Приказом Госстроя РФ от 15.12.1999 № 153 // Нормирование в строительстве и ЖКХ. – № 1. – 2000 (Приказ).

⁹⁴⁸ Например, п. 42 ГОСТа Р 57973-2017. Национальный стандарт РФ. «Санитарная безопасность в лесах. Термины и определения» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 21.11.2017 № 1793-ст). – М.: Стандартинформ, 2017; абз. 2 п. 6.6 ГОСТа Р 56166-2019. Национальный стандарт РФ. «Качество атмосферного воздуха. Метод определения экологических нормативов на примере лесных экосистем» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 08.10.2019 № 891-ст). – М.: Стандартинформ, 2019.

⁹⁴⁹ Усольцев В.А., Бергман И.Е., Уразова А.Ф., Борников А.В., Жанабаева А.С., Воробейчик Е.Л., Колтунова А.И. Изменение продуктивности ассимиляционного аппарата деревьев в градиенте промышленных загрязнений на Среднем Урале // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. – 2010. – Т. 1. – № 25-1. – С. 40-43. – С. 42.

⁹⁵⁰ Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 21.12.2015 № 04АП-4492/2012 по делу № А19-12594/2012. СПС «КонсультантПлюс».

В пункте 1.2.4 СП 2.1.4.2625-10⁹⁵¹ при условии учета *ассимиляционной способностью почв и водных объектов* разрешено размещать и развивать промышленные и крупные сельскохозяйственные производства, размещать новые объекты строительства в пределах зон санитарной охраны источников питьевого водоснабжения. В данном случае ассимиляционным потенциалом компонентов природной среды определяются пределы осуществления конкретных видов экономической и иной деятельности.

Пункт 4.3.5 СП 2.6.1.2216-07⁹⁵² содержит императив *обеспечивать озеленением и благоустройством санитарно-защитных зон экранирование, ассимиляцию и фильтрацию загрязнителей атмосферного воздуха*. Приведенное требование подтверждает использование ассимиляционного потенциала природной среды, ее компонентов и для обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Таким образом, термин «ассимиляционный потенциал природной среды» или его аналоги используются в источниках позитивного права фрагментарно и то только в подзаконных нормативных правовых актах, нормативно-технических, нормативно-методических документах (установление экологических нормативов в рамках допустимой нагрузки и обеспечение санитарно-эпидемиологической безопасности человека). Возникла необходимость в использовании категории «ассимиляционный потенциал природной среды» в правовом регулировании и закреплении правовых норм о нем на законодательном уровне.

⁹⁵¹ Санитарно-эпидемиологические правила СП 2.1.4.2625-10. «Зоны санитарной охраны источников питьевого водоснабжения г. Москвы», утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 30.04.2010 № 45 (ред. от 28.02.2022) (зарегистрировано в Минюсте РФ 18.06.2010 № 17592) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2010. – № 27.

⁹⁵² Санитарные правила СП 2.6.1.2216-07 «Санитарно-защитные зоны и зоны наблюдения радиационных объектов. Условия эксплуатации и обоснование границ», утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 29.05.2007 № 30 (ред. от 31.08.2020) (зарегистрировано в Минюсте РФ 27.06.2007 № 9727) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 20.08.2007. – № 34.

4.2.2. Правовое понятие и сущность ассимиляционного потенциала природной среды. В прикладной экологии под *ассимиляционным потенциалом природной среды* принято понимать ее способность воспринимать, самостоятельно обезвреживать и перерабатывать различные антропогенные воздействия в определенных масштабах без изменения своих основных параметров в неопределенно длительной перспективе⁹⁵³. В силу естественных причин способность к самоочищению свойственна атмосферному воздуху, водным объектам, земле и почве⁹⁵⁴. При этом из ассимиляционного потенциала природной среды не стоит исключать леса и иной растительный мир, гидробионтов, почвенных и иных животных, микроорганизмов, которые не обладают самоочищающей способностью, но от их количества и физической активности зависит самоочищение атмосферного воздуха, водных объектов, земли и почв. Например, в отношении древесной растительности необходимо говорить не о самоочищающей способности, а о ликвидации загрязняющих веществ из атмосферного воздуха путем их *накапливания* в морфологических частях дерева (в основном в листьях) и поступление в него кислорода. Древесная растительность аккумулирует атмосферную пыль, в процессе фотосинтеза поглощает углекислый газ, а потом продуцирует кислород и полезные летучие органические вещества⁹⁵⁵. Ассимиляционный аппарат деревьев, их поглотительная способность тесным образом связана с ассимиляционным потенциалом атмосферного воздуха. Он увеличивает ассимиляционный потенциал атмосферного воздуха. Аналогичный пример в отношении водных объектов иллюстрируют моллюски, которые фильтруют воду.

⁹⁵³ См.: Драгомирецкий И.И., Кантор Е.Л., Чикатуева Л.А. Экономика и управление в использовании и охране природных ресурсов. – Р-н/Д: Феникс: 2011. – 536 с. – С. 28; Михеева А.С., Раднаев Б.Л. Методологические подходы к определению платы за негативное воздействие на основе оценки ассимиляционного потенциала окружающей среды // Экономика природопользования. – 2008. – № 4. – С. 84-88. – С. 85.

⁹⁵⁴ См.: Михеева А.С., Раднаев Б.Л. Методологические подходы ... – С. 85.

⁹⁵⁵ См.: Сунгурова Н.Р., Худяков В.В. Ассимиляционный аппарат в культурах сосны // Ученые записки Петрозаводского государственного университета. Биологические науки. – 2015. – № 8 (153). – С. 68-74. – С. 68.

В экономической науке *Л.Г. Елкиной* предложено при расчете ассимиляционного потенциала природной среды суммировать только ассимиляционные потенциалы атмосферного воздуха, водных объектов и почвогрунтов⁹⁵⁶ на определенной территории. Такой подход оправдан, поскольку леса и иной растительный мир, гидробионты, почвенные и иные животные, микроорганизмы обеспечивают самоочищение указанных компонентов природной среды.

В правовой охране атмосферного воздуха учитывается «рассеивающая способность атмосферы»⁹⁵⁷, т.е. способность атмосферного воздуха к рассеиванию вредных (загрязняющих) веществ. Так, для расчета концентраций в атмосферном воздухе вредных (загрязняющих) веществ используются методы расчетов *рассеивания* выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе⁹⁵⁸. Они применяются при определении нормативов выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, включая разработку предельно допустимых выбросов⁹⁵⁹; разработке перечня мероприятий по охране окружающей среды в составе разделов проектной документации; обосновании ориентировочных размеров санитарно-защитных зон; оценке воздействия намечаемой экономической или иной деятельности на качество атмосферного воздуха и в других случаях⁹⁶⁰.

⁹⁵⁶ См.: *Елкина Л.Г.* Управление развитием эколого-экономической системы промышленного предприятия: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. – Екатеринбург, 2009. – 45 с. – С. 28.

⁹⁵⁷ Методическое пособие по расчету, нормированию и контролю выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух (введено письмом Ростехнадзора от 24.12.2004 № 14-01-333). – СПб., НИИ Атмосфера, 2005.

⁹⁵⁸ Например, ст. 1 и 5, п. 2.1 и 2.2 ст. 12, п. 3 ст. 16 ФЗ от 04.05.1999 № 96-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об охране атмосферного воздуха» // СЗ РФ. – 03.05.1999. – № 18. – Ст. 2222; раздел II и Приложение № 3 Требований к мероприятиям по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий, утв. Приказом Минприроды России от 28.11.2019 № 811 (зарегистрирован в Минюсте России 24.12.2019 № 56960) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 26.12.2019.

⁹⁵⁹ Пункт 3 Методики разработки (расчета) и установления нормативов допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, утв. Приказом Минприроды России от 11.08.2020 № 581 (зарегистрирован в Минюсте России 30.12.2020 № 61944) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.12.2020.

⁹⁶⁰ Раздел I Методов расчетов рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе, утв. Приказом Минприроды России от 06.06.2017 № 273 (зарегистрирован в

Однако ни в законодательстве, ни в нормативно-технических, нормативно-методических документах не раскрывается терминологическое соотношение рассеивания вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе с его ассимиляционным потенциалом. Безусловно, указанные категории взаимосвязаны, но не являются полностью тождественными, поскольку рассеивание вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе хоть и приводит к уменьшению их объема за счет перемешивания и переноса на большие расстояния, но не по причине поглощения или самопереработки загрязнения.

Ассимиляционный потенциал природной среды соответствует некому пределу суммарного негативного воздействия экономической и иной деятельности, превышать который нельзя, ибо возникнут необратимые последствия в виде разрушения экологических связей в природной среде, ее компонентах. Применительно к атмосферному воздуху в законодательстве закреплено экспериментальное подобие указанного предела суммарного негативного воздействия – правовые нормы о квотировании выбросов вредных (загрязняющих) веществ⁹⁶¹. В основе идеи квотирования выбросов вредных (загрязняющих) веществ заложен тот самый предел суммарной массы допустимых выбросов вредных (загрязняющих) веществ на соответствующей территории, который может переработать ассимиляционный потенциал. Система обращения единиц вредных (загрязняющих) веществ и единиц выполнения квоты направлена на распределение объема негативного антропогенного воздействия в рамках ассимиляционного потенциала природной среды, попытку установить на него обязательственные права. Значит,

Минюсте России 10.08.2017 № 47734) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 11.08.2017.

⁹⁶¹ См.: ФЗ от 26.07.2019 № 195-ФЗ (ред. от 26.03.2022) «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха» // СЗ РФ. – 29.07.2019. – № 30. – Ст. 4097; ФЗ от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» // СЗ РФ. – 05.07.2021. – № 27 (часть I). – Ст. 5124; ФЗ от 06.03.2022 № 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. – 07.03.2022. – № 10. – Ст. 1391.

законодатель постепенно переходит к учету ассимиляционного потенциала природной среды пока только в экспериментальном режиме применительно к одному из видов негативного антропогенного воздействия.

На основании рассмотренных нормативно-технических и нормативно-методических документов, научных разработок экологов, биологов, экономистов и с целью обеспечения внутриотраслевых связей экологического права под *ассимиляционным потенциалом природной среды предлагаем понимать изменяющуюся под воздействием природных и антропогенных факторов суммарную естественную способность природной среды, ее отдельных компонентов (атмосферного воздуха, лесов и иного растительного мира, водных объектов, почв, земель, животного мира и иных организмов) и естественных экологических систем самостоятельно обезвреживать и перерабатывать определенные объемы антропогенного воздействия, устранять его негативные последствия без существенного изменения своих основных свойств.*

В юриспруденции правовая природа ассимиляционного потенциала природной среды не исследовалась. В экономической науке ассимиляционный потенциал природной среды признается *«наиболее ценным экологическим ресурсом»*⁹⁶², *«природным ресурсом»*⁹⁶³, *«специфическим природным ресурсом»*⁹⁶⁴.

Экономическое понимание ассимиляционного потенциала природной среды в качестве природного ресурса вряд ли применимо к правовой

⁹⁶² См.: *Игнатьева М.Н.* Формирование природного потенциала территории // Известия Уральского государственного горного университета. – 2014. – № 4 (36). – С. 51-56. – С. 55.

⁹⁶³ См.: *Никитенко Ю.В.* Оценка ассимиляционного потенциала как природного ресурса // Сборники конференций НИЦ Социосфера. – 2012. – № 11. – С. 50-53. – С. 51; *Вильданова Л.В., Елкина Л.Г.* Формирование регионального рынка квот на загрязнение окружающей среды // Фундаментальные исследования. – 2012. – № 6-2. – С. 498-502. – С. 498.

⁹⁶⁴ См.: *Страхова Н.А., Чумак Е.В.* Экономическое значение ассимиляционного потенциала окружающей среды застроенных территорий, проблемы его практической реализации // Инженерный вестник Дона. – 2012. – Т. 23. – № 4-2 (23). – С. 177; *Кондратьева И.В.* Реализация рыночного механизма использования ассимиляционного потенциала региона // Современная наука – агропромышленному производству: Сборник материалов Междун. науч.-практ. конф., посвященной

действительности. Ассимиляционный потенциал природной среды не является ее компонентом, природным объектом и природно-антропогенным объектом, не подпадает ни под источник энергии, тем более не относится он к продуктам производства, поэтому не обладает признаками легального понятия «природные ресурсы». Следовательно, в правовом значении ассимиляционный потенциал природной среды не является *самостоятельным природным ресурсом*. Поскольку к самоочищению способны природная среда, атмосферный воздух, водные объекты, земли, почвы, а леса и иной растительный мир, животный мир активно участвуют в таком процессе, приходим к выводу о том, что с правовой позиции ассимиляционный потенциал составляет только характеристику (свойство) природной среды, ее отдельных компонентов.

4.2.3. Категория «ассимиляционный потенциал природной среды» в судебной практике. В судебной практике наметилась тенденция по формулированию правовых позиций, отражающих значимость ассимиляционного потенциала компонентов природной среды. В основном указанное обстоятельство фиксируется при рассмотрении дел, связанных с возмещением вреда, причиненного окружающей среде. Так, в Постановлении КС РФ № 12-П⁹⁶⁵ содержится судебное толкование, внесшее новизну в правовое регулирование, относительно возможности зачета затраченных средств на рекультивационные мероприятия при расчете итоговой суммы компенсации экологического вреда, которое потом нашло частичный отголосок в п. 2.1⁹⁶⁶ ст. 78 ФЗ «Об охране окружающей среды», имеющий бланкетный

135-летию первого среднего учебного заведения Зауралья – Александровского реального училища и 55-летию ГАУ Северного Зауралья. – 2014. – С. 34-38. – С. 35.

⁹⁶⁵ Постановление КС РФ от 02.06.2015 № 12-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации “Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства” в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью “Заполярье”».

⁹⁶⁶ Пункт 2.1 был введен ФЗ от 23.06.2016 № 218-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений» // СЗ РФ. – 27.06.2016. – № 26 (Часть I). – Ст. 3887.

характер⁹⁶⁷. Указанное право может быть реализовано только при наличии совокупности условий, сформулированных КС РФ, одно из которых – достижение допустимого уровня остаточного содержания загрязняющих веществ или продуктов их трансформации в почвах и грунтах, донных отложениях водных объектов, при котором, в частности, вводится режим консервации, обеспечивающий достижение санитарно-гигиенических нормативов их содержания в почве в процессе ее *самовосстановления* (без проведения дополнительных специальных ресурсоемких мероприятий). В последующем КС РФ⁹⁶⁸ определил отсутствие возможности расширительного толкования в правоприменительной практике его правовой позиции относительно учета затрат причинителя вреда по устранению загрязнения окружающей среды при определении размера возмещаемого вреда⁹⁶⁹.

В Постановлении Пленума ВС РФ от 18.10.2012 № 21 (ред. от 15.12.2022) «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» единожды, но, тем не менее, упоминается термин «*самовосстановление природного ресурса*». Так, в п. 27 названного Постановления разъяснено, что при разрешении вопроса о причинении значительного экологического ущерба в результате нарушения режима ООПТ судам надлежит исходить из конкретных обстоятельств дела, в частности *способности природного ресурса к самовосстановлению*. Дело в том, что наибольший ассимиляционный потенциал природной среды фиксируется у заповедного фонда.

В последнее время при вынесении судебных решений принимаются во внимание и процессы самовосстановления почвы. Пока что это касается только

⁹⁶⁷ До сих пор не принят подзаконный нормативный правовой акт, который устанавливал бы порядок и условия учета таких затрат.

⁹⁶⁸ Определение КС РФ от 09.02.2016 № 225-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью “Монолит и К” на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 3 статьи 77 и пунктом 1 статьи 78 Федерального закона “Об охране окружающей среды”».

⁹⁶⁹ Подробнее об этом см.: *Лулева Е.В.* Правовая позиция судов о соотношении рекультивации... – С. 71.

споров о взыскании ущерба, причиненного земельному⁹⁷⁰ и лесному⁹⁷¹ участкам.

Ассимиляционный потенциал природной среды может существенно повлиять на исход судебного дела. В § 4.1 настоящей диссертации описана хронология рассмотрения дела № А63-9766/2012 по спору о взыскании убытков и расходов по выполнению работ, связанных с разработкой рабочего проекта на рекультивацию загрязненного куриным пометом земельного участка сельскохозяйственного назначения. Первоначально требование было удовлетворено, а потом отказано в его удовлетворении, поскольку за почти трехлетний срок принятия окончательного судебного решения с момента причинения вреда *произошло самовосстановление почвы* земельного участка, который больше не нуждался в рекультивации⁹⁷².

Судебная практика стала учитывать самоочищающие способности компонентов природной среды сравнительно недавно. Раньше же суды пренебрегали аргументами, затрагивающими их ассимиляционный потенциал. Показательным примером такого игнорирования может служить Решение ВС РФ № ГКПИ08-1904⁹⁷³, которым отказано в удовлетворении заявленных требований. В процессе рассмотрения дела ссылки заявителя на отсутствие учета *ассимилирующих способностей водных объектов* оспариваемыми пунктами нормативного правового акта⁹⁷⁴ отклонены, *как не служащие основанием для удовлетворения заявленных требований*.

⁹⁷⁰ Определение ВС РФ от 18.05.2016 № 304-ЭС14-5265 по делу № А75-4505/2012.

⁹⁷¹ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 04.05.2016 № Ф04-1732/2016 по делу № А75-9713/2015. СПС «КонсультантПлюс».

⁹⁷² Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 09.09.2015 № Ф08-6299/2015 по делу № А63-9766/2012. СПС «КонсультантПлюс».

⁹⁷³ Решение ВС РФ от 03.12.2008 № ГКПИ08-1904 «Об оставлении без удовлетворения заявления о признании недействующими пунктов 11, 11.2, 22, абзацев 3 и 5 пункта 22.2 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утв. Приказом Минприроды России от 30.03.2007 № 71, и Таблицы 4 Приложения № 1 к Методике». СПС «КонсультантПлюс». Определением ВС РФ от 10.02.2009 № КАС08-748 данное решение оставлено без изменения.

⁹⁷⁴ Приказ Минприроды России от 30.03.2007 № 71 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства» (зарегистрирован в Минюсте РФ 15.05.2007 № 9471) // Бюллетень нормативных актов федеральных

Аналогичная ситуация наблюдается и в споре о взыскании долга по договору о выполнении рекультивационных работ на загрязненных земельных участках. Заказчик отказал в принятии результата четвертого этапа таких работ и подписании актов по улучшению агрохимических и биохимических свойств почвы, а также посеву трав. Мотивировал он свой отказ произошедшим *самовосстановлением растительного покрова* на рекультивируемых участках⁹⁷⁵. Однако суд не принял во внимание указанное обстоятельство и удовлетворил требования о взыскании долга по договору на выполнение рекультивационных работ, сославшись на отсутствие в документе, удостоверяющем приемку, недостатков работ.

Помимо словосочетаний «ассимиляционная способность», «самовосстановление окружающей среды» в судебном толковании используется и такой родственный им термин, как «самоочищение». Он употребляется в судебной практике также при рассмотрении споров о возмещении вреда, причиненного окружающей среде. В судебных решениях встречаются следующие фразы: «...судом установлено, что ответчиком в добровольном порядке... активизированы процессы *самоочищения почв* сельскохозяйственного назначения агротехническими приемами (поверхностная обработка, рыхление, естественное увлажнение)»⁹⁷⁶ или просто констатируется «*нарушение самоочищения воды*»⁹⁷⁷ в результате сброса сточных вод с повышенным содержанием загрязняющих веществ.

органов исполнительной власти. – № 28. – 2007. *Документ утратил силу* в связи с изданием Приказа Минприроды России от 13.04.2009 № 87 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства» (зарегистрировано в Минюсте России 25.05.2009 № 13989) // Российская газета. – № 113. – 24.06.2009.

⁹⁷⁵ Постановление ФАС Уральского округа от 16.09.2011 № Ф09-5607/11 по делу № А47-10220/2010. СПС «КонсультантПлюс».

⁹⁷⁶ Постановление ФАС Поволжского округа от 08.11.2013 по делу № А55-25494/2012; Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.05.2013 по делу № А55-25494/2012. СПС «КонсультантПлюс».

⁹⁷⁷ Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.05.2011 по делу № А05-264/2011. СПС «КонсультантПлюс».

В судебных решениях по спорам об отказе в согласовании нормативов также задействуется категория «самоочищение». Например, в обоснование своих требований территориальное управление Федерального агентства по рыболовству указывает на последствия согласования нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ без предоставления плана их снижения до уровня предельно допустимых концентраций в виде *невозможности самоочищения* внутриводоемного озера, еще большего заболачивания и потери рыбохозяйственного значения, и как следствие – уничтожение его биоресурсов⁹⁷⁸.

Встречаются судебные решения, в которых на основании экспертных заключений суд мотивирует свою позицию с учетом ассимиляционного потенциала естественных экологических систем. Так, суд пришел к выводу об отсутствии необходимости дополнительных специальных мероприятий для восстановления компонента природной среды, поскольку согласно экспертному исследованию, обнаруженные ранее превышения содержания отдельных химических элементов в почвах укладываются *в пределы ассимиляционной способности естественных экологических систем* смешанного леса и низинного болота в части связывания загрязняющих веществ, при условии дальнейшего ввода в эксплуатацию очистных сооружений, *возможно полное самовосстановление экологической системы*⁹⁷⁹.

Исследование судебной практики показало, что все участники судебного процесса (суд, стороны, третьи лица, прокурор и другие лица, участвующие в деле) при аргументации своей позиции прибегают к категориям «ассимиляционная способность», «самовосстановление», «самоочищение». Следовательно, наблюдается тенденция к последовательному учету судами ассимиляционного потенциала природной среды, ее отдельных компонентов при вынесении решения не только по делам о возмещении вреда, причиненного

⁹⁷⁸ Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 26.08.2011 № 07АП-5495/11 по делу № А67-451/2011. СПС «КонсультантПлюс».

окружающей среде, но и по другим категориям споров, возникающих из природоохранных и природоресурсных правоотношений. Использование анализируемой категории в судебном толковании правовых норм подтверждает потребность легального ее закрепления в ФЗ «Об охране окружающей среды».

Целесообразно ставить вопрос о возможности введения ассимиляционного потенциала природной среды, ее отдельных компонентов в расчеты размера причиненного окружающей среде вреда. В Методику исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды⁹⁸⁰, рекомендуется внести правила об учете ассимиляционного потенциала почв. В Методику исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства⁹⁸¹, рекомендуется внести правила об учете ассимиляционного потенциала водных объектов. В Методику исчисления размера вреда, причиненного атмосферному воздуху как компоненту природной среды⁹⁸², рекомендуется внести правила об учете ассимиляционного потенциала атмосферного воздуха. В указанных методиках правила об учете ассимиляционного потенциала соответствующих компонентов природной среды не задействованы.

4.2.4. Правовая характеристика рационального использования ассимиляционного потенциала природной среды. Природа, функционирующая на основе своих законов, как правило, сохраняет потенциал

⁹⁷⁹ Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 10.12.2019 по делу № 88-1339/2019. СПС «КонсультантПлюс».

⁹⁸⁰ Приказ Минприроды России от 08.07.2010 № 238 (ред. от 18.11.2021) «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды» (зарегистрировано в Минюсте России 07.09.2010 № 18364) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – № 40. – 04.10.2010.

⁹⁸¹ Приказ Минприроды России от 13.04.2009 № 87 (ред. от 26.08.2015) «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства» (зарегистрировано в Минюсте России 25.05.2009 № 13989) // Российская газета. – № 113. – 24.06.2009.

⁹⁸² Приказ Минприроды России от 28.01.2021 № 59 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного атмосферному воздуху как компоненту природной среды» (зарегистрировано в Минюсте России 05.02.2021 № 62400) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 05.02.2021.

или даже увеличивает его⁹⁸³. К примеру, плодородие неиспользуемых, залежных земель со временем увеличивается. В нормативно-технических документах высокий запас *устойчивости* природной среды и ее компонентов связывается с их ассимиляционным потенциалом⁹⁸⁴. Значит, что сохранение, воспроизводство и улучшение качества природной среды прямо связано с ее ассимиляционным потенциалом. Чем он больше, тем выше устойчивость функционирования экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов и наоборот.

В технических нормах закрепляются способы определения соотношения негативного воздействия и ассимиляционного потенциала природной среды. Например, по методу оценки удельного показателя *истощения качества вод* выявляется соотношение *антропогенной нагрузки (негативного воздействия) и самоочищающей (ассимилирующей) способности водной экологической системы*⁹⁸⁵. Значит, простое использование ассимиляционного потенциала природной среды в пределах его емкости соответствует неистощительному природопользованию.

В развитие научных результатов о рациональном природопользовании и рациональном использовании природных ресурсов⁹⁸⁶ предлагаем выделять три различных варианта антропогенного воздействия на ассимиляционный потенциал природной среды, которые должны быть подвержены самостоятельному правовому регулированию. Речь пойдет об использовании ассимиляционного потенциала природной среды (1) с превышением ее способности перерабатывать антропогенную нагрузку – *деградационное*

⁹⁸³ См.: Бринчук М.М. Потенциал природы как методологическое ... – С. 6.

⁹⁸⁴ Абзац 4 п. 4.1 ГОСТа Р 59025-2020. Национальный стандарт РФ. «Качество воды. Метод исследования качества поверхностных вод по анализам-маркерам при регламентировании и нормировании антропогенной нагрузки» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 15.09.2020 № 648-ст).

⁹⁸⁵ Пункт 8.2 ГОСТ Р 59025-2020. Национальный стандарт РФ. «Качество воды. Метод исследования качества поверхностных вод по анализам-маркерам при регламентировании и нормировании антропогенной нагрузки» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 15.09.2020 № 648-ст).

⁹⁸⁶ См. § 1.2 настоящей диссертации.

природопользование; (2) в пределах указанной способности – *неустойчивое природопользование*; (3) приводящего к увеличению ассимиляционного потенциала природной среды – *собственно рациональное природопользование*.

С целью вовлечения в правовое регулирование рационального природопользования ассимиляционного потенциала природной среды необходимо определить правовую форму его учета. Для этого требуется количественная оценка ассимиляционного потенциала природной среды.

В экономической науке выработаны различные подходы и методики измерения ассимиляционного потенциала природной среды, где используются математические формулы с различным набором параметров, индексов, расчетных величин, включая фоновые концентрации, коэффициенты ассимиляционного потенциала отдельных компонентов природной среды и пр.⁹⁸⁷ Для прогноза изменения ассимиляционного потенциала отдельных компонентов природной среды применяется пространственно-временное моделирование⁹⁸⁸. Ассимиляционный потенциал природной среды измеряется в условных тоннах в год или в шкале от 1 до – 1 или других единицах⁹⁸⁹, а ассимиляционный потенциал компонентов природной среды – в мкг/м³⁹⁹⁰ (сколько микрограмм загрязняющего вещества может быть переработано кубическим метром атмосферного воздуха, водного объекта, почвы) и иных единицах.

Количественная оценка ассимиляционного потенциала природной среды дает возможность расширить его вовлечение в правовое регулирование

⁹⁸⁷ См.: *Белик И.С., Стародубец Н.В., Ячменева А.И.* Энергетический подход к измерению ассимиляционного потенциала региона // Экономика региона. – 2017. – Т. 13, Вып. 4. – С. 1211-1220. – С. 1213.

⁹⁸⁸ См.: *Torres-Bejarano F.M., Verbel-Escobar M., Atencia-Osorio M.C.* Water quality model-based methodology to assess assimilative capacity of wastewater discharges in rivers // Global Journal of Environmental Science and Management. – 2022. – V. 8. – No 4. – P. 449-472. – P. 449, 467. DOI: 10.22034/GJESM.2022.04.01.

⁹⁸⁹ Показатель «1» соответствует ассимиляционному потенциалу естественных экологических систем со 100% емкостью в условиях отсутствия влияния экономической и иной деятельности, «0» – ассимиляционный потенциал еще может восстановиться, «-1» – ассимиляционный потенциал полностью уничтожен вместе с природным объектом или природный объект стал искусственным, см.: *Белик И.С., Стародубец Н.В., Ячменева А.И.* Энергетический подход к измерению... – С. 1212.

рационального природопользования. При этом необходимо учитывать разнообразие природных зон, экологических систем, природных ландшафтов России, обладающих разной устойчивостью к антропогенным нагрузкам и скоростью распада загрязняющих веществ в природе, ее отдельных компонентах. Следовательно, в нашей стране учет ассимиляционного потенциала природной среды может осуществляться путем расчета коэффициентов ассимиляционного потенциала природной среды по субъектам РФ, регионам, территориям, городам, а также в отношении отдельных ее компонентов (атмосферного воздуха, водных объектов, почв). Коэффициенты ассимиляционного потенциала природной среды можно было бы применять при проведении экологической экспертизы, оценки воздействия на окружающую среду, при нормировании воздействия на окружающую среду, определении размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде, установлению стимулирующих мер и пр., что обеспечило бы соблюдение баланса частных и публичных интересов.

Основные выводы по параграфу:

1. Термин «ассимиляционный потенциал природной среды» или его аналоги используются в источниках позитивного права фрагментарно и то только в подзаконных нормативных правовых актах, нормативно-технических и нормативно-методических документах (установление экологических нормативов в рамках допустимой нагрузки на экологические системы и обеспечение санитарно-эпидемиологической безопасности человека). Выявлена необходимость использования категории «ассимиляционный потенциал природной среды» в правовом регулировании и закреплении правовых норм о нем на законодательном уровне.

⁹⁹⁰ См.: *Singh G., Perwez A.* Estimation of assimilative capacity of the airshed in iron ore mining region of Goa // *Indian Journal of Science and Technology.* – 2015. – V. 8. – No 23. – P. 1-7. – P. 5. DOI: 10.17485/ijst/2015/v8i23/54671.

2. Под ассимиляционным потенциалом природной среды предложено понимать изменяющуюся под воздействием природных и антропогенных факторов суммарную естественную способность природной среды, ее отдельных компонентов (атмосферного воздуха, лесов и иного растительного мира, водных объектов, почв, земель, животного мира и иных организмов) и естественных экологических систем самостоятельно обезвреживать и перерабатывать определенные объемы антропогенного воздействия, устранять его негативные последствия без существенного изменения своих основных свойств.

Законодатель постепенно переходит к учету ассимиляционного потенциала природной среды пока только в экспериментальном режиме применительно к одному из видов негативного антропогенного воздействия в виде закрепления правовых норм о квотировании выбросов вредных (загрязняющих) веществ. Система обращения единиц вредных (загрязняющих) веществ и единиц выполнения квоты направлена на распределение объема негативного антропогенного воздействия в рамках ассимиляционного потенциала природной среды, попытку установить на него обязательственные права.

3. Развитие судебной практики идет в направлении учета судами ассимиляционного потенциала природной среды, ее отдельных компонентов при вынесении решения по спорам, возникающим из природоохранных и природоресурсных правоотношений. Ассимиляционный потенциал природной среды может коренным образом повлиять на результат рассмотрения судебного дела. Все участники судебного процесса (суд, стороны, третьи лица, прокурор и другие лица, участвующие в деле) в спорах, возникающих из природоохранных и природоресурсных правоотношений, при аргументации своих позиций прибегают к синонимичным категориям «ассимиляционная способность», «самовосстановление», «самоочищение».

4. Учет ассимиляционного потенциала природной среды может осуществляться путем установления коэффициентов ассимиляционного

потенциала природной среды по субъектам РФ, регионам, территориям, городам, а также в отношении отдельных ее компонентов. Учет ассимиляционного потенциала природной среды позволит обеспечить соблюдение баланса частных и публичных интересов при проведении экологической экспертизы, оценки воздействия на окружающую среду, при нормировании воздействия на окружающую среду, возмещении вреда, причиненного окружающей среде, установлении стимулирующих мер и пр.

§ 4.3. Право рационального природопользования и консервативная охрана природы

Право рационального природопользования в условиях трансформации охраны и использования природно-заповедного фонда. Право рационального природопользования и нормативные требования к пространственной организации природно-заповедного фонда как экологического каркаса. Понятие и структура экологического каркаса на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Доктринальное понимание экологического каркаса, его соотношение с социальным и экологическим каркасами: правовой и междисциплинарный подходы. Структура экологического каркаса и правовой режим земельных участков в границах населенных пунктов в составе ООПТ. Юридическое значение введения понятия «экологический каркас России». Основные выводы по параграфу.

4.3.1. Право рационального природопользования в условиях трансформации охраны и использования природно-заповедного фонда. В законодательстве задействован термин «природно-заповедный фонд», описана его структура, однако определения не дано. Природно-заповедный фонд состоит

не только из ООПТ (государственные природные заповедники, в том числе биосферные, национальные парки, государственные природные заказники, памятники природы, природные парки, дендрологические парки, ботанические сады и др. ООПТ), но и особо охраняемых территорий, природных объектов, имеющих особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение⁹⁹¹. В науке экологического права особенностью природно-заповедного фонда признается признак заповедности (неприкосновенности)⁹⁹², выраженный в сохранении исходного состояния естественных экологических систем путем запрещения или существенного ограничения их использования в экономической и иной деятельности. Таковую охрану природы принято называть консервативной⁹⁹³.

Негативным явлением для сохранения природно-заповедного фонда, рационального использования его ассимиляционного потенциала стала необоснованная законодательная трансформация концепции заповедования. Происходит систематическое ослабление охранительного правового режима ООПТ. В 2011 г. послабление получил правовой режим государственных природных заповедников в виде возможности развития познавательного туризма⁹⁹⁴. В 2013 г. вносятся законодательные новеллы⁹⁹⁵, предусматривающие исключения в запретах применительно к землям государственных природных заповедников и национальных парков в виде формулировок «за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом»⁹⁹⁶, «за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами»⁹⁹⁷. В 2016 г.

⁹⁹¹ Пункт 3 ст. 58 ФЗ «Об охране окружающей среды».

⁹⁹² См.: *Петров В.В.* Экологическое право России ... – С. 467.

⁹⁹³ Например, см.: *Иконникова И.А., Краснов Н.И.* Земельное право и охрана природы // Советское государство и право. – 1979. – № 12. – С. 51-57. – С. 57.; *Краснов О.И.* Экологическое право. Учебник. – М.: Норма, 2014. – 624 с. – С. 35-36.

⁹⁹⁴ ФЗ от 30.11.2011 № 365-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 05.12.2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7043.

⁹⁹⁵ ФЗ от 28.12.2013 № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особо охраняемых природных территориях” и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁹⁹⁶ Пункт 1 ст. 6 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

⁹⁹⁷ Пункт 3 ст. 11 и п. 3 ст. 12 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

было разрешено создание биосферных полигонов на части территории государственных природных биосферных заповедников с возможностью размещения ряда объектов капитального строительства и связанные с ними объекты инфраструктуры⁹⁹⁸, что фактически стало инструментом перехода от запретительного к запретительно-дозволительному режиму охраны и использования земель последних. С 26 декабря 2022 г. вступили в силу изменения законодательства о запрете создания биосферных полигонов государственных природных биосферных заповедников⁹⁹⁹. Однако биосферные полигоны, образованные до вступления в силу законодательных новелл *на частях территорий государственных природных биосферных заповедников* или присоединенные к государственным природным биосферным заповедникам, сохраняются и продолжают использоваться¹⁰⁰⁰.

Вступившие в силу с 1 сентября 2023 г. новеллы законодательства об ООПТ, связанные с расширением рекреационной деятельности в их границах¹⁰⁰¹, повлияли на пределы хозяйственного использования земельных участков. Появились специальные правила об особенностях и критериях туризма на ООПТ¹⁰⁰², которые связаны с утратой многих ограничений. Так, на территории государственных природных заповедников запрещается строительство не всех объектов капитального строительства, некапитальных строений, сооружений, а только тех, которые не связаны с выполнением задач, на них возложенных. С учетом включения в задачи государственных природных заповедников организации и осуществления любого туризма (а не только

⁹⁹⁸ Ст. 1 ФЗ от 03.07.2016 № 254-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 04.07.2016. – № 27 (Часть I). – Ст. 4187.

⁹⁹⁹ Статья 1 ФЗ от 28.06.2022 № 191-ФЗ «О признании утратившими силу пунктов 2-5 статьи 10 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»».

¹⁰⁰⁰ Статья 2 ФЗ от 28.06.2022 № 191-ФЗ «О признании утратившими силу пунктов 2-5 статьи 10 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»».

¹⁰⁰¹ ФЗ от 18.03.2023 № 77-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 20.03.2023. – № 12. – Ст. 1890.

¹⁰⁰² Например, см.: ст. 5.2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» в ред. от 18.03.2023.

познавательного) с указанной даты, к сожалению, перестал действовать запрет на строительство гостиниц, иной туристской инфраструктуры в их границах.

Вовлечение ценных экологических систем и природных объектов в туристскую и рекреационную экономическую деятельность поставило вопрос о рациональном природопользовании применительно к природно-заповедному фонду. Правила о рациональном природопользовании должны здесь развиваться в направлении пространственной организации природно-заповедного фонда как экологического каркаса в целях сохранения и укрепления эколого-хозяйственной устойчивости территории муниципальных образований, субъектов РФ и РФ с установлением четких пределов его использования в туристской и рекреационной экономической деятельности.

4.3.2. Право рационального природопользования и нормативные требования к пространственной организации природно-заповедного фонда как экологического каркаса. В правовой экологии взаимодействие норм о рациональном природопользовании с нормативными требованиями к пространственной организации природно-заповедного фонда как экологического каркаса не исследовалось. Оно нуждается в серьезном научном осмыслении.

В естественных науках сфера проектирования экологического каркаса, основывающаяся на рациональном природопользовании, является более разработанной, чем в юриспруденции. Представителями естественных наук признается связь рационального природопользования и экологического каркаса территории. Доказывается, что экологический каркас обеспечивает рационализацию территориальной организации природных и социально-экономических систем ¹⁰⁰³, территориальной структуры

¹⁰⁰³ См.: *Стоящева Н.В.* Экологический каркас территории и оптимизация природопользования на юге Западной Сибири: на примере Алтайского региона: автореф. дис. ... канд. географ. наук. – Барнаул, 2005. – 19 с. – С. 17.

природопользования¹⁰⁰⁴, рациональное использование территориальных природных комплексов¹⁰⁰⁵, рациональное использование территориальных природных комплексов¹⁰⁰⁶, поэтому принципы и задачи формирования экологического каркаса должны включаться в управление рациональным землепользованием¹⁰⁰⁷. Разумеется, без закрепления запретов, ограничений оборота прав на природные ресурсы, составляющие экологический каркас, а также пределов их хозяйственного использования, невозможно повысить эффективность природопользования.

С помощью ГИС разрабатываются проекты экологических каркасов с учетом правового режима его элементов для органов государственного и муниципального управления в целях достижения рационального природопользования¹⁰⁰⁸. Исследуются проблемы создания экологического каркаса территории, его роли и функций в области рационального природопользования¹⁰⁰⁹. Высказываются предложения обеспечивать рациональное природопользование с помощью сохранения экологического ядра территории посредством создания биосферного заповедника как базового

¹⁰⁰⁴ См.: Павлова Е.В. Экологический каркас в территориальной структуре природопользования Южно-Минусинской котловины: автореф. дис. ... канд. географ. наук. – Барнаул, 2016. – 20 с. – С. 3-5, 12, 15, 17-19.

¹⁰⁰⁵ См.: Стаценко Е.А. Планирование объектов экологического каркаса в структуре землеустройства Белгородской области: автореф. дис. ... канд. географ. наук. – Белгород, 2012. – 23 с. – С. 3, 8, 18.

¹⁰⁰⁶ См.: Гриднев Д.З. Природно-экологический каркас в территориальном планировании муниципальных образований: автореф. дис. ... канд. географ. наук. – М., 2011. – 23 с. – С. 9.

¹⁰⁰⁷ См.: Стаценко Е.А. Указ. соч. – С. 3.

¹⁰⁰⁸ См.: Павлова Е.В., Махрова М.Л., Ямских Г.Ю. ГИС-проект экологического каркаса территории южно-минусинской котловины как инструмент организации рационального природопользования и сохранения ландшафтов // Журнал Сибирского федерального университета. Серия: Техника и технологии. – 2015. – Т. 8. – № 6. – С. 706-714. – С. 713, 714.

¹⁰⁰⁹ См.: Латыпова З.Б., Омаров М.К. Изучение экологического каркаса территории как основа рационального природопользования (на примере Республики Башкортостан) // Педагогический журнал. – 2016. – Т. 6. – № 6В. – С. 443-456. – С. 443.

элемента экологического каркаса¹⁰¹⁰ с перспективой развития регулируемой рекреации¹⁰¹¹.

Экологический каркас реализует средоформирующую, средообразующую, средостабилизирующую, средозащитную, ресурсоохранную, ресурсовоспроизводственную, информационно-эталонную функции, а также функцию поддержания устойчивости природной среды¹⁰¹². Большой спектр функций экологического каркаса территории позволяет говорить об использовании природных ресурсов в контексте сохранения, воспроизводства и улучшения качества природной среды, что подпадает под признаки рационального природопользования. Значит, спроектированный на основе принципа рационального природопользования экологический каркас территории смягчает конфликт интересов между охраной природной среды и ее использованием.

Категориальный аппарат экологического права, который часто заимствуется из естественных наук (где фактически изучаются существующие и новые общественные отношения) и адаптируется к правовой действительности, является средством юридической техники, обеспечивающим результативное воздействие на поведение участников экологических отношений. Без точного юридического термина «экологический каркас России» и определения его места в правовом регулировании отношений по использованию природных ресурсов невозможно повысить эффективность природопользования.

Право рационального природопользования может стать хорошей основой экологического каркаса России. Нормы об экологическом каркасе России должны в системном единстве содержаться в правовых институтах как экологического права, так и отдельных природоресурсных отраслей права,

¹⁰¹⁰ См.: *Ошовская Н.В.* Экологический каркас курортно-туристической территории как основа обеспечения рационального природопользования // Вестник Ростовского государственного экономического университета (РИНХ). – 2015. – № 1 (49). – С. 110-116. – С. 110.

¹⁰¹¹ См.: *Чибилева В.П.* Природно-экологический каркас Оренбургской области и его роль в формировании рекреационного потенциала: автореф. дис. ... канд. географ. наук. – Оренбург, 2004. – 18 с. – С. 14.

¹⁰¹² См.: *Ошовская Н.В.* Указ. соч. – С. 112.

образующих вместе право рационального природопользования. Нормативные правила об экологическом каркасе России связаны с правом рационального природопользования через правовое регулирование эффективного пространственного размещения объектов капитального строительства, линейных объектов федерального, регионального и местного значения с целью предотвращения разрыва между особо ценными частями природной среды, которые обособлены друг от друга антропогенными объектами и (или) природно-антропогенными объектами.

В нормативных правовых актах, документах стратегического планирования, их проектах, инструктивно-методических документах отсутствует единство в понимании экологического каркаса как природно-планировочного устройства. В Проекте Стратегии развития системы ООПТ на период до 2030 г.¹⁰¹³ задействуется термин «экологический каркас», в региональных и муниципальных нормативных правовых актах используются «экологический каркас»¹⁰¹⁴, «природно-экологический каркас»¹⁰¹⁵, «природно-пространственный

¹⁰¹³ Проект Распоряжения Правительства РФ «Об утверждении Стратегии развития системы особо охраняемых природных территорий в Российской Федерации на период до 2030 г.» (прошел общественное обсуждение 21.12.2020) // Официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения «Федеральный портал проектов нормативных правовых актов». [Электронный ресурс]. – URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=111324> (дата обращения: 16.05.2023).

¹⁰¹⁴ Например, см.: Постановление Правительства Челябинской области от 21.02.2008 № 34-П (ред. от 30.11.2020) «Об утверждении Схемы развития и размещения особо охраняемых природных территорий Челябинской области на период до 2025 г.» // Южноуральская панорама. – № 46. – 18.03.2008; Решение Березовского районного Совета депутатов Красноярского края от 22.05.2018 № 34-227Р «Об утверждении проекта местных нормативов градостроительного проектирования Березовского муниципального района Красноярского края» // Пригород. – № 23. – 31.05.2018; Устав муниципального образования город Дивногоorsk Красноярского края (принят местным референдумом 17.12.1995) (ред. от 29.04.2020). [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.divnogorsk-adm.ru/divnogorsk/ustav> (дата обращения: 16.05.2023); Решение Челябинской городской Думы от 23.11.2010 № 19/16 «О принятии Концепции экологической безопасности города Челябинска до 2020 г.» // Вечерний Челябинск. – № 94. – 26.11.2010.

¹⁰¹⁵ Например, см.: Постановление Правительства Республики Калмыкия от 24.12.2019 № 388 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Республики Калмыкия на период до 2030 г.» // Вестник правовых актов Правительства Республики Калмыкия и органов исполнительной власти Республики Калмыкия. – № 1. – 11.01.2020; Постановление Правительства Республики Башкортостан от 05.08.2015 № 289 (ред. от 02.08.2019) «Об утверждении Схемы территориального планирования Республики Башкортостан до 2020 г.» // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Главы и Правительства Республики Башкортостан. 24.08.2015. – № 24(498). – Ст. 1070; Решение Совета депутатов городского округа Саранск от 23.04.2014 № 333 (ред. от 22.05.2020) «Об утверждении Генерального плана городского округа Саранск» // Информационный бюллетень Совета депутатов и Администрации городского округа Саранск. – № 8 –. 25.04.2014.

каркас»¹⁰¹⁶, «природный каркас»¹⁰¹⁷, «зеленый каркас»¹⁰¹⁸, «каркас природоохранных и рекреационных территорий»¹⁰¹⁹. Для удобства в настоящей работе преимущественно будет употребляться термин «экологический каркас».

Экологический каркас России как совокупность ООПТ и иных природных объектов, находящихся под особой охраной, формируется на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. В нормативных источниках и их проектах встречаются разные подходы к структуре экологического каркаса, что отрицательно сказывается на правовом обеспечении рационального природопользования территории при ее пространственном развитии.

4.3.3. Понятие и структура экологического каркаса на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Понятие и структура экологического каркаса на федеральном уровне. В Проекте Стратегии развития системы ООПТ на период до 2030 г. под экологическим каркасом России понимается «связанность ООПТ *охраняемыми природными* территориями в целях эффективного сохранения биологического и ландшафтного разнообразия, обеспечения свободного перемещения объектов животного мира и дрейфа генов» (п. 3.11)¹⁰²⁰. Структура экологического каркаса здесь представлена (1) системой ООПТ, которая связана (2) *охраняемыми природными* территориями с *особыми условиями*

¹⁰¹⁶ Постановление Правительства Ленинградской области от 22.03.2012 № 83 (ред. от 22.06.2020) «Об утверждении Региональных нормативов градостроительного проектирования Ленинградской области» // Вестник Правительства Ленинградской области. – № 38. – 18.05.2012.

¹⁰¹⁷ Например, см.: Решение Собрания депутатов городского округа «Город Йошкар-Ола» от 28.02.2018 № 620-VI «Об утверждении стратегии социально-экономического развития городского округа “Город Йошкар-Ола” до 2030 г.» // Йошкар-Ола. – № 20. – 07.03.2018.

¹⁰¹⁸ Решение Городского Совета депутатов муниципального образования «Городской округ г. Магас» от 17.11.2017 № 33/3-3 «Об утверждении Правил благоустройства муниципального образования “Городской округ город Магас”». Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Решение Кемеровского городского Совета народных депутатов от 27.10.2017 № 91 (ред. от 28.06.2019) «О Правилах благоустройства территории города Кемерово» // Официальный сайт «Электронный бюллетень органов местного самоуправления города Кемерово». [Электронный ресурс]. – URL: www.pravo-kemerovo.ru, 31.10.2017 (дата обращения: 16.05.2023).

¹⁰¹⁹ Пункт 5 раздела 1.2 Постановления Коллегии Администрации Кемеровской области от 19.11.2009 № 458 (ред. от 16.08.2019) «Об утверждении Схемы территориального планирования Кемеровской области» // Официальный сайт «Электронный бюллетень Коллегии Администрации Кемеровской области». [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.zakon.kemobl.ru>, 21.11.2009 (дата обращения: 16.05.2023).

¹⁰²⁰ Проект Распоряжения Правительства РФ «Об утверждении Стратегии развития системы особо охраняемых природных территорий в РФ на период до 2030 г.».

природопользования. Такие формулировки определения и структуры экологического каркаса, как «*охраняемые природные территории*», «*охраняемые природные территории с особыми условиями природопользования*» не дают однозначного ответа на вопрос о включении в экологический каркас страны лесов, мест обитания и миграции диких животных, водных и иных природных объектов, которые также подлежат охране, и где установлены «свои» особые условия природопользования.

Опираясь на гл. IX ФЗ «Об охране окружающей среды» и гл. XVII ЗК РФ, предлагаем под экологическим каркасом России понимать отражаемую в документах территориального планирования систему ООПТ всех уровней и категорий, связанную в пространстве иными природными объектами, находящимися под особой правовой охраной (округа санитарной (горно-санитарной) охраны, охранные зоны ООПТ, защитные леса, выполняющие природоохранные функции земли, земли рекреационного назначения, земли объектов культурного и археологического наследия народов России (памятников истории и культуры), земли достопримечательных мест, в том числе мест бытования исторических промыслов, производств и ремесел, типичные или редкие ландшафты, культурные ландшафты, сообщества растительных, животных организмов, редкие геологические образования, земельные участки, предназначенные для осуществления деятельности научно-исследовательских организаций, и иные природные объекты, расположенные в границах земель особо охраняемых территорий и объектов, а также не имеющие правового режима ООПТ геопарки), основанную на пространственной организации территорий с ограниченным правовым режимом природопользования, экономической и иной деятельности в целях рекреационного рационального использования природного и геологического наследия, а также рационального использования ассимиляционного потенциала природной среды и ее отдельных компонентов,

сохранения биологического, ландшафтного и геологического разнообразия¹⁰²¹, обеспечения свободного перемещения объектов животного мира и дрейфа генов. Экологический каркас России – это единство системы ООПТ и системы иных природных объектов, находящихся под особой охраной, то есть пространственная организация природно-заповедного фонда. Предлагаемый вариант обеспечивает правовую определенность в структурных элементах экологического каркаса России, а также режиме их охраны и пределов использования.

Особенность экологического каркаса России на федеральном уровне состоит в максимальной представительности его элементов. При этом крепкий экологический каркас России в целом еще не означает, что на территории всех субъектов РФ и муниципальных образований обеспечен баланс между экономической и иной деятельностью и сохранением экологической стабильности.

Структура экологического каркаса на региональном уровне. Согласно Методическим рекомендациям по подготовке проектов схем территориального планирования субъектов РФ¹⁰²² (далее – Методические рекомендации) экологический каркас субъекта РФ формируется из территорий с особым природоохранным режимом (ООПТ, лечебно-курортные и рекреационные местности, водоохранные зоны и др.) (п. 2.3.6) и обосновывается региональной целевой программой развития особо охраняемых территорий (п. 4.1.8 Методических рекомендаций). Ключевые положения в экологическом каркасе субъекта РФ занимают ООПТ и имеющие историко-культурное назначение территории (п. 4.7.2 Методических рекомендаций). В структуре экологического каркаса субъектов РФ значится два элемента: (1) биоцентры или ядра и (2) биокоридоры (п. 3.2, п. 4.5.7 Методических рекомендаций). К биоцентрам

¹⁰²¹ Подробнее об обосновании необходимости введения в российское законодательство норм об охране геологического разнообразия и рационального использования геологического наследия см. § 4.4 настоящей диссертации.

относятся существующие и планируемые ООПТ, к биокоридорам – линейные элементы ландшафта, связывающие биоцентры (долины рек, прибрежные акватории, водоохранные зоны водных объектов), которые исходя из п. 2.3.6 и п. 4.1.8 рассматриваемого инструктивно-методического документа должны наделяться правовым режимом находящихся под особой охраной природных объектов. Выделяются буферные зоны, не являющиеся составными частями экологического каркаса субъекта РФ, но защищающие его элементы от неблагоприятных антропогенных воздействий (лесопарковые зеленые пояса, леса, луга и пастбища на сельскохозяйственных землях) (п. 3.2 Методических рекомендаций).

В экологических каркасах субъектов РФ имеются отличия в биоцентрах. В Республике Алтай основными структурными элементами экологического каркаса являются ООПТ, защитные леса и слабо преобразованные природные ландшафты¹⁰²³. В Республике Башкортостан ядрами экологического каркаса признаны заповедники и заповедные зоны национальных парков, в исключительных случаях роль ядер играют иные ООПТ, зарезервированные территории и лесные массивы, отнесенные к соответствующей категории защитности¹⁰²⁴.

Разнообразный подход в регионах к ключевым элементам экологического каркаса ставит вопрос о такой роли применительно к геопаркам. Ответ зависит от модели организации и функционирования геопарка. Если геопарк создан по

¹⁰²² Приказ Минрегиона России от 19.04.2013 № 169 «Об утверждении Методических рекомендаций по подготовке проектов схем территориального планирования субъектов Российской Федерации» // Нормирование в строительстве и ЖКХ. – № 5. – 2013.

¹⁰²³ Постановление Правительства Республики Алтай от 20.07.2020 № 237 «Об утверждении Схемы территориального планирования Республики Алтай и признании утратившим силу постановления Правительства Республики Алтай от 22 ноября 2018 г. № 366» // Официальный интернет-портал правовой информации. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 27.07.2020 (дата обращения: 16.05.2023).

¹⁰²⁴ Постановление Правительства Республики Башкортостан от 05.08.2015 № 289 (ред. от 02.08.2019) «Об утверждении Схемы территориального планирования Республики Башкортостан до 2020 г.» // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Главы и Правительства Республики Башкортостан. – 24.08.2015. – № 24(498). – Ст. 1070; Постановление Правительства Республики Башкортостан от 01.09.2003 № 209 «Об утверждении концепции системы охраняемых природных

модели палеонтологического, минералогического или геологического заказника регионального значения¹⁰²⁵, то он относится к ядрам экологического каркаса субъекта РФ. Если геопарк организован как элемент управления применительно к сети ООПТ регионального значения, расположенных на сравнительно небольшом расстоянии друг от друга без закрепления ограничивающих или стимулирующих правовых средств применительно к земельным участкам и иным природным объектам на его территории¹⁰²⁶, то ядрами экологического каркаса субъекта РФ являются ООПТ внутри геопарка.

Встречаются случаи включения в экологический каркас субъектов РФ антропогенных объектов¹⁰²⁷. Однако с точки зрения рационального природопользования нахождение антропогенных объектов в структуре экологического каркаса не является оправданным. Поскольку антропогенный объект не обладает свойствами природных объектов, служит удовлетворению исключительно социальных потребностей человека и не имеет природоохранного режима использования (ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды»), постольку он не может обеспечивать, а, наоборот, затрудняет сохранение, воспроизводство и улучшение качества природной среды. В структуре экологического каркаса не должно быть антропогенных объектов. Они противоречат сути экологического каркаса и принципу рационального природопользования.

Экологический каркас России на уровне конкретного субъекта РФ представляет собой один или несколько ООПТ федерального значения,

территорий в Республике Башкортостан» // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. – 2003. – № 17 (173). – Ст. 1136.

¹⁰²⁵ Положение об ООПТ регионального (областного) значения «Ульяновский государственный палеонтологический заказник “Геопарк Ундория”», утв. Приказом Министерства лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области от 21.01.2013 № 02 (ред. от 01.11.2019) «Об утверждении положений об особо охраняемых природных территориях регионального значения Ульяновской области» // Ульяновская правда. – № 11(23282). – 01.02.2013.

¹⁰²⁶ Указ Главы Республики Башкортостан от 12.12.2018 № УГ-308 «О геопарке “Торатау”» // Официальный интернет-портал Республики Башкортостан. [Электронный ресурс]. – URL: <https://npa.bashkortostan.ru/upload/uf/172/201812130043.pdf> (дата обращения: 16.05.2023).

¹⁰²⁷ Постановление Правительства Ленинградской области от 04.12.2017 № 525 (ред. от 15.06.2020) «Об утверждении местных нормативов градостроительного проектирования» // Официальный интернет-портал Администрации Ленинградской области. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.lenobl.ru>, 28.12.2017 (дата обращения: 16.05.2023).

объединенных в общую сеть путем интеграции с ООПТ регионального значения и иными природными объектами, находящимися под особой охраной. Субъектами РФ принимаются нормативные правовые акты по сохранению и развитию ООПТ регионального значения. Передовым видится опыт Республики Саха (Якутия), где в Схеме размещения и развития ООПТ¹⁰²⁸ не только заявлено создание новых ООПТ федерального и республиканского значения, но и предусмотрено повышение статуса с ООПТ местного значения до ООПТ республиканского значения, а также расширение границ ООПТ республиканского значения.

С позиции рационального природопользования интересным представляется пространственно-функциональное развитие и размещение ООПТ Челябинской области¹⁰²⁹. Экологический каркас Челябинской области практически полностью состоит из ООПТ: (1) ядра экологического каркаса – самые крупные ООПТ; (2) природные территории целевой охраны – ООПТ, обеспечивающие сохранение отдельных особо ценных элементов биологического и ландшафтного разнообразия; (3) экологические коридоры – ООПТ или другие природные территории, обеспечивающие условия для расселения, миграции и генетического обмена популяций и отдельных особей животных и растений; (4) буферные территории – ООПТ, защищающие ядра экологического каркаса. Следовательно, в экологическом каркасе Челябинской области в качестве исключения структурными элементами могут быть и другие природные территории без объявления их ООПТ только лишь в рамках биокоридоров.

Активизируются работы по созданию охранных зон у ООПТ регионального значения (иные природные объекты, находящиеся под особой охраной). Так, в Чеченской Республике запланировано создание охранных зон

¹⁰²⁸ Распоряжение Правительства Саха (Якутия) от 24.12.2020 № 1220-р «Об утверждении научно обоснованной Схемы размещения и развития ООПТ Республики Саха (Якутия) до 2032 г. с перспективой до 2050 г.». СПС «КонсультантПлюс».

памятников природы регионального значения и установление их границ¹⁰³⁰. Поэтому с помощью ООПТ регионального значения и иных находящихся под особой охраной природных объектов регионального значения осуществляется включение в экологический каркас России природных и природно-антропогенных объектов, которых не хватает для сохранения биологического, ландшафтного и геологического разнообразия в субъектах РФ.

Структура экологического каркаса на муниципальном уровне. В муниципальных¹⁰³¹ нормативных правовых актах термин «экологический каркас» или его аналоги используется в более широком понимании, чем на федеральном или региональном уровнях. Экологический каркас муниципального образования – это система взаимосвязанных природных территорий, способная поддерживать экологическое равновесие в границах соответствующего муниципального образования¹⁰³².

В экологическом каркасе муниципальных образований учитываются особенности их физико-географического положения в проекте системы расселения; такой каркас создает буфер для неблагоприятных воздействий промышленного сектора муниципальной экономики на жилую зону¹⁰³³. Базовыми элементами экологических каркасов муниципальных образований

¹⁰²⁹ Постановление Правительства Челябинской области от 21.02.2008 № 34-П (ред. от 30.11.2020) «Об утверждении Схемы развития и размещения особо охраняемых природных территорий Челябинской области на период до 2025 г.».

¹⁰³⁰ Постановление Правительства Чеченской Республики от 11.09.2018 № 199 «Об утверждении Схемы развития и размещения особо охраняемых природных территорий Чеченской Республики на период до 2030 г.» // Вести Республики. – № 68(3061). – 15.09.2018.

¹⁰³¹ Местное самоуправление как один из уровней публичной власти, наиболее приближенного к населению, направлено на достижение конституционных целей, в том числе экологического развития Российской Федерации, см.: Постановление КС РФ от 01.12.2015 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области “Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области” в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // СЗ РФ. – 14.12.2015. – № 50. – Ст. 7226; *Авакьян С.А.* Структура публичной власти в России: проблемы формирования и развития // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2018. – №. 4 (33). – С. 7-13. – С. 11.

¹⁰³² Решение Городской Думы г. Калуги от 26.04.2017 № 64 «Об утверждении Генерального плана городского округа “Город Калуга”» // Калужская неделя. – № 17. – 03.05.2017.

¹⁰³³ См.: Система муниципального управления: Учебник для вузов / *Р.В. Бабун, В.Б. Зотов, А.Н. Кириллова* и др.; под ред. *В.Б. Зотова*. – СПб.: Питер Пресс, 2007. – 560 с. – С. 113.

также признаются ООПТ. При этом в экологический каркас муниципальных образований помимо ООПТ и иных особо охраняемых территорий включаются лесные насаждения и массивы в пределах города¹⁰³⁴, озелененные участки в границах жилой, общественной и производственной застройки¹⁰³⁵, парки, озелененные набережные, скверы, сады, бульвары, рекреационные и парковые зоны, озелененные прибрежные ландшафты вдоль рек¹⁰³⁶, озелененные благоустроенные долины рек¹⁰³⁷, водные объекты¹⁰³⁸, водно-болотные комплексы¹⁰³⁹. В границах муниципальных образований РТ в систему экологического каркаса также включаются озелененные территории¹⁰⁴⁰. Значит, действующее правовое регулирование в структуру экологического каркаса муниципальных образований включает в том числе и природные, и природно-антропогенные объекты, не имеющие особого охранного режима использования. Несмотря на то что муниципальные образования относятся к самой малой планировочной единице социально-экономического развития территорий, такой подход к экологическому каркасу нельзя признать удачным. В приведенной ситуации у муниципалитетов отсутствует стимул для создания ООПТ местного значения. Муниципальные образования должны организовывать локальную сеть местных ООПТ, наделяя таким режимом городские леса, водоохраные зоны, парки, рекреационные местности и иные природные и

¹⁰³⁴ Решение Думы г. Иркутска от 06.07.2012 № 005-20-360589/2 «О внесении изменений в решение Думы города Иркутска от 28.06.2007 № 004-20-390583/7 «Об утверждении генерального плана города Иркутска» // Иркутск официальный. – № 29. – 24.07.2012.

¹⁰³⁵ Закон г. Москвы от 05.05.2010 № 17 (ред. от 27.12.2017) «О Генеральном плане города Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. Спецвыпуск № 1. – Том 1-3. – 03.06.2010.

¹⁰³⁶ Решение Собрании депутатов городского округа «Город Йошкар-Ола» от 28.02.2018 № 620-VI «Об утверждении стратегии социально-экономического развития городского округа “Город Йошкар-Ола” до 2030 г.».

¹⁰³⁷ Решение Совета депутатов городского округа Саранск от 23.04.2014 № 333 (ред. от 22.05.2020) «Об утверждении Генерального плана городского округа Саранск».

¹⁰³⁸ Решение Челябинской городской Думы от 23.11.2010 № 19/16 «О принятии Концепции экологической безопасности города Челябинска до 2020 г.» // Вечерний Челябинск. – № 94. – 2010.

¹⁰³⁹ Решение Думы г. Иркутска от 06.07.2012 № 005-20-360589/2 «О внесении изменений в решение Думы города Иркутска от 28.06.2007 № 004-20-390583/7 «Об утверждении генерального плана города Иркутска» // Иркутск официальный. – № 29. – 24.07.2012.

¹⁰⁴⁰ Постановление КМ РТ от 27.12.2013 № 1071 (ред. от 03.12.2020) «Об утверждении республиканских нормативов градостроительного проектирования Республики Татарстан» // Сборник

природно-антропогенные объекты. Тогда экологический каркас муниципальных образований будет состоять исключительно из элементов с особым охранным режимом использования.

Муниципальный уровень экологического каркаса России представлен ООПТ и иными природными объектами, находящимися под особой охраной, в границах муниципальных районов, городских округов и внутригородских муниципальных образований в городах федерального значения. В этот перечень не входят отдельно городские и сельские поселения, поскольку они охватываются муниципальным районом, где и проектируется сеть ООПТ соответствующих типов муниципальных образований в совокупности. Сеть ООПТ создается и развивается именно в границах муниципального района¹⁰⁴¹ или городского округа, а не по отдельности в сельском и городском поселениях. Такой подход подтверждается и отсутствием необходимости в экологическом каркасе для населенных пунктов в составе ООПТ.

Экологический каркас России на муниципальном уровне преимущественно представлен ООПТ регионального и местного значения. Особенность муниципального уровня экологического каркаса России проявляется в отсутствии государственных природных заповедников (создаются с полным изъятием земельных участков у их обладателей) в черте городских поселений, сельских поселений, а также расположенных на межселенной территории сельских населенных пунктов. На территории муниципальных образований редко, но встречаются ООПТ федерального значения. Например, в черте муниципального округа Бабушкинский в г. Москве расположена часть территории национального парка «Лосиный остров». Чаще всего ядра

постановлений и распоряжений КМ РТ и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2014. – № 15. – Ст. 0426.

¹⁰⁴¹ Постановление главы муниципального образования «Буинский муниципальный район» РТ от 29.07.2009 № 58 «О развитии сети ООПТ местного значения». СПС «КонсультантПлюс»; Решение Земского Собрания Грязовецкого муниципального района от 29.06.2006 № 89 (ред. от 17.12.2020) «О Положении об особо охраняемых природных территориях местного значения в Грязовецком муниципальном районе Вологодской области» // Земские вести (приложение к газете «Сельская правда»). – № 21. – 08.07.2006.

экологического каркаса России на муниципальном уровне представлены ООПТ регионального и местного значения. Так, в границах городского округа Казань создано шесть ООПТ регионального значения («Казанский дендрарий», «Кедровый парк», «Русско-немецкая Швейцария», «Карьерный овраг», массив «Дубки», река Казанка) и четыре ООПТ местного значения (городской лес «Лебяжье», Парк Победы, ЦПКиО им. Горького¹⁰⁴² и рекреационная местность «Парк “Савиново”»¹⁰⁴³).

Разработка сети ООПТ субъектов РФ и муниципальных образований как источника восстановительного потенциала природной среды направлена на поддержание экологического баланса и сохранением биологического, ландшафтного и геологического разнообразия на локальной территории. Укрепление экологического каркаса России следует обеспечить дальнейшим развитием сети ООПТ регионального и местного значения путем стратегического планирования, закрепления перечня проектируемых ООПТ на уровне субъектов РФ, муниципальных образований и принятия других мер.

В границах ООПТ регионального и местного значения в рамках функционального зонирования все чаще стали выделять заповедную зону¹⁰⁴⁴. Она предназначена для сохранения природных экосистем, сохранения и восстановления разнообразия видов растений и животных¹⁰⁴⁵ на региональном и местном уровнях.

¹⁰⁴² Решение Казанской городской Думы от 14.12.2016 № 2-12 «О Стратегии социально-экономического развития муниципального образования г. Казани до 2030 г.». [Электронный ресурс]. – URL: <https://kzn.ru/meriya/ispolnitelnyy-komitets/komitets-ekonomicheskogo-razvitiya/dokumenty-strategicheskogo-planirovaniya/> (дата обращения: 16.05.2023).

¹⁰⁴³ Постановление Исполкома муниципального образования г. Казани от 19.05.2021 № 1244 «О создании особо охраняемой природной территории местного значения – рекреационной местности «Парк “Савиново”».

¹⁰⁴⁴ Постановление Правительства Республики Бурятия от 11.07.2006 № 213 (ред. от 10.08.2022) «О Порядке организации особо охраняемых природных территорий регионального и местного значений на территории Республики Бурятия» // Бурятия. – № 128. – 18.07.2006.

¹⁰⁴⁵ Постановление Исполкома муниципального образования г. Казани от 19.05.2021 № 1244 «О создании особо охраняемой природной территории местного значения – рекреационной местности «Парк “Савиново”».

По причине незавершившегося процесса формирования ядер экологического каркаса России на региональном и муниципальном уровнях мало внимания уделяется другим его элементам – системе иных природных объектов, находящихся под особой охраной. В регионах и муниципалитетах практически не проработан вопрос об иных природных объектах регионального и местного значения, находящихся под особой охраной. Существуют лишь единичные нормативные правовые акты по созданию особо охраняемых территорий местного значения¹⁰⁴⁶.

4.3.4. Доктринальное понимание экологического каркаса, его соотношение с социальным и экологическим каркасами: правовой и междисциплинарный подходы. В теории земельного права под экологическим каркасом понимаются территории, подлежащие особой правовой охране с позиций охраны окружающей среды¹⁰⁴⁷. Он защищается от неоправданного вмешательства и освоения, в том числе со стороны органов государственной власти, местного самоуправления и частных лиц¹⁰⁴⁸. С позиции рационального природопользования экологический каркас – это «несущая конструкция» территории, компенсирующая негативное воздействие на окружающую среду от деятельности человека и обеспечивающая сохранение, воспроизводство и улучшение качества природной среды такой территории при ее пространственном развитии.

В российской юридической науке высказывается позиция об именовании системы взаимосвязанных ООПТ и природных территорий такой правовой категорией, как «национальная экологическая сеть» по опыту Республики

¹⁰⁴⁶ Постановление исполкома муниципального образования г. Казани от 26.10.2020 № 3025 «Об утверждении порядка отнесения земель к землям особо охраняемых территорий местного значения, их использования и охраны на территории города Казани» // Сборник документов и правовых актов муниципального образования города Казани. – 05.11.2020. – № 42. – С. 95.

¹⁰⁴⁷ См.: Бандорин Л.Е. Вопросы применения градостроительного зонирования за границами земель населенных пунктов // Экологическое право. – 2014. – № 6. – С. 3-6. – С. 5.

¹⁰⁴⁸ См.: Трутнев Э.К., Бандорин Л.Е. Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации. – М.: Проспект, 2010. – 744 с. – С. 310, 311 (Вопрос 20.2).

Беларусь, Республики Казахстан, Республики Молдовы, Украины¹⁰⁴⁹. Однако в законодательстве нашей страны на федеральном, региональном и муниципальном уровнях преимущественно используется термин «экологический каркас», поэтому его следует сохранить и в дальнейшем развивать о нем правовые нормы.

Он защищается от неоправданного вмешательства и освоения, в том числе со стороны органов государственной власти, местного самоуправления и частных лиц¹⁰⁵⁰. Пространственное сочетание каркаса расселения и производства с экологическим каркасом формирует интегральный каркас территориальной структуры регионов – базис устойчивого социально-экономического развития¹⁰⁵¹. Поэтому право рационального природопользования, закрепляющее различный объем ограничений в каждом элементе экологического каркаса территории, правовые стимулы сохранения, воспроизводства и улучшения качества природной среды, позволяет уменьшать негативное воздействие на окружающую среду и поддерживать эколого-хозяйственный баланс в целом, даже в случае осуществления туристской деятельности в границах природно-заповедного фонда.

В научной литературе признается, что на практике экологический каркас, отображаемый на схемах территориального планирования, не соотносится с установленными границами ООПТ, и наоборот, на указанных схемах экологический каркас захватывает земли сельскохозяйственного использования, включая пашни, без последующего установления ограничений экономической и

¹⁰⁴⁹ См.: Анисимов А.П., Воронина Н.П. Национальная экологическая сеть как правовая категория: опыт зарубежных стран и его приемлемость для России // Экологическое право. – 2022. – № 6. – С. 36-39. – С. 36, 37 и далее по тексту.

¹⁰⁵⁰ См.: Амелин Р.В., Беляев М.А., Борисов А.А., Воробьев Н.И., Воробьева Л.В., Гемпик Е.А., Иванов А.В., Калинин А.А., Коновальчикова С.С., Котухов С.А., Майборода В.А., Макаров О.В., Мельников Н.Н., Начичко Ж.А., Поваров Ю.С., Султанов Р.С. Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (постатейный) / отв. ред. Н.Н. Мельников. СПС «КонсультантПлюс». – 2017 (комментарий к ст. 19 ГрК РФ).

¹⁰⁵¹ См.: Шарыгин М.Д., Назаров Н.Н., Субботина Т.В. Опорный каркас устойчивого развития региона (теоретический аспект) // Теория и методология географической науки. – 2005. – № 1-2. – С. 15-22. – С. 15.

иной деятельности¹⁰⁵². *Е.А. Галиновская* констатирует отсутствие в полной мере решения специальных вопросов пространственного развития системы ООПТ в градостроительном, земельном и ином законодательстве, отвечающем за комплексное пространственное развитие регионов и государства¹⁰⁵³. Указанные обстоятельства говорят о низкой эффективности соответствующего правового регулирования.

Различные подходы к экологическому каркасу и его структуре, проблемы отображения экологического каркаса в документах территориального планирования свидетельствуют о нехватке норм в гл. 3 ГрК РФ¹⁰⁵⁴, которые были бы направлены на развитие пространственной организации природно-заповедного фонда в виде экологического каркаса. В системе действующего правового регулирования явно недостаточно фрагментарных законодательных требований об отображении ООПТ федерального, регионального, местного значения на картах материалов по обоснованию схем территориального планирования РФ (пп. «в» п. 3 ч. 9 ст. 10 ГрК РФ), двух и более субъектов РФ (пп. «в» п. 3 ч. 7 ст. 13.1 ГрК РФ), субъекта РФ (пп. «в» п. 2 ч. 9 ст. 14 ГрК РФ), муниципального района (пп. «в» п. 3 ч. 6 ст. 19 ГрК РФ), генерального плана (п. 5 ч. 8 ст. 23 ГрК РФ).

Требуется легальное определение экологического каркаса на уровне федерального закона, учитывающее пространственную организацию природно-заповедного фонда. Целесообразно установить требование к элементам, включаемым в структуру экологического каркаса России, они должны быть отнесены к природным объектам, находящимся под особой охраной. Только в этом случае территория нашей страны будет обладать достаточным ассимиляционным потенциалом для полной нейтрализации последствий экономической и иной деятельности.

¹⁰⁵² См.: *Садковская О.Е.* Регулирующие линии природно-экологического каркаса градостроительных систем Ростовской области // Биосферная совместимость: человек, регион, технологии. – 2020. – № 1 (29). – С. 119-134. – С. 120.

¹⁰⁵³ См.: *Галиновская Е.А.* Проблемы модернизации законодательства об особо охраняемых природных территориях // Экологическое право. – 2022. – № 5. – С. 18-25. – С. 25.

4.3.5. Структура экологического каркаса и правовой режим земельных участков в границах населенных пунктов в составе ООПТ. С проблематикой структуры экологического каркаса России тесно связаны законодательные уточнения правового режима земельных участков в границах населенных пунктов в составе ООПТ. Федеральный закон № 505-ФЗ¹⁰⁵⁵ существенно уменьшил объем правовых ограничений в регулировании оборота и использования земельных участков населенного пункта в составе ООПТ.

После изменений федерального законодательства ожидаемым было и изменение законодательства субъектов РФ в части установления соответствующих особенностей режима региональных ООПТ. Так, 5 апреля 2021 г. вступил в силу Закон РТ № 13-ЗРТ¹⁰⁵⁶. Согласно новеллам указанного закона, разрешено предоставление земельных участков для ведения садоводства, огородничества, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства в границах населенных пунктов, включенных в состав региональных ООПТ.

С позиции соблюдения баланса частных и публичных интересов остро встает вопрос о включении в структуру экологического каркаса антропогенных объектов, когда населенные пункты оказываются в границах ООПТ. В любом случае органы публичной власти должны не допускать «вклиниваний» коттеджей в экологический каркас с его последующим разрушением, даже под предлогом развития рекреационной деятельности, если речь не идет о населенных пунктах в составе ООПТ.

4.3.6. Юридическое значение введения понятия «экологический каркас России». Юридическое значение введения понятия «экологический каркас

¹⁰⁵⁴ ГрК РФ от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 19.12.2022) // СЗ РФ. – 03.01.2005. – № 1 (часть 1). – Ст. 16.

¹⁰⁵⁵ Федеральный закон от 30.12.2020 № 505-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации” // СЗ РФ. – 04.01.2021. – № 1 (часть I). – Ст. 44.

¹⁰⁵⁶ Закон РТ от 05.04.2021 № 13-ЗРТ «О внесении изменения в статью 12 Земельного кодекса Республики Татарстан» // Официальный портал правовой информации РТ. [Электронный ресурс]. – URL: <http://pravo.tatarstan.ru>, 05.04.2021 (дата обращения: 16.05.2023).

России» в законодательство определяется необходимостью развития пространственных связей ООПТ, доведения их репрезентативности и площади до научно обоснованных показателей на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Цель экологического каркаса России – обеспечение управления в сфере развития ООПТ, иных природных объектов, находящихся под особой охраной, рационального природопользования и устойчивого развития в целом. В пространственной организации природно-заповедного фонда наряду с уже существующими критериями при принятии решений о создании ООПТ (п. 1 ст. 2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях») целесообразно учитывать критерий развития и укрепления экологического каркаса России в модели его пространственного развития на федеральном, региональном и местном уровнях. Ориентация на укрепление экологического каркаса России позволит обеспечить целостность, избежать фрагментарности и стихийности в развитии системы ООПТ федерального, регионального и местного значения и системы иных природных объектов, находящихся под особой охраной, федерального, регионального и местного значения.

Нормы об экологическом каркасе России опираются на положения стратегического планирования о состоянии окружающей среды и природных ресурсов. Место норм об экологическом каркасе России в правовом регулировании отношений природопользования, с одной стороны, определяется системой норм об организации, охране и использовании ООПТ, а с другой – системой норм об иных природных объектах, находящихся под особой охраной, для которых ограничены виды экономической и иной деятельности. Указанная система норм представляет собой пересечение природоресурсного и природоохранного законодательства, среди которых: (1) положения о рекреационном, туристическом, просветительском использовании ООПТ и иных находящихся под особой охраной природных объектов, (2) природоохранные ограничения и запреты экономической и иной

деятельности в ООПТ и иных находящихся под особой охраной природных объектах, (3) положения о территориальном планировании и градостроительном зонировании, (4) положения об объектах государственной экологической экспертизы федерального уровня, (5) положения о лесоустройстве на ООПТ и иные как отраслевые, так и комплексные объединения правовых норм¹⁰⁵⁷.

Экологический каркас, спроектированный без учета требований о рациональном природопользовании, приведет к появлению экологически неблагополучных территорий. В результате произойдет обмен набора правовых ограничений использования природных ресурсов с «позитивным эффектом» на систему правовых ограничений с «негативным эффектом». При интенсивном экономическом развитии территории со слабым экологическим каркасом ограничения экономической и иной деятельности все равно будут закрепляться, но уже не с целью сохранения экологических систем в рамках развития сети ООПТ и иных находящихся под особой охраной природных объектов, а будет вводиться система ограничений в рамках правового режима экологически неблагополучных территорий.

Основные выводы по параграфу:

1. Сформулировано определение экологического каркаса России как пространственной организации природно-заповедного фонда. Под ним предложено понимать отражаемую в документах территориального планирования систему ООПТ всех уровней и категорий, связанную в пространстве ООПТ и иными природными объектами, находящимися под особой правовой охраной, основанную на пространственной организации территорий с ограниченным правовым режимом природопользования, экономической и иной деятельности в целях рекреационного рационального использования природного и геологического наследия, а также рационального использования

¹⁰⁵⁷ См.: Лулева Е.В. Реализация права рационального природопользования в развитии

ассимиляционного потенциала природной среды и ее отдельных компонентов, сохранения биологического, ландшафтного и геологического разнообразия, обеспечения свободного перемещения объектов животного мира и дрейфа генов.

2. В ст. 2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» целесообразно ввести требование к элементам, включаемым в структуру экологического каркаса России, они должны быть отнесены к природным объектам, находящимся под особой охраной.

3. Выявлена ощутимая нехватка правовых норм в гл. 3 ГрК РФ, в части развития сети ООПТ в виде экологического каркаса России. Об этом свидетельствуют различные подходы к экологическому каркасу и его структуре, проблемы отображения экологического каркаса в документах территориального планирования.

4. Место норм об экологическом каркасе России в правовом регулировании отношений природопользования, с одной стороны, определяется системой норм об организации, охране и использовании ООПТ, а с другой – системой норм об иных природных объектах, находящихся под особой охраной, для которых ограничены виды экономической и иной деятельности.

§ 4.4. Право рационального природопользования в условиях формирования охраны георазнообразия

Правовое регулирование охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия международного значения. Правовые исследования в сфере охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия. Правовое регулирование охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия на

уровне СНГ. Правовое регулирование охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия в России. Зарубежный опыт правового регулирования охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия. Основные выводы по параграфу.

Абиотическая составляющая природной среды (совокупность объектов неживой природы) образует геологическое разнообразие (георазнообразие) – всевозможное разнообразие геологических объектов, включая горные породы, минералы, окаменелости, формы рельефа, геологические образования, ландшафты, которые являются продуктом и свидетельством эволюции планеты Земля¹⁰⁵⁸. Разнообразие рельефа, геологических образований и других геологических объектов как среды обитания обеспечивает биологическое разнообразие. Чем выше разнообразие неживой природы, тем богаче разнообразие форм жизни на Земле. Поэтому георазнообразие заслуживает самостоятельной, специальной правовой охраны и требует особого внимания со стороны научного сообщества.

4.4.1. Правовое регулирование охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия международного значения.

Появившаяся сравнительно недавно тенденция по охране георазнообразия и рациональному использованию геологических объектов, имеющих особое научное, культурное, эстетическое значение, обоснованию их международной ценности активно набирает обороты во всем мире. На глобальном уровне обозначен курс «геонаследие для устойчивого развития»¹⁰⁵⁹. С 2021 по 2024 гг. реализуется новый проект Международного союза геологических наук и Международной комиссии по геонаследию «IUGS Global Geosites», направленный на проведение всемирной инвентаризации объектов

¹⁰⁵⁸ См.: Лулева Е.В. Правовая охрана и рациональное использование геологического наследия в геопарках // Государство и право. – 2023. – № 2. – С. 72-82. – С. 78.

геологического наследия международного значения для последующего их устойчивого использования¹⁰⁶⁰. Следовательно, на передовые позиции выходят вопросы правового регулирования охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия.

В результате трех этапов формирования концепции геопарков в период 1990-2015 гг.¹⁰⁶¹, в конце 2015 г. официально¹⁰⁶² появилась новая категория объектов ЮНЕСКО – глобальные геопарки ЮНЕСКО как формы охраны георазнообразия и рекреационного рационального природопользования. Суть их создания – сохранение геологического наследия международного значения и его рациональное использование¹⁰⁶³.

Велика роль геопарков в обеспечении георазнообразия. В науке обосновано, что классификация и оценка геонаследия составляют основу и содержание геопарков¹⁰⁶⁴. Пункт 1 Руководящих принципов работы глобальных геопарков ЮНЕСКО¹⁰⁶⁵ фундаментом всех экосистем и основой взаимодействия человека с ландшафтом признает именно георазнообразие.

Одна из нормативно закрепленных идей функционирования геопарков – сохранение и повышение туристической ценности районов, имеющих существенное геологическое значение в истории Земли¹⁰⁶⁶. В документах ЮНЕСКО геопарки рассматриваются в качестве территорий, содержащих

¹⁰⁵⁹ IGCP 731 IUGS Geological Heritage sites. Project Updates – 2021. [Электронный ресурс]. – URL: <https://en.unesco.org/international-geoscience-programme/projects/731> (дата обращения: 16.05.2023).

¹⁰⁶⁰ Там же.

¹⁰⁶¹ См.: *Du Y, Girault Y. A genealogy of UNESCO global geopark: emergence and evolution // International Journal of Geoheritage and Parks. – 2018. – No 2. – P. 1-17. – P. 14. DOI: 10.17149/ijgp.j.issn.2577.4441.2018.02.001.*

¹⁰⁶² Акты Генеральной конференции, 38-я сессия, Париж, 3-18 ноября 2015 г., том 1: Резолюции. С. 36. [Электронный ресурс]. – URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243325_rus/PDF/243325rus.pdf.multi (дата обращения: 16.05.2023).

¹⁰⁶³ Ст. 1 части В «Глобальные геопарки ЮНЕСКО» Устава Международной программы по геонаукам и геопаркам от 17.11.2015. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/pdf/IGGP_UGG_Statutes_Guidelines_RU.pdf (дата обращения: 16.05.2023).

¹⁰⁶⁴ См.: *Jia Z. et al. Geoheritage Classification and Assessment in Longyan Aspiring Geopark (China) // Geoheritage. – 2022. – V. 14. – №. 1. – P. 1-12. – P. 12. DOI: 10.1007/s12371-022-00653-4.*

¹⁰⁶⁵ Руководящие принципы работы глобальных геопарков ЮНЕСКО от 17.11.2015. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/pdf/IGGP_UGG_Statutes_Guidelines_RU.pdf (дата обращения: 16.05.2023).

объекты особой геологической значимости, редкости или красоты, отражающие историю геологического развития, события и процессы, принимавшие участие в ее формировании¹⁰⁶⁷. Приходим к выводу о цели создания сети геопарков – сохранение и восстановление георазнообразия в условиях рационального рекреационного, научного, образовательного использования геологического наследия. Геопарки выводят охрану георазнообразия и рационального использования геологического наследия стран на новый уровень.

На международном уровне разработана целостная концепция геопарков ЮНЕСКО как формы охраны георазнообразия и рационального использования объектов геологического наследия международного значения¹⁰⁶⁸. Применительно к глобальным геопаркам ЮНЕСКО нормативно закреплены понятие, значение, критерии, требования к географической представленности, оценка геологического наследия, процедура присвоения особого статуса¹⁰⁶⁹, процедура и срок повторной аттестации, сетевое взаимодействие геопарков и другие положения, в том числе содержащие отсылки к национальному законодательству¹⁰⁷⁰.

¹⁰⁶⁶ Пункт 1 Руководящих принципов работы глобальных геопарков ЮНЕСКО от 17.11.2015.

¹⁰⁶⁷ Документ 156 EX/11 Rev., принятый в 1999 г. на 29-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО «О содействии развитию сети геопарков», см.: UNESCO Geoparks Programme – a new initiative to promote a global network of geoparks safeguarding and developing selected areas having significant geological features (156 EX/11 Rev.) // Hundred and fifty-sixth Session. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: Executive Board. – Paris, 1999. – P. 3. – Par. 7. [Электронный ресурс]. – URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001151/115177e.pdf> (дата обращения: 16.05.2023).

¹⁰⁶⁸ См.: Лулева Е.В. Рациональное использование геологического наследия в геопарках: законодательство России, Китая и Испании // Состояние и перспективы развития науки экологического и земельного права: сборник материалов XXV Юбилейной Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы экологического, земельного права и законодательства» / отв. ред. проф. Голиченков А.К.; сост. Бандорин Л.Е., Воронцова А.А., Заславская Н.М. – М.: Издательство Московского университета, 2022. – С. 192-196. – С. 192.

¹⁰⁶⁹ Термин «статус» применительно к геопаркам в настоящем параграфе использован в тех случаях, когда он так употребляется в официальных документах.

¹⁰⁷⁰ Руководящие принципы работы глобальных геопарков ЮНЕСКО от 17.11.2015. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/pdf/IGGP_UGG_Statutes_Guidelines_RU.pdf (дата обращения: 16.05.2023).

В то же время в документах ЮНЕСКО не определена структура управления глобальными геопарками¹⁰⁷¹, что дает простор для национального законодательства. Практика показывает разное понимание и толкование национальными и местными органами власти, администрациями геопарков критериев глобальных геопарков ЮНЕСКО¹⁰⁷².

Концепция геопарков активно развивается и набирает обороты. Увеличивается количество стран, присоединившихся к Глобальной сети геопарков. В 2022 г. режим глобальных геопарков ЮНЕСКО получили восемь новых объектов¹⁰⁷³. Значит, все больше государств осознает экологические, социальные и экономические выгоды от охраны георазнообразия, рационального использования геологического наследия, расширения его туристического потенциала.

4.4.2. Правовые исследования в сфере охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия. В зарубежной литературе наблюдается рост правовых исследований в сфере состояния государственной политики об охране георазнообразия, рационального использования геологического наследия, создания и функционирования геопарков, возможных моделей их интеграции в национальное законодательство различных стран. Есть даже рассуждения о «плюсах» и «минусах» существования внутринациональных правовых норм о геопарках. Так, коллектив авторов, констатируя отсутствие целостной государственной политики в отношении георазнообразия, геологического наследия, геотуризма и геопарков в Бразилии, а также соответствующего правового регулирования,

¹⁰⁷¹ См.: Briggs A., Newsome D. and Dowling R. A proposed governance model for the adoption of geoparks in Australia // International Journal of Geoheritage and Parks. – 2021. – P. 1-13. – P. 2. DOI: 10.1016/j.ijgeop.2021.12.001.

¹⁰⁷² См.: Zhang J. Interpretation of the criteria of UNESCO global geopark // Geological review. – 2020. – V. 66. – No 4. – P. 874-880. – P. 880. DOI: 10.16509/j.georeview.2020.04.006.

¹⁰⁷³ Восемь новых объектов получают статус Глобальных геопарков ЮНЕСКО (новость от 13.04.2022) // Официальный сайт ЮНЕСКО. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.unesco.org/ru/articles/vosem-novykh-obektov-poluchayut-status-globalnykh-geoparkov-yunesko-0> (дата обращения: 16.05.2023).

приходит к выводу о спорности необходимости принятия национального законодательства о геопарках¹⁰⁷⁴. С одной стороны, отсутствие законодательства не ограничивает создание геопарков и допускает широкий спектр форм управления, может быть частной инициативой; с другой стороны, в правовом вакууме сложно гарантировать защиту георазнообразия на должном уровне¹⁰⁷⁵. При этом более популярны и лучше функционируют геопарки в странах с установленными юридическими требованиями к их развитию и управлению¹⁰⁷⁶. Следовательно, в целях сохранения уникальных и редких геологических объектов внутринациональное законодательство о геопарках должно быть принято, но разумно предусмотреть его гибкость и вариативность.

Поскольку геопарки включают в свои границы ООПТ и (или) иные территории с природоохранным режимом, которые существовали до создания геопарка¹⁰⁷⁷, а геопарк может быть идентичен, частично или полностью перекрываться с уже существующей ООПТ¹⁰⁷⁸, постольку в научной литературе часто поднимаются вопросы соотношения геопарков с различными категориями ООПТ (национальными парками, заказниками, природными парками и т.д.), определения места геопарков в сети ООПТ. Например, **В. Николова и Д. Синневский** выявили, что в большинстве европейских стран геопарки не считаются ООПТ в соответствии с национальным законодательством¹⁰⁷⁹. При этом соотношение между геопарками и ООПТ, включая вопросы управления, определяется по-разному: (1) геопарк может быть создан на границе природного парка, и обе территории находятся в ведении одного органа власти (опыт Италии); (2) геопарк может включать в себя природный парк, и обе территории

¹⁰⁷⁴ См.: *Kuhn C.E.S. et al. Public Policies for Geodiversity in Brazil // Geoheritage. – 2022. – No 2. – P. 1-16. – P. 5, 6. DOI: 10.1007/s12371-022-00705-9.*

¹⁰⁷⁵ См.: *Kuhn C.E.S. et al. Op. cit. – P. 6.*

¹⁰⁷⁶ См.: *Nikolova V., Sinnyovsky D. Geoparks in the legal framework of the EU countries // Tourism management perspectives. – 2019. – V. 29. – P. 141-147. – P. 145. DOI: 10.1016/j.tmp.2018.11.007.*

¹⁰⁷⁷ См.: *Brilha J. Geoheritage and geoparks (chapter 18) // Geoheritage (Assessment, Protection, and Management). Elsevier, 2018. – P. 323-335. – P. 325. DOI: 10.1016/B978-0-12-809531-7.00018-6.*

¹⁰⁷⁸ См.: *Лунева Е.В. Рациональное использование геологического наследия ... – С. 194, 195.*

¹⁰⁷⁹ См.: *Nikolova V., Sinnyovsky D. Op. cit. – P. 143.*

находятся в ведении разных управленческих структур (опыт Германии). Зарубежные коллеги считают, что в европейских странах необходимо разработать специальный правовой инструмент для защиты и сохранения геологического наследия при вовлечении его в туристическую деятельность, а определение геопарков как ООПТ могло бы способствовать увеличению экологических и экономических выгод¹⁰⁸⁰.

Украинскими учеными дано обоснование, что среди всех объектов природно-заповедного фонда, которые предусмотрены украинским законодательством, категория «национальный природный парк» наилучшим образом подходит для создания геопарка, поскольку определены основные цели и органы, ответственные за его функционирование¹⁰⁸¹. Кроме того, предлагается создавать геопарки как научные парки, управляемые университетами с геологическими специальностями в соответствии с Законом Украины от 25 июня 2009 г. №1563-VI «О научных парках»¹⁰⁸².

Интересной представляется правовая модель геопарков, расположенных в национальном парке. Коллективом авторов рассмотрены следующие недостатки юридической техники в области управления геопарками, расположенных в национальных парках Таиланда: (1) отсутствие ясности в полномочиях различных ведомств по их управлению, (2) отсутствие отличий управления геопарками от управления обычными территориями национальных парков, (3) при управлении геопарками ненадлежащим образом используются общие положения о национальных парках, (4) не предусмотрено конкретной политики и планов по управлению геопарками, а также описаны другие юридические дефекты¹⁰⁸³. Обосновывается необходимость разработки и принятия

¹⁰⁸⁰ См.: *Nikolova V., Sinnyovsky D.* Op. cit. – P. 144, 145.

¹⁰⁸¹ См.: *Yaholnyk V., Manyuk V.V.* Legal aspects of creating geoparks in Ukraine // *Journal of Geology, Geography and Geoecology.* – 2017. – V. 25. – No 2. – P. 136-145. – P. 136. DOI: 10.15421/111729.

¹⁰⁸² См.: *Yaholnyk V., Manyuk V.V.* Op. cit. – P. 136, 140.

¹⁰⁸³ См.: *Tovisetkul C.P. et al.* The Development of The Law for Management The Geopark of Thailand // *Journal of politics, administration and law.* – 2021. – V. 13. – No 1. – P. 1-21. – P. 1.

самостоятельного закона Таиланда об управлении геопарками, расположенными в национальных парках¹⁰⁸⁴.

В научной литературе спрогнозировано становление и развитие национального законодательства Словацкой республики применительно к органу управления геопарка в виде возможных организационно-правовых форм юридического лица: (1) некоммерческая организация – путем законодательного расширения сфер ее деятельности; (2) региональная туристическая организация; (3) принятие отдельного правового положения о геопарке, как об одной из целевых управляющих организаций¹⁰⁸⁵. Выделяются проблемы управления геопарками, включая сложности в управлении при пересечении геопарков с национальными парками или охраняемыми ландшафтными территориями¹⁰⁸⁶.

В российской науке сложилось два основных теоретических подхода к правовой модели геопарка: (1) узкий и (2) широкий. При этом указанные подходы имеют области пересечения.

Узкий подход сводится к исключительному признанию геопарка ООПТ в целом. Так, в юридической литературе высказываются предложения закрепить за геопарком режим «дополнительной самостоятельной категории ООПТ»¹⁰⁸⁷, вид ООПТ¹⁰⁸⁸, разновидности ООПТ¹⁰⁸⁹, самостоятельного вида только региональных ООПТ¹⁰⁹⁰, в границах которых расположены уникальные

[Электронный ресурс]. – URL: https://so03.tci-thaijo.org/index.php/polscilaw_journal/article/view/258657
дата обращения: 16.05.2023).

¹⁰⁸⁴ См.: *Tovisekul C.P. et al.* Op. cit. – P. 1.

¹⁰⁸⁵ См.: *Lukáč M. et al.* Recent State Policy and Its Impact on Geopark Establishment and Operation in Slovakia // *Land*. – 2021. – V. 10. – No 10. – 1069. – P. 1-17. – P. 13. DOI: 10.3390/land10101069.

¹⁰⁸⁶ См.: *Lukáč M. et al.* Op. cit. – P. 11.

¹⁰⁸⁷ См.: *Злотникова Т.В.* Международный и региональный опыт развития геопарков как правовая основа изменения экологического законодательства // *Правовое государство: теория и практика*. – 2021. – № 4 (66). – С. 28-46. – С. 28, 42.

¹⁰⁸⁸ См.: *Арутюнян М.С., Хисматуллин О.Ю.* Некоторые проблемы определения правового режима геопарков // *Аграрное и земельное право*. – 2021. – № 12 (204). – С. 10-11. – С. 11.

¹⁰⁸⁹ См.: *Шаганова Р.А.* Территориальное зонирование как инструмент правового режима геопарков // *Экологическое право*. – 2021. – № 4. – С. 3-7. – С. 4.

¹⁰⁹⁰ См.: *Аслаев С.Т.* и др. Определение понятия «геопарка» в законодательстве Российской Федерации // *Образование и право*. – 2022. – № 7. – С. 108-112. – С. 108, 112. *Шаганова Р.А.* Понятие «геопарк» и его правовой режим // *Экологическое право*. – 2022. – № 2. – С. 13-16. – С. 16; *Шаганова Р.А.* Юридическая ответственность как элемент правового режима геопарков // *Экологическое право*. – 2022. – № 6. – С. 29-35. – С. 32-34.

геологические комплексы и объекты, имеющие особое научно-просветительское, историко-культурное, эстетическое, туристское и рекреационное значение. Одновременно сторонниками такого подхода признается сложность вопроса «разумного сочленения и правового взаимодействия статуса территории геопарка со статусом действующих ООПТ регионального значения»¹⁰⁹¹, а также оцутимое сходство геопарков с некоторыми категориями ООПТ, в том числе национальными парками, с позиции развития туризма¹⁰⁹².

Широкий подход подразумевает «гибкость» правового регулирования в виде вариативности различных правовых моделей создания и функционирования национальных геопарков. Российскому законодателю предлагается не ограничиваться (1) признанием геопарков в качестве самостоятельной категории ООПТ (опыт КНР), а предусмотреть также возможность (2) придания региональным и федеральным ООПТ дополнительного режима геопарка (опыт Королевства Испания и Итальянской Республики); (3) создание и функционирование геопарков как способ управления сетью рядом расположенных ООПТ геологического и иного профиля (опыт Итальянской Республики)¹⁰⁹³.

В юридической науке исследованы правовые особенности организации региональных геопарков в России: (1) геопарк с правовым режимом туристско-рекреационной зоны; (2) геопарк без правового режима туристско-рекреационной зоны и без правового режима ООПТ; (3) геопарк с правовым режимом ООПТ в виде государственного палеонтологического, минералогического или геологического заказника; (4) геопарк как самостоятельная категория ООПТ, введенная региональными нормативными правовыми актами. Показана специфика правового режима каждого такого типа

¹⁰⁹¹ См.: Злотникова Т.В. Указ. соч. – С. 35.

¹⁰⁹² См.: Злотникова Т.В. Указ. соч. – С. 41.

¹⁰⁹³ См.: Лунева Е.В. Рациональное использование геологического наследия ... – С. 196.

регионального геопарка¹⁰⁹⁴. Ссылаясь на статьи автора настоящего диссертационного исследования, *И.А. Владимиров* и *Р.А. Иксанов* также приходят к выводу о необходимости учета в модели организации геопарков случаев недалеко расположенных друг от друга памятников природы геологического и иного профиля¹⁰⁹⁵.

Рассмотренные научные источники свидетельствуют о множественности способов возможной интеграции норм о геопарках в национальное законодательство. Особенности нормативно-правовых баз разных стран влияют на правовые модели геопарков, их соотношение с ООПТ, иными природоохранными территориями, специфику охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия. Поэтому, скорее всего, у России будет свой индивидуальный путь развития законодательства об охране георазнообразия, рациональном использовании геологического наследия, создании и функционировании геопарков как с общими, так и собственными правилами, адаптированными к местным реалиям.

4.4.3. Правовое регулирование охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия на уровне СНГ. На уровне СНГ, участницей которого является РФ, все активнее начинает обсуждаться вопрос охраны георазнообразия и рационального использования ценных геологических объектов. В документах СНГ признается важность сохранения уникальных и редких геологических объектов, создания и развития геопарков, а также необходимость правовой охраны абиотической составляющей природной среды в целом¹⁰⁹⁶.

¹⁰⁹⁴ См.: *Лунева Е.В.* Организация геопарков в России и особенности их правового режима // *Lex russica (Русский закон)*. – 2021. – Т. 74. – № 9. – С. 32-43. – С. 32, 37, 38, 40, 41; *Экологическое право: учебник / под ред. З.Ф. Сафина, Е.В. Луневой*. – Москва: Проспект, 2022. – 400 с. – С. 357 и далее по тексту (автор § 13.8 – *Е.В. Лунева*).

¹⁰⁹⁵ См.: *Владимиров И.А., Иксанов Р.А.* Направления законодательного регулирования деятельности по созданию и организации геопарков // *Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий)*. – 2022. – № 4 (57). – С. 133-136. – С. 135.

¹⁰⁹⁶ Также об этом см.: *Лунева Е.В.* Правовая охрана геологического наследия // *Журнал Белорусского государственного университета. Право*. – 2022. – № 2. – С. 69-78. – С. 73.

Основа для охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия СНГ была заложена в Модельном законе «Об особо охраняемых природных территориях» от 16.10.1999¹⁰⁹⁷. В нем содержатся положения об охране геологических обнажений (пп. «б» п. 2 ст. 15), сохранении ценных объектов и комплексов неживой природы (пп. «д» п. 4 ст. 22), типичных и редких ландшафтов (п. 1 ст. 6), природных ландшафтов (п. 2 ст. 2, п. 3 ст. 18, п. 3 ст. 21, пп. «а» п. 4 ст. 22).

10-11 сентября 2018 г. в г. Минск на XXII сессии Межправительственного совета по разведке, использованию и охране недр¹⁰⁹⁸ рассмотрены перспективы сотрудничества государств-участников СНГ в рамках Международной программы по геонаукам и геопаркам ЮНЕСКО. По результатам обсуждения вопроса российской стороне (Всероссийский научно-исследовательский геологический институт имени А.П. Карпинского) было поручено совместно с геологическими службами государств-участников СНГ создать на сайте Межправительственного совета по разведке, использованию и охране недр¹⁰⁹⁹ раздел «Уникальные геологические объекты стран СНГ как основы создания геопарков». В настоящее время указанный раздел находится в разработке¹¹⁰⁰.

В конце 2020 г. в процессе многоуровневых межмидовских консультаций в рамках СНГ на указанный год прошли консультации по теме «О взаимодействии государств-участников СНГ в рамках ЮНЕСКО». Впервые в истории межмидовских встреч обсудили аспекты деятельности и перспективные направления взаимодействия государств-участников СНГ в

¹⁰⁹⁷ Модельный закон «Об особо охраняемых природных территориях» (принят в г. Санкт-Петербурге 16.10.1999 Постановлением 14-6 на 14-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ. – 2000. – № 23. – С. 96-123.

¹⁰⁹⁸ Решение Экономического совета СНГ «О деятельности Межправительственного совета по разведке, использованию и охране недр в 2017-2020 гг.» (принято в г. Москве 24.09.2021) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ. [Электронный ресурс]. – URL: <http://cis.minsk.by/> (дата обращения: 16.05.2023).

¹⁰⁹⁹ Официальный сайт Межправительственного совета по разведке, использованию и охране недр. [Электронный ресурс]. – URL: cis-geology.org (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹⁰⁰ По состоянию на 16.05.2023 на сайте cis-geology.org не было размещено соответствующей вкладки.

рамках ЮНЕСКО, в том числе вопросы участия в мероприятиях, инициативах и проектах программы «Глобальные геопарки ЮНЕСКО»¹¹⁰¹.

Чуть позднее Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ был принят Модельный закон «О развитии и охране горных территорий»¹¹⁰² (далее также «Модельный закон»), который сосредоточен на решении задач социально-экономического развития горных экологических систем. Модельный закон был направлен в парламенты и рекомендован для использования в национальном законодательстве государств-участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

В Модельном законе единожды упоминается словосочетание «глобальные геопарки». Интересно, что говорится о них в статье, посвященной ООПТ (п. 4 ст. 29 Модельного закона). Упоминание о глобальных геопарках среди нормативных положений об ООПТ не случайно. Геопарк должен быть образован исключительно в том месте, где ценные геологические объекты изначально имели охранный режим (пп. vii п. 3 Руководящих принципов работы глобальных геопарков ЮНЕСКО).

4.4.4. Правовое регулирование охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия в России. В экологической политике и природоохранном законодательстве страны использован узкий подход к охране природы. Он сконцентрирован на охране преимущественно биологического¹¹⁰³,

¹¹⁰¹ Пункт 9 Протокольного решения Совета министров иностранных дел СНГ «О реализации Плана многоуровневых межмидовских консультаций в рамках Содружества Независимых Государств на 2020 г.» (Принято в г. Москве 02.04.2021) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ. [Электронный ресурс]. – URL: <http://cis.minsk.by/> (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹⁰² Постановление № 51-12 Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ «О модельном законе «О развитии и охране горных территорий» (принято в г. Санкт-Петербурге 27.11.2020) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ. – 2021. – № 73 (часть 2).

¹¹⁰³ Например, Стратегия экологической безопасности РФ на период до 2025 г., утв. Указом Президента РФ от 19.04.2017 № 176; Стратегия пространственного развития РФ на период до 2025 г., утв. Распоряжением Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р // СЗ РФ. – 18.02.2019. – № 7 (часть II). Ст. 702; Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 (ред. от 21.07.2020) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.» // СЗ РФ. – 14.05.2018. – № 20. – Ст. 2817; преамбула, ст. 1, 3, 35, 40 ФЗ «Об охране окружающей среды»; абз. 1 п. 1 ст. 3 ФЗ «Об отходах производства и потребления»; п. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 62 ЛК РФ // СЗ РФ. – 11.12.2006. – № 50. – Ст. 5278; Постановление Правительства РФ от 21.09.2021 № 1587 «Об утверждении критериев

реже ландшафтного разнообразия¹¹⁰⁴. Практически не развиты нормы об обеспечении охраны георазнообразия. Единственное на федеральном уровне упоминание о сохранении и восстановлении георазнообразия встречается в Концепции развития аграрной науки и научного обеспечения АПК России до 2025 г.¹¹⁰⁵

Законодательство России о природных объектах, находящихся под особой охраной, также сфокусировано на биотических компонентах экосистемы – флоре и фауне. В ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» речь идет исключительно о биологическом разнообразии (ст. 2, п. «а» ст. 7) или о разнообразии растительного мира (п. 1 ст. 28).

Однако это не означает отсутствие в национальном законодательстве норм, направленных на охрану отдельных геологических объектов. Способ правовой охраны зависит от ценности геологических объектов. По критерию ценности геологических объектов они подразделяются на два вида: (1) имеющее и (2) не имеющее природоохранную, ландшафтную, научную или культурную ценность. Геологические объекты, имеющие природоохранную, ландшафтную, научную или культурную ценность, охраняются в рамках: (1) правового режима ООПТ; (2) правового режима памятников истории и культуры; (3) а также как

проектов устойчивого (в том числе зеленого) развития в Российской Федерации и требований к системе верификации проектов устойчивого (в том числе зеленого) развития в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 04.10.2021. – № 40. – Ст. 6818; Распоряжение Правительства РФ от 29.05.2019 № 1124-р (ред. от 29.12.2022) «Об утверждении плана мероприятий по реализации Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г.» // СЗ РФ. – 10.06.2019. – № 23. – Ст. 2995; Распоряжение Правительства РФ от 27.12.2019 № 3227-р (ред. от 01.11.2022) «Об утверждении плана реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г.» // СЗ РФ. – 06.01.2020. – № 1 (часть II). – Ст. 142; Единый план по достижению национальных целей развития РФ на период до 2024 г. и на плановый период до 2030 г., утв. распоряжением Правительства РФ от 01.10.2021 № 2765-р. Официальный сайт Минэкономразвития РФ. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/edinyy_plan_po_dostizheniyu_nacionalnyh_celey_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_period_do_2024_goda_i_na_planovyy_period_do_2030_goda.html (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹⁰⁴ Стратегия национальной безопасности РФ, утв. Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // СЗ РФ. – 05.07.2021. – № 27 (часть II). – Ст. 5351; Прогноз научно-технологического развития РФ на период до 2030 г., утв. Правительством РФ. СПС «КонсультантПлюс»; Основы государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г., утв. Президентом РФ 30.04.2012. СПС «КонсультантПлюс».

¹¹⁰⁵ Утверждена Приказом Минсельхоза РФ от 25.06.2007 № 342. СПС «КонсультантПлюс».

среда обитания объектов животного мира. Геологические объекты, не имеющие природоохранную, ландшафтную, научную или культурную ценность, охраняются исключительно как среда обитания объектов животного мира.

1. Охрана геологических объектов в рамках правового режима ООПТ. По критерию ценности геологических объектов их охрану целесообразно разделить на два вида: (1) охрана любых геологических объектов в рамках общего правового режима ООПТ и (2) охрана особо ценных геологических объектов в рамках специального правового режима геологических, палеонтологических, гидрогеологических ООПТ.

В первом случае, в ООПТ федерального, регионального и местного значения, не имеющие геологического, палеонтологического, гидрогеологического профиля, может попасть любой геологический объект как обладающий, так и не обладающей особой ценностью. На такие геологические объекты будут распространяться природоохранные запреты, ограничения и требования, установленные для конкретной категории ООПТ. Например, геологические объекты встречаются в пределах Кавказского государственного природного биосферного заповедника имени Х.Г. Шапошникова, Тебердинского государственного природного биосферного заповедника, которые охраняются в рамках правового режима указанных ООПТ.

Во втором случае, геологические объекты, обладающие особой научной, культурной и эстетической ценностью, служат основанием создания ООПТ¹¹⁰⁶, как правило, геологического, палеонтологического, гидрогеологического профиля. К ним относятся геологические заповедники, памятники природы¹¹⁰⁷ и заказники¹¹⁰⁸. В кадастре ООПТ в графе «профиль» помимо геологических

¹¹⁰⁶ Подпункт «в» п. 1 ст. 2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

¹¹⁰⁷ Пункт 5 ст. 6 и абз. 1 ст. 33 Закона РФ «О недрах».

¹¹⁰⁸ Подпункт «д» п. 4 ст. 22 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», п. 5 ст. 6, абз. 1 ст. 33 Закона РФ «О недрах».

ООПТ указываются палеонтологические, гидрогеологические ООПТ ¹¹⁰⁹. Специальность их правового режима состоит не только в профиле, но и в распространении законодательства о недрах. Пока единственной отличительной особенностью ООПТ геологического, палеонтологического, гидрогеологического профиля является запрет на деятельность, нарушающую сохранность геологических заповедников, заказников и памятников природы, а также обязанность недропользователей приостановить пользование недрами и сообщить ¹¹¹⁰ в орган, предоставивший лицензию, при обнаружении редких геологических и минералогических образований, метеоритов, палеонтологических, археологических и других объектов, представляющих интерес для науки или культуры (ст. 33 Закона РФ «О недрах»). Других специальных норм в Законе РФ «О недрах», связанных с охраной редких и уникальных геологических объектов, не содержится ¹¹¹¹.

На подзаконном уровне регулирования разъясняется, что признание геологических объектов особо охраняемыми осуществляется в порядке и на условиях, которые установлены ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» ¹¹¹². Однако применительно к сохранению особо ценных геологических, минералогических и палеонтологических объектов ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» содержит всего две нормы: (1) наличие таких объектов является критерием создания ООПТ ¹¹¹³,

¹¹⁰⁹ Например, см.: кадастровые сведения об ООПТ регионального и местного значения Республики Башкортостан по состоянию на 1 января 2021 г. Официальный сайт Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан [Электронный ресурс]. – URL: <https://ecology.bashkortostan.ru/documents/active/335877> (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹¹⁰ В науке признается декларативность приведенной нормы, поскольку порядок и сроки уведомления уполномоченных органов о факте обнаружения редкого или ценного геологического объекта действующим законодательством до сих пор не регламентируются, см.: *Агафонов В.Б.* Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика: дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2014. – 501 с. – С. 142.

¹¹¹¹ См.: *Лунева Е.В.* Правовая охрана и рациональное использование ... – С. 75.

¹¹¹² Постановление Правительства РФ от 26.12.2001 № 900 «Об особо охраняемых геологических объектах, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение» // СЗ РФ. – 31.12.2001. – № 53 (ч. 2). – Ст. 5189.

¹¹¹³ Подпункт «в» п. 1 ст. 2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

(2) определяют профиль заказника – палеонтологический или геологический¹¹¹⁴. К сожалению, ни самого термина «особо охраняемые геологические объекты», ни особенностей их режима в ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» не содержится. Ситуацию осложняет отсутствие согласованности норм ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» с нормами Закона РФ «О недрах» о редких и уникальных геологических объектах¹¹¹⁵.

Законодательства об ООПТ и недрах, фрагментарно регулирующего охрану и использование особо охраняемых геологических объектов, не хватает для сохранения георазнообразия России, рационального использования геологического наследия. Требуется система национальных правовых норм о геопарках.

К сожалению, концепция геопарков в России получила признание только среди ученых, а на государственном уровне она поддерживается мало¹¹¹⁶. В федеральном законодательстве не закреплено определения «геопарк», да и сам термин практически не используется. В 2018 г. в Государственной программе РФ «Воспроизводство и использование природных ресурсов»¹¹¹⁷ в перечне научно-исследовательских работ по приоритетным направлениям изучения и освоения недр появилась формулировка «научное обоснование создания сети геопарков и естественных геологических лабораторий на территории Российской Федерации»¹¹¹⁸. Однако 1 января 2022 г. вступила в силу новая

¹¹¹⁴ Подпункт «в», «д» п. 4 ст. 22 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

¹¹¹⁵ См.: *Ибрагимов В.Б.* Участки недр и особо охраняемые природные территории в действующем законодательстве // *Экологическое право.* – 2020. – № 3. – С. 20-23. – С. 22; *Злотникова Т.В.* Современные тенденции правового регулирования охраны и использования особо охраняемых природных территорий // *Экологическое право.* – 2019. – № 2. – С. 15-21. – С. 15; *Ибрагимов В.Б.* Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и Закон Российской Федерации «О недрах»: проблема согласования эколого-правовых норм // *Экологическое право.* – 2015. – № 1. – С. 33-40. – С. 35 и далее по тексту.

¹¹¹⁶ См.: *Mammadova A. et al.* Community Engagement in UNESCO Biosphere Reserves and Geoparks: Case Studies from Mount Hakusan in Japan and Altai in Russia // *Land.* – 2022. – V. 11. – No 2. – 227. – P. 1-16. – P. 13. DOI: 10.3390/land11020227.

¹¹¹⁷ Утверждена Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 322 // СЗ РФ. – 05.05.2014. – № 18 (часть III). – Ст. 2168.

¹¹¹⁸ Постановление Правительства РФ от 30.03.2018 № 373 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» // СЗ РФ. – 09.04.2018. – № 15 (Часть III). – Ст. 2140.

редакция (от 18.12.2021)¹¹¹⁹ указанной программы, в которой обозначенное положение утратило силу.

По причине пробельности федерального законодательства на региональном уровне нормативные правовые акты в сфере развития геопарков представлены неоднородно и фрагментарно, в основном связаны с созданием отдельных геопарков в субъектах РФ¹¹²⁰. В Республике Башкортостан осенью 2022 г. принят Закон «О геопарках в Республике Башкортостан»¹¹²¹, однако в нем содержится декларативные положения о создании и развитии геопарков без бланкетных отсылок к региональным нормативным правовым актам об ООПТ и недрах.

В условиях отсутствия специального законодательства пока не принято каких-то особых правил посещения созданных в России геопарков. На них распространяются общие положения природоохранного и природоресурсного законодательства. Посещение геопарка свободно, а вот посещение ООПТ, входящих в состав геопарка, возможно исключительно с соблюдением действующих правовых запретов и ограничений, направленных на сохранение уникальных и редких природных достопримечательностей. Так, согласно п. 1 ст. 5.1 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», посещение физическими лицами ООПТ, в том числе в целях туризма, осуществляется в соответствии с установленным для них режимом особой охраны. Значит, посетители геопарков, созданных по любой из возможных в России моделей геопарков, обязаны соблюдать правовой режим ООПТ. В качестве ответственности за нарушения режима ООПТ в границах геопарка применяются соответствующие составы административного правонарушения (ст. 8.39 КоАП РФ) и преступления (ст. 262 УК РФ), а также привлечение к имущественной и

¹¹¹⁹ Постановление Правительства РФ от 18.12.2021 № 2358 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации “Воспроизводство и использование природных ресурсов” и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. – 27.12.2021. – № 52 (часть II). – Ст. 9187.

¹¹²⁰ См.: *Лулева Е.В.* Организация геопарков в России ... – С. 37

¹¹²¹ Закон Республики Башкортостан от 27.09.2022 № 609-з «О геопарках в Республике Башкортостан» // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Главы и Правительства Республики Башкортостан. – 24.10.2022. – № 30 (756). – Ст. 1853.

дисциплинарной ответственности¹¹²². На практике за сбор окаменелостей в границах ООПТ, входящей в состав геопарка, без сопровождения научного сотрудника привлекают к административной ответственности именно по ст. 8.39 КоАП РФ¹¹²³.

2. *Охрана ценных геологических объектов в рамках правового режима памятников истории и культуры.* Статья 33 Закона РФ «О недрах» предоставляет возможность использовать для сохранения редких и уникальных участков недр не только форму особой охраны природы, но и форму особой охраны памятников культуры. В законодательстве об объектах культурного наследия встречаются отдельные упоминания об охране редких и ценных геологических объектов как объектов культурного наследия. Например, ч.1 ст. 56.4 ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» геологические характеристики, представляющие интерес с точки зрения археологии, экологии и других наук, признаны предметом охраны достопримечательного места. Правовой охране подлежат объекты археологического наследия, включая курганы, каменные изваяния, стелы, наскальные изображения, места совершения древних религиозных обрядов (абз. 2 ст. 3), достопримечательные места, включая культурные и природные ландшафты (абз. 8 ст. 3) и др. Применительно к процедуре отнесения участков недр к участкам, представляющим особую научную или культурную ценность, между законодательством о недрах и законодательством об объектах культурного наследия имеются коллизии и иные недостатки юридической техники, которые хорошо были описаны **В.Б. Агафоновым**¹¹²⁴.

Существуют геологические объекты (пещеры и другие геологические ландшафты), которые наделены правовым режимом памятников археологии

¹¹²² Подробнее см.: *Шаганова Р.А.* Юридическая ответственность ... – С. 30, 31, 34.

¹¹²³ Официальный сайт геопарка «Ундория» [Электронный ресурс]. – URL: <https://undoria-geopark.ru/vapaa/> (дата обращения: 16.05.2023).

государственного и местного значения (объекты культурного наследия). Например, памятниками археологии, подлежащих охране как памятники государственного значения, объявлены: Пещера Гебауэра эпохи неолита, Ахштырская пещера, жертвенное место в пещере Темной, Пещера с древними рисунками на стене в горе Куртун, Пещера в скале с древними надписями на берегу реки Ирбить и другие геологические объекты¹¹²⁵.

Пещерный склеп и могильник села Верхняя Кобань является памятником археологии, подлежащим охране как памятник местного значения¹¹²⁶. В Сведениях из Единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ¹¹²⁷ перечислены ансамбли, достопримечательные места, памятники археологии федерального, регионального и местного значения в виде пещер, гротов и иных подземных полостей.

В связи с указанным обстоятельством возникает вопрос о возможности и целесообразности создания геопарков на территории, в границах которой находятся только объекты археологического наследия с геологическим значением, их ансамбли без включения в состав геопарка ООПТ геологического и иного профиля. Безусловно, правовая охрана объектов археологического наследия с геологическим значением как объектов культурного наследия обеспечивает сохранение георазнообразия. Однако цель установления правового режима объектов археологического наследия, даже если они имеют геологическое значение, состоит в сохранении, использовании, популяризации источников информации о зарождении и развитии культуры, прошлом

¹¹²⁴ См.: Агафонов В.Б. Правовые проблемы охраны участков недр, представляющих особую научную или культурную ценность // Актуальные проблемы российского права. – 2010. – № 4 (17). – С. 128-136. – С. 130, 132.

¹¹²⁵ Приложение 1 «Список памятников археологии, подлежащих охране как памятники государственного значения» к Постановлению Совмина РСФСР от 30.08.1960 № 1327 «О дальнейшем улучшении дела охраны памятников культуры в РСФСР». СПС «КонсультантПлюс».

¹¹²⁶ Приложение 2 «Список памятников археологии, подлежащих охране как памятники местного значения» к Постановлению Совмина РСФСР от 30.08.1960 № 1327.

¹¹²⁷ Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ. [Электронный ресурс]. – URL: <https://opendata.mkrf.ru/opendata/7705851331-egrkn/> (дата обращения: 16.05.2023).

человечества. Основная цель создания геопарков иная. Она связана с сохранением, популяризацией, повышением ценности природных объектов, фиксирующих историю нашей планеты (п. 1 Руководящих принципов деятельности глобальных геопарков ЮНЕСКО), а не культуры древних народов. Поэтому геопарки не могут быть созданы на территории, в границах которой расположены исключительно объекты археологического наследия геологического значения (наделенные режимом памятников археологии пещеры, каменные курганы и иные природные памятники археологии).

За нарушение правового режима памятников археологии в законодательстве предусмотрена административная (ст. 7.13, 7.14.1, 7.16 КоАП РФ), уголовная (ст. 243 УК РФ), а также имущественная и дисциплинарная ответственность. Уничтожение и повреждение наскальных изображений в пещерах, на камнях, мегалитах, геологических разрезах или скалах, наделенных правовым режимом памятников археологии и не имеющего правового режима ООПТ, охватывается составом административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.14.1 КоАП РФ. Уничтожение или повреждение пещер, камней, мегалитов, геологических разрезов или скал, наделенных правовым режимом памятников археологии и не имеющего правового режима ООПТ, взятых под охрану государства, подпадает под признаки состава преступления, предусмотренного ст. 243 УК РФ.

3. Правовая охрана геологических объектов как среды обитания объектов животного мира. Пещеры, расщелины и пустоты являются местом обитания спелеофауны, которая в России представлена 597 видами и формами сухопутных и водных животных, принадлежащих к 17 классам, 41 отряду, 142 семействам и 306 родам¹¹²⁸. Значит, любые геологические объекты, как имеющие, так и не имеющие правового режима ООПТ и правового режима памятника археологии, представляют экосистемную ценность с позиции места обитания сравнительной

большого количества объектов животного мира. На такие отношения распространяются нормы ст. 22 ФЗ «О животном мире», посвященной сохранению среды обитания объектов животного мира, за нарушение которых установлена административная ответственность ст. 8.33 КоАП РФ.

К краснокнижной спелеофауне относятся: Кавказофенопс Молчанова, Малоазиатский тритон, Крымский геккон, Эскулапов полоз, Южный подковонос, Обыкновенный длиннокрыл, Остроухая ночница¹¹²⁹ и др. Уничтожение их критических местообитаний, повлекшее гибель популяций, образует состав преступления, предусмотренного ст. 259 УК РФ.

С учетом экосистемного подхода в праве пещеры, трещины и пустоты также охраняются: (1) нормативными требованиями при разработке месторождений полезных ископаемых, добыче полезных ископаемых, негативное воздействие от которых может затронуть сопредельные среды, в том числе водные объекты в пещерах и проч.; (2) нормативными требованиями, связанными с предотвращением загрязнения почвы, поверхностных и подземных водных объектов. Поэтому нормы Закона РФ «О недрах», ЗК РФ, ВК РФ, ФЗ «Об охране окружающей среды» также включаются в содержание правовой охраны геологических объектов, не имеющих правового режима ООПТ и правового режима памятника археологии.

В целях охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия целесообразно внести изменения в преамбулу, абз. 22 ст. 1, абз. 17 ст. 3, ст. 35, абз. 2 п. 3 ст. 40 ФЗ «Об охране окружающей среды», пп. «а» п. 1 ст. 2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», абз. 2 п. 1 ст. 3 ФЗ «Об отходах производства и потребления», абз. 4 ст. 4 ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных

¹¹²⁸ См.: *Книсс В.А.* Ногохвостки (Collembola) пещер России и сопредельных территорий: автореф. дис. ... д-ра биол. наук. – Тольятти, 2006. – 35 с. – С. 3, 28.

¹¹²⁹ См.: Красная книга РФ, том «Животные». 2-ое издание. – М.: ФГБУ «ВНИИ Экология», 2021. – 1128 с. – С. 144, 148, 412, 434, 477, 943, 948, 951. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.mnr.gov.ru/activity/red_book/krasnaya-kniga-rossiyskoy-federatsii/ (дата обращения: 16.05.2023).

народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» в виде замены словосочетания «биологическое разнообразие» на «биологическое, ландшафтное и геологическое разнообразие».

4.4.5. Зарубежный опыт правового регулирования охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия.

При исследовании зарубежного законодательства необходимо выбирать страны с прогрессивным правовым регулированием соответствующих общественных отношений. По данным официального сайта Глобальной сети геопарков¹¹³⁰ по состоянию на 16 мая 2023 г. наибольшее число глобальных геопарков ЮНЕСКО создано и функционирует в Китае (41 геопарк), далее идет Испания (15 геопарков), Италия (11 геопарков), Япония (9 геопарков) и т.д. В России статус глобального геопарка ЮНЕСКО получил пока только один геопарк – геопарк «Янган-Тау», геопарк «Торатау» стал кандидатом на включение в Глобальную сеть геопарков ЮНЕСКО¹¹³¹, а другие геопарки только планируют получить особый международный статус.

Интереснее всего обратиться к законодательству стран с наибольшим количеством глобальных геопарков ЮНЕСКО, которое свидетельствует о сравнительной зрелости общественных отношений по охране георазнообразия и рационального использования геологического наследия как национального, так и международного значения. Указанным обстоятельством объясняется выбор исследования китайского, испанского и итальянского законодательства, которые могут быть применимы для частичного заимствования и дальнейшего развития российской нормативной правовой базы в заявленной области.

КНР. Закреплен широкий подход к правовой охране уникальных и редких природных достопримечательностей, базирующийся не только на сохранении

¹¹³⁰ Global Geoparks Network. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.globalgeopark.org/aboutGGN/MemberList/index.htm> (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹³¹ Башкирский геопарк «Торатау» попал в список кандидатов на получение охранного статуса ЮНЕСКО (новость от 04.03.2021). [Электронный ресурс]. – URL:

биотической, но и абиотической составляющей природы. Принято Положение об управлении в области охраны геологического наследия¹¹³², где содержатся определение «геологическое наследие» (ст. 2) и открытый перечень подлежащих охране геологических объектов (окаменелости, карст, вулканы, айсберги, метеориты, своеобразные геологические ландшафты, имеющие особую научную и декоративную ценность камни и минералы и др. – ст. 7). Предусмотрено создание ООПТ геологического наследия (гл. 3) национального, провинциального и префектурного / окружного уровня (ст. 9), куда отнесены и геопарки (ст. 8).

В стране имеются подробные требования к созданию, управлению и развитию национальных геопарков как эффективного механизма охраны георазнообразия и рационального использования ценных геологических объектов. Приняты Технические требования к подготовке плана национального геопарка¹¹³³, где закреплены основные принципы планирования и разработки геопарка, требования к его границам, площади (должна быть не менее 10 км²), функциональному зонированию, регистрации и учету геологического наследия, видам уровней его защиты (включая запреты и ограничения), инфраструктуре, информатизации, мониторингу и другие положения.

В Технических требованиях к подготовке плана национального геопарка установлено, что разделение функциональных зон геопарка должно основываться на различиях в функциях землепользования, охраны геологического наследия и туристической деятельности. Могут быть выделены

<https://utv.ru/material/bashkirskij-geopark-toratau-popal-v-spisok-kandidatov-na-poluchenieohrannogo-status-a-yunesko> (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹³² Положение об управлении в области охраны геологического наследия, утв. Приказом № 21 Министерства геологии и минеральных ресурсов КНР, 04.05.1994. 《地质遗迹保护管理规定》地质矿产部令第 21 号. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.waizi.org.cn/doc/112738.html> (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹³³ Технические требования Департамента геологии и окружающей среды Министерства земель и ресурсов КНР к подготовке плана национального геопарка от 25.07.2016 № 83 (ред. от 03.01.2019). 国土资发〔2016〕83号《国土资源部关于印发〈国家地质公园规划编制技术要求〉的通知》. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.globalgeopark.org.cn/news/notify/10438.htm> (дата обращения: 16.05.2023).

следующие функциональные зоны: охранные зоны геологического наследия (ООПТ, охранные зоны первого класса, охранные зоны второго класса и охранные зоны третьего класса), природно-экологическая зона, зона научно-популярного образования, зона обслуживания туристов, зона управления, зона жилой застройки и др.

Как уже указывалось, геологическое наследие в стране делится на четыре уровня: мировой, национальный, провинциальный (региональный), префектурный / окружной (местный)¹¹³⁴. Будучи одним из первых создателей геопарков, Китай имеет обширную внутреннюю сеть, включающую местные, региональные и национальные геопарки¹¹³⁵. Поэтому на региональном и муниципальном уровне принимаются свои нормативные документы. Так, действуют Временные меры Департамента земель и ресурсов провинции Гуандун по управлению провинциальными геопарками¹¹³⁶, где закреплены процедура создания, требования к управлению, системе и стандартам оценки, а также меры контроля за провинциальными геопарками. С 1 августа 2021 г. (ст. 39) вступило в силу Положение об охране национальных геопарков в г. Яньань¹¹³⁷, где, в том числе устанавливаются охрана, использование, управление, контроль и юридическая ответственность. В документах регионального и муниципального уровня нормы в основном дублируются (например, правила о функциональных зонах), однако есть и особенности (размеры штрафов). Например, в ст. 34 Положения об охране национальных геопарков в г. Яньань за нарушение соответствующего законодательства предусмотрен штраф в размере не менее 100, но не более 5000 юаней.

¹¹³⁴ Там же.

¹¹³⁵ См.: Briggs A., Newsome D. and Dowling R. Op. cit. – P. 3.

¹¹³⁶ Временные меры Департамента земель и ресурсов провинции Гуандун по управлению провинциальными геопарками от 27.10.2011 № 211. 广东省国土资源厅省级地质公园管理暂行办法. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.gd.gov.cn/zwgk/lsgb/content/post_157220.html (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹³⁷ Положение об охране национальных геопарков в городе Яньань от 27.05.2021. 延安市国家地质公园保护条例. [Электронный ресурс]. – URL: <http://policy.mofcom.gov.cn/claw/clawContent.shtml?id=91308> (дата обращения: 16.05.2023).

В научной литературе описываются меры по сохранению объектов геологического наследия в зависимости от их природных особенностей в границах конкретных геопарков. Например, в глобальном геопарке ЮНЕСКО «Хуаншань» для минимизации рисков разрушения геологических объектов, состоящих из крупнозернистого гранита (гранитная скала может треснуть после удара молнией), были установлены устройства для перехвата молнии¹¹³⁸. Почвы, происходящие из крупнозернистого гранита, сильно подвержены эрозии, поэтому в геопарке введен запрет на вырубку лесов, а облесение активно поощряется¹¹³⁹. На основании научного расчета используется ограничение потока туристов с разным пределом количества посетителей в хорошую и плохую погоду¹¹⁴⁰. В глобальном геопарке ЮНЕСКО «Яньцин» на древние окаменелости, содержащие следы динозавров, наносят специальные реагенты и водонепроницаемые покрытия с целью защиты от выветривания¹¹⁴¹. Значит, объекты геологического наследия в геопарках охраняются как от природных, так и антропогенных негативных воздействий.

Королевство Испания. Как член Европейского Союза государство руководствуется Рекомендацией (2004)3 о сохранении геологического наследия и территорий, представляющих особый геологический интерес¹¹⁴². В этом документе европейским странам рекомендуется определять на своих территориях районы особого геологического интереса, сохранение и устойчивое использование которых может способствовать охране и обогащению национального и европейского геологического наследия¹¹⁴³. В Испании охрана

¹¹³⁸ См.: *Han J. et al.* From geopark to sustainable development: Heritage conservation and geotourism promotion in the Huangshan UNESCO Global Geopark (China) // *Geoheritage*. – 2018. – V. 10. – No 1. – P. 79-91. – P. 83. DOI: 10.1007/s12371-017-0227-2.

¹¹³⁹ См.: *Han J. et al.* Op. cit. – P. 83.

¹¹⁴⁰ См.: *Cai Y. et al.* Characteristics of geoparks in China and Japan: similarities and differences // *Geoheritage*. – 2021. – V. 13. – No 4. – P. 1-17. – P. 12. DOI: 10.1007/s12371-021-00628-x.

¹¹⁴¹ См.: *Cai Y. et al.* Op. cit. – P. 11.

¹¹⁴² Recommendation Rec(2004)3 on conservation of the geological heritage and areas of special geological interest, adopted by the Committee of Ministers on the 5th May 2004. [Электронный ресурс]. – URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805dd15a (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹⁴³ Там же.

георазнообразия и рациональное использование геологического наследия регулируются не как в Китае, не самостоятельным нормативным правовым актом. Соответствующие положения включаются в нормативные правовые акты о сохранении биоразнообразия, ООПТ, сельских территориях.

Принципы Закона Испании о природном наследии и биоразнообразии¹¹⁴⁴ направлены на сохранении георазнообразия, его уникальности и красоты. В них отражена необходимость сохранения и восстановления не только биоразнообразия, но и георазнообразия (пп. «b», «d» ст. 2). Закрепляется термин «георазнообразии» / «геологическое разнообразие», под которым понимается разнообразие геологических элементов, включая горные породы, минералы, окаменелости, почвы, формы рельефа, геологические образования и объекты, а также ландшафты, которые являются продуктом и свидетельством эволюции Земли (п. 18 ст. 3). Слово «георазнообразии» используется в определении природных ресурсов (п. 30 ст. 3), а словосочетание «георазнообразии, имеющие природоохранную, ландшафтную, научную или культурную ценность» – в определении природного наследия (п. 27 ст. 3).

Помимо природного наследия испанский законодатель выделяет и геологическое наследие. Под ним понимается совокупность природных геологических ресурсов, имеющих научную, культурную и (или) образовательную ценность: геологические образования и структуры, формы рельефа, минералы, горные породы, метеориты, окаменелости, почвы и другие геологические проявления (п. 38 ст. 3).

В Законе Испании о природном наследии и биоразнообразии в перечне ООПТ геопарк не заявлен (ст. 30). В то же время в нормативном правовом акте четко просматривается необходимость сохранения абиотической составляющей природы. В определении «парки» (п. 1 ст. 31) содержится указание на

¹¹⁴⁴ Закон Королевства Испании от 13.12.2007 № 42/2007 (ред. от 31.12.2020) о природном наследии и биоразнообразии. Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la

геологическое разнообразие, в том числе геоморфологические образования. Применительно к заповедникам предусмотрен частичный запрет на сбор геологического материала (п. 2 ст. 32). Памятниками природы признаются, в том числе уникальные и монументальные геологические образования, палеонтологические и минералогические отложения, стратотипы и другие элементы земного шара (п. 2 ст. 34). В Законе Испании о национальных парках¹¹⁴⁵ в определении национальных парков также имеется указание на геологию и геоморфологические образования (раздел II ст. 4). В п. 1 приложения к Закону Испании о национальных парках перечислены испанские наземные природные системы для представления в сети национальных парков, среди которых числятся уникальные формы рельефа и геологические элементы. Следовательно, в стране геологические объекты могут рационально использоваться путем включения их и в границы ООПТ.

Определение «геопарки» содержится в п. 19 ст. 3 Закона Испании о природном наследии и биоразнообразии, где под ними понимаются территории, представляющие уникальные геологические формы, имеющие особое научное значение, уникальность или красоту, отражающие историю геологической эволюции, события и процессы, которые их сформировали. Геопарк по определению не является объектом охраны в целом, хотя в некоторых случаях он может совпадать с ООПТ или охватывать их¹¹⁴⁶. Возможность получения ООПТ статуса глобального геопарка ЮЕСКО предоставляет ряд норм Закона Испании о природном наследии и биоразнообразии, согласно которым охрана различных видов ООПТ может сочетаться с их ограниченным использованием в социально-экономических целях – образовательных, научных, культурных,

Biodiversidad (redacción 31.12.2020). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-21490> (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹⁴⁵ Закон Королевства Испании от 03.12.2014 № 30/2014 (ред. от 07.07.2021) о национальных парках. Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales (redacción 07.07.2021). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-12588&tn=1&p=20210707> (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹⁴⁶ QUE SON LOS GEOPARQUES. Tesoros reconocidos por la UNESCO. [Электронный ресурс]. – URL: <https://geoparques.es/que-son-los-geoparques/> (дата обращения: 16.05.2023).

рекреационных, туристических (ст. 31-35). Примером совпадения геопарка с ООПТ может служить глобальный геопарк ЮНЕСКО «Сьерра-Норте-де-Севилья», являющийся одним из крупнейших природных парков в Андалусии¹¹⁴⁷.

Охрана георазнообразия предусмотрена в нормах о развитии сельских территорий. В Законе Испании об устойчивом развитии сельской среды¹¹⁴⁸ георазнообразию учитывается в экологическом планировании, признается необходимость защиты и устойчивого использования геологического, горнодобывающего и биологического наследия в качестве научного, культурного и туристического ресурса (ст. 19). Для стимулирования экономической диверсификации в сельских районах должны предусматриваться меры, направленные на использование геологических ресурсов сельской местности для устойчивого развития при приоритете сохранения окружающей среды, ландшафта, природного и культурного наследия (п. «g» ст. 20). В целях содействия созданию и сохранению рабочих мест в сельских районах поддерживаются инициативы, облегчающие участие сельских жителей, в том числе в организации геологического туризма (ст. 22). В геопарках есть местные ассоциации развития сельских районов, которые способствуют возрождению местных сообществ¹¹⁴⁹.

Региональное законодательство Испании конкретизирует редкие национальные нормативные положения о геопарках, вводит дополнительные правила, касающиеся критериев и процедуры их создания. Например, в Законе Автономного сообщества Галисия о природном наследии и биоразнообразии Галисии¹¹⁵⁰ содержится отсылочная норма к установленным ЮНЕСКО

¹¹⁴⁷ SIERRA NORTE DE SEVILLA UNESCO GLOBAL GEOPARK. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.globalgeopark.org/GeoparkMap/geoparks/Spain/12583.htm> (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹⁴⁸ Закон Королевства Испании от 13.12.2007 № 45/2007 (ред. от 21.10.2009) об устойчивом развитии сельской среды. Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural (redacción 21.10.2009) [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-21493> (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹⁴⁹ См.: Ruiz Pulpón A.R., Cañizares Ruiz M.d.C. Enhancing the Territorial Heritage of Declining Rural Areas in Spain: Towards Integrating Top-Down and Bottom-Up Approaches // Land. – 2020. – No 9, 216. – P. 1-24. – P. 20. DOI: 10.3390/land9070216.

¹¹⁵⁰ Закон Автономного сообщества Галисии от 02.08.2019 № 5/2019 о природном наследии и биоразнообразии Галисии. Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de

стандартам, которыми необходимо руководствоваться при выборе участков для объявления их геопарками (ст. 77). В указанном региональном документе прописывается порядок подготовки предложения о декларации геопарка: иницирующие процедуру субъекты, требования, обязанности, согласования, особенности управления (ст. 78).

Итальянская Республика. В развитие документов Европейского Союза в стране разработаны специальные правовые инструменты для охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия. Оно осуществляется в рамках двух направлений: (1) нормы о культурном наследии и ландшафте и (2) нормы об ООПТ.

В первом случае, в Кодексе культурного наследия и ландшафта¹¹⁵¹ под ландшафтом поминаются территории, обладающие выразительной идентичностью, сложившейся под действием природных, человеческих факторов и их взаимодействии (п. 1 ст. 131). Охране подлежат такие ландшафты, как ледники и ледниковые цирки, вулканы, представляющие археологический интерес районы и другие природные объекты (п. 1 ст. 142).

Во втором случае, георазнообразии охраняется Законом Италии об ООПТ¹¹⁵². Геологические и геоморфологические образования, имеющие значительную ценность, включены в природное наследие Италии (п. 2 ст. 1). Рациональное использование ценных геологических и геоморфологических образований осуществляется путем создания национального парка (п. 1 ст. 2). Ландшафтное разнообразие рационально используется с помощью региональных парков (п. 2 ст. 2).

Galiccia. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-13519> (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹⁵¹ Законодательный декрет Итальянской Республики от 22.01.2004 № 42 (ред. от 14.09.2020) «Кодекс культурного наследия и ландшафта». DECRETO LEGISLATIVO 22 gennaio 2004, n. 42 «Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137» (14.09.2020). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2004-01-22:42> (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹⁵² Закон Итальянской Республики об особо охраняемых природных территориях от 06.12.1991 № 394 (ред. от 22.03.2022). LEGGE 6 dicembre 1991, n. 394 «Legge quadro sulle aree protette» (22.03.2022). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1991-12-06:394> (дата обращения: 16.05.2023).

Цели деятельности национальных (ст. 11) и региональных (ст. 25) парков пересекаются с мировой концепцией геопарков, что позволяет им получать статус глобального геопарка ЮНЕСКО. Так, в 2015 г. статус глобального геопарка ЮНЕСКО получил национальный парк «Чиленто и Валло-ди-Диано»¹¹⁵³, в 2021 г. – национальный парк «Майелла»¹¹⁵⁴, подтвердив на международном уровне богатое геологическое наследие. К региональным ООПТ, получившим статус глобального геопарка ЮНЕСКО, относятся региональные парки «Апуанские Альпы», «Бейгуа», «Мадони»¹¹⁵⁵.

Существуют глобальные геопарки ЮНЕСКО, образованные из нескольких ООПТ Италии, с сохранением их природоохранного режима. Например, в границах глобального геопарка «Сезия-Валь-Гранде» расположен национальный парк «Валь-Гранде», природные парки «Монте Фенера», «Альта Вальсезия», а также другие ООПТ¹¹⁵⁶. В таких случаях геопарк охраняется в соответствии с общими / конкретными требованиями и (или) ограничениями, установленными правилами для той или иной ООПТ¹¹⁵⁷.

На региональном уровне приняты специальные акты, посвященные охране георазнообразия, рациональному использованию геологического наследия, в которых закрепляются нормы о геопарках. В Административной области Фриули-Венеция-Джулии действует Региональный закон «Положение об охране и приумножении георазнообразия, геолого-спелеологического наследия и карстовых территорий»¹¹⁵⁸, который содержит определения

¹¹⁵³ См.: *Valente E. et al.* Geotourism in the Cilento, Vallo di Diano and Alburni UNESCO Global Geopark (Southern Italy): The Middle Bussento Karst System // *Resources*. – 2020. – V. 9. – No 5, 52. – P. 1-12. – P. 3. – DOI: 10.3390/resources9050052.

¹¹⁵⁴ См.: *Nicoud E. et al.* Géoarchéologie en contexte karstique dans la Maiella (Abruzzes, Italie). Prospections à visée géoarchéologique et analyses non invasives de l'art rupestre // *Bulletin archéologique des Écoles françaises à l'étranger*. – 2022. – P. 1-20. – P. 2. DOI: 10.4000/baefe.4881.

¹¹⁵⁵ Parco Nazionale del Cilento Vallo di Diano e Alburni // *Uomo e Natura // Patrimonio Unesco*. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.cilentoediano.it/it/geoparco> (дата обращения: 16.05.2023).

¹¹⁵⁶ См.: *Perotti L. et al.* Fieldtrips and virtual tours as geotourism resources: examples from the Sesia Val Grande UNESCO Global Geopark (NW Italy) // *Resources*. – 2020. – V. 9. – No 6, 63. – P. 1-34. – P. 4. DOI: 10.3390/resources9060063.

¹¹⁵⁷ См.: *Nikolova V., Sinnyovsky D.* Op. cit. – P. 145.

¹¹⁵⁸ Региональный закон Административной области Фриули-Венеция-Джулии от 14.10.2016 № 15 (ред. от 01.01.2021) «Положение об охране и приумножении георазнообразия,

«георазнообразия», «геологическое наследие», «геозит» (ценный геообъект), «геопарк», «спелеологическое наследие», «туристическая пещера» и другие специальные термины (ст. 2). В нем предусмотрены подробные требования к Региональному кадастру геозитов и региональных геопарков (ст. 3); установлены запреты, направленные на охрану геозитов (ст. 4); закреплены модели управления в области рационального использования геозитов и функционирования геопарков (п. 2 и 5 ст. 5).

Основные выводы по параграфу:

1. Способ правовой охраны георазнообразия в России зависит от ценности геологических объектов. Геологические объекты, имеющие природоохранную, ландшафтную, научную или культурную ценность, охраняются в рамках правового режима ООПТ и / или правового режима памятников истории и культуры, а также как среда обитания объектов животного мира. Геологические объекты, не имеющие природоохранную, ландшафтную, научную или культурную ценность, охраняются исключительно как среда обитания объектов животного мира.

2. С целью развития российского законодательства об охране георазнообразия в соответствии с мировыми тенденциями в право рационального природопользования необходимо включать не только общие требования по охране биологического и ландшафтного разнообразия и рациональному использованию природного наследия, но и специальные требования по охране георазнообразия и рациональному использованию геологического наследия. Должны быть введены нормы-дефиниции о геологическом разнообразии в ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды», о геологическом наследии и перечень объектов

геолого-спелеологического наследия и карстовых территорий». Legge regionale 14 ottobre 2016, n. 15 «Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della geodiversità, del patrimonio geologico e speleologico e delle aree carsiche» (01.01.2021). [Электронный ресурс]. – URL: <https://lexview-int.regione.fvg.it/FontiNormative/xml/xmlLex.aspx?anno=2016&legge=15&fx=art&lista=0> (дата обращения: 16.05.2023).

геологического наследия в ст. 33 Закона РФ «О недрах», о геопарке в п. 15 ст. 2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»).

В целях охраны георазнообразия и рационального использования геологического наследия целесообразно внести изменения в преамбулу, абз. 22 ст. 1, абз. 17 ст. 3, ст. 35, абз. 2 п. 3 ст. 40 ФЗ «Об охране окружающей среды», пп. «а» п. 1 ст. 2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», абз. 2 п. 1 ст. 3 ФЗ «Об отходах производства и потребления», абз. 4 ст. 4 ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» в виде замены словосочетания «биологическое разнообразие» на «биологическое, ландшафтное и геологическое разнообразие».

3. Российский законодатель частично мог бы заимствовать прогрессивный зарубежный опыт по созданию и функционированию геопарков. В отечественную нормативную правовую базу могут быть интегрированы нормы о геопарках разными путями: (1) в качестве самостоятельной категории ООПТ с соответствующей дифференцированной системой правовых ограничений и запретов на всей территории геопарка (КНР); (2) путем придания региональным и федеральным ООПТ дополнительного режима геопарка (Королевство Испания, Итальянская Республика); (3) как способ управления сетью рядом расположенных ООПТ геологического и иного профиля (опыт Итальянской Республики). Рекомендуется в п. 15 ст. 2 ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» предусмотреть вариативность перечисленных правовых моделей создания и функционирования геопарков: возможность придания ООПТ геологического профиля дополнительного правового режима геопарка, а также возможность создания геопарка как модель управления сетью рядом расположенных ООПТ геологического и иного профиля. В таком случае концепция геопарков сможет реализоваться и для геологического наследия в границах ООПТ, имеющих схожие цели с целями создания и функционирования геопарков.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование теоретических взглядов правоведов и представителей иных наук, международных правовых актов и документов, документов стратегического планирования, надгосударственных и внутринациональных нормативных правовых актов России и других стран, нормативно-технических и нормативно-методических документов, правовых позиций КС РФ, ВС РФ, материалов судебной практики по конкретным делам в сфере сохранения, воспроизводства и улучшения качества природной среды, ее отдельных компонентов, воспроизводства природных ресурсов позволили автору выработать концепцию права рационального природопользования. В рамках указанной концепции были выявлены проблемы в подходах к пониманию рационального природопользования и правовому регулированию соответствующих общественных отношений, сформулированы конкретные доктринальные, методологические и практикоориентированные выводы, решения, предложения и рекомендации по развитию законодательства.

В основу полученных выводов, решений, предложений и рекомендаций положено представление автора о стадийности рационального природопользования, которое включает две основные стадии: (1) неистощительное (начальная стадия в виде сохранения и воспроизводства качества природной среды); (2) собственно рациональное (улучшение качества природной среды). Стадии рационального природопользования охарактеризованы с позиций стимулирующего, ограничивающего и запрещающего правового регулирования.

Указанный подход позволил автору: (1) раскрыть понятие в объективном и субъективном смыслах, место и методологию права рационального природопользования, особенности закрепления в нем системы интегрированных и дифференцированных природоресурсных императивов; (2) установить существенные характеристики рационального природопользования, разграничить

правовые понятия «рациональное природопользование» и «рациональное использование природных ресурсов», предложить правовые критерии рационального использования возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов; (3) показать особенности применения ГИС и общедоступных картографических онлайн-сервисов в реализации норм права, направленных на обеспечение рационального природопользования; (4) прийти к выводам о развитии права рационального природопользования с учетом влияния природных закономерностей и появлением новых и новейших эколого-правовых институтов. Предложенная концепция права рационального природопользования представляет доктринальную основу для будущей трансформации правового регулирования соответствующих общественных отношений. Она может быть использована для решения практических задач, связанных с фрагментарностью правовых норм прямого действия о рациональном природопользовании, несогласованности правовых норм, касающихся рационального природопользования, а также с иными недостатками юридической техники.

Полученные в исследовании результаты позволили обосновать направления развития законодательства РФ по сохранению, воспроизводству и улучшению качества природной среды. Они дают возможность не только закрепить нормы прямого действия о рациональном природопользовании, но и адресно устранить имеющиеся законодательные дефекты с учетом применения цифровых технологий.

В настоящее время проблема права рационального природопользования остается открытой не только по причине явной нехватки соответствующих правовых норм, но и в связи с существующими и появляющимися глобальными экологическими вызовами, неизбежными изменениями социальной действительности, постоянной модернизации экономической и иной деятельности, и как следствие продолжающимися процессами реформирования

законодательства. Приоритетом при совершенствовании нормативной правовой базы в таком направлении, безусловно, является достижение оптимального баланса публичных и частных интересов, которое возможно только при экологически ориентированном росте экономики и внедрении эффективных инновационных технологий.

Завершая настоящее диссертационное исследование, хотелось бы его связать с новыми или модернизированными научными направлениями в эколого-правовой доктрине. Представляется, что с выработанной концепцией права рационального природопользования довольно тесно взаимосвязаны иные современные научные направления, в частности:

- теория эколого-правовых рисков;
- теория эколого-правовых конфликтов;
- теория эколого-правовых ограничений и стимулов экономической деятельности;
- теория специального правового режима природных ресурсов;
- теория правовой охраны окружающей среды в городах;
- теория правовых механизмов углеродного регулирования;
- теория правового регулирования организации лесного хозяйства;
- и другие.

Все отмеченные научные направления, с одной стороны, выступают как относительно самостоятельные со своими целями и задачами. С другой стороны, они имеют области пересечения с концепцией права рационального природопользования.

Проведенное исследование права рационального природопользования позволяет обозначить не только его сущностные характеристики, сформировать терминологический аппарат в связке с экологическим, природоресурсными и иными отраслями права, предложить пути решения выявленных проблем, но и определить некоторые направления дальнейшего научного анализа в этой

области. Видится весьма перспективным последующее изучение формирования права рационального природопользования в условиях распространения новых загрязняющих веществ в окружающей среде, включая микро- и наночастицы, сокращения доступности ряда возобновляемых природных ресурсов, увеличения конкуренции за некоторые стратегические минеральные ресурсы, все больше подвергающихся истощению.

Поэтому полученные результаты и выводы не являются завершением научной деятельности диссертанта, который намеревается проводить дальнейшие исследования в обозначенной области. В плане автора проведение научных изысканий о включении микропластикового загрязнения природной среды в сферу ее правовой охраны, которая тесно связана с правом рационального природопользования, но все-таки выходит за рамки настоящей работы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

1.1. Нормативные правовые акты РФ

1. Конституция РФ. Принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Российская газета. – 1993. – 25 декабря. Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

2. Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 3-ФКЗ (ред. от 14.07.2022) «О Верховном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. – 10.02.2014. – № 6. – Ст. 550.

3. Федеральный конституционный закон от 23.06.1999 № 1-ФКЗ (ред. от 16.04.2022) «О военных судах Российской Федерации» // СЗ РФ. – 28.06.1999. – № 26. – Ст. 3170.

4. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2021) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. – 25.07.1994. – № 13. – Ст. 1447.

5. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. – 09.11.2020. – № 45. – Ст. 7061.

6. Федеральный конституционный закон от 28.04.1995 № 1-ФКЗ (ред. от 16.04.2022) «Об арбитражных судах в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 01.05.1995. – № 18. – Ст. 1589.

7. Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 07.10.2022) // СЗ РФ. – 29.07.2002. – № 30. – Ст. 3012.

8. Водный кодекс РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 01.05.2022) // СЗ РФ. – 05.06.2006. – № 23. – Ст. 2381.

9. Гражданский кодекс РФ (часть 1) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 25.02.2022) // СЗ РФ. – 05.12.1994. – № 32. – Ст. 3301.

10. Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 07.10.2022) // СЗ РФ. – 18.11.2002. – № 46. – Ст. 4532.

11. Градостроительный кодекс РФ от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 19.12.2022) // СЗ РФ. – 03.01.2005. – № 1 (часть 1). – Ст. 16.

12. Жилищный кодекс РФ от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 21.11.2022) // СЗ РФ. – 03.01.2005. – № 1 (часть 1). – Ст. 14.

13. Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 05.12.2022) // СЗ РФ. – 29.10.2001. – № 44. – Ст. 4147.

14. Кодекс административного судопроизводства РФ от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 21.11.2022) // СЗ РФ. – 09.03.2015. – № 10. – Ст. 1391.

15. Кодекс торгового мореплавания РФ от 30.04.1999 № 81-ФЗ (ред. от 28.02.2023) // СЗ РФ. – 03.05.1999. – № 18. – Ст. 2207.

16. Лесной кодекс РФ от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // СЗ РФ. – 11.12.2006. – № 50. – Ст. 5278.
17. Налоговый кодекс РФ (часть 2) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 17.02.2023) // СЗ РФ. – 07.08.2000. – № 32. – Ст. 3340.
18. Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // СЗ РФ. – 17.06.1996. – № 25. – Ст. 2954.
19. Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 (ред. от 04.08.2023) «О государственной тайне» // Российская газета. – № 182. – 21.09.1993.
20. Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 29.12.2022) «О недрах» // СЗ РФ. – 06.03.1995. – № 10. – Ст. 823.
21. Федеральный закон от 18.03.2023 № 77-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 20.03.2023. – № 12. – Ст. 1890.
22. Федеральный закон от 07.10.2022 № 385-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и признании утратившей силу части 7 статьи 34 Федерального закона “О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации”» // СЗ РФ. – 10.10.2022. – № 41. – Ст. 6947.
23. Федеральный закон от 28.06.2022 № 191-ФЗ «О признании утратившими силу пунктов 2-5 статьи 10 Федерального закона “Об особо охраняемых природных территориях”» // СЗ РФ. – № 27. – 04.07.2022. – Ст. 4592.
24. Федеральный закон от 06.03.2022 № 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. – 07.03.2022. – № 10. – Ст. 1391.
25. Федеральный закон от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» // СЗ РФ. – 05.07.2021. – № 27 (часть I). – Ст. 5124.
26. Федеральный закон от 30.12.2020 № 505-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особо охраняемых природных территориях” и отдельные законодательные акты Российской Федерации”» // СЗ РФ. – 04.01.2021. – № 1 (часть I). – Ст. 44.
27. Федеральный закон от 26.07.2019 № 195-ФЗ (ред. от 26.03.2022) «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха» // СЗ РФ. – 29.07.2019. – № 30. – Ст. 4097.
28. Федеральный закон от 25.12.2018 № 475-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «О любительском рыболовстве и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 31.12.2018. – № 53 (часть I). – Ст. 8401.
29. Федеральный закон от 03.08.2018 № 341-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты

Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов» // СЗ РФ. – 2018. – № 32 (Часть II). – Ст. 5134.

30. Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 20.10.2022) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // СЗ РФ. – 01.07.2002. – № 26. – Ст. 2519.

31. Федеральный закон от 03.08.2018 № 280-ФЗ «Об органической продукции и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 06.08.2018. – № 32 (часть I). – Ст. 5073.

32. Федеральный закон от 03.07.2016 № 354-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации» // СЗ РФ. – 04.07.2016. – № 27 (часть II). – Ст. 4287.

33. Федеральный закон от 03.07.2016 № 254-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 04.07.2016. – № 27 (Часть I). – Ст. 4187.

34. Федеральный закон от 23.06.2016 № 218-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений» // СЗ РФ. – 27.06.2016. – № 26 (Часть I). – Ст. 3887.

35. Федеральный закон от 30.12.2015 № 431-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О геодезии, картографии и пространственных данных и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 04.01.2016. – № 1 (часть I). – Ст. 51.

36. Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О государственной регистрации недвижимости» // СЗ РФ. – 20.07.2015. – № 29 (часть I). – Ст. 4344.

37. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (с изм. от 31.07.2020) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 30.06.2014. – № 26 (часть I). – Ст. 3378.

38. Федеральный закон от 28.12.2013 № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особо охраняемых природных территориях” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 30.12.2013. – № 52 (часть I). – Ст. 6971.

39. Федеральный закон от 02.07.2013 № 148-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 08.07.2013. – № 27. – Ст. 3440.

40. Федеральный закон от 30.11.2011 № 365-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской

Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 05.12.2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7043.

41. Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» // СЗ РФ. – 25.07.2011. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4604.

42. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 04.11.2022) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. – 02.08.2010. – № 31. – Ст. 4179.

43. Федеральный закон от 24.07.2009 № 209-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2009. – № 30. – Ст. 3735.

44. Федеральный закон от 18.12.2006 № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 25.12.2006. – № 52 (1 ч.). – Ст. 5498.

45. Федеральный закон от 04.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. – 11.12.2006. – № 50. – Ст. 5279.

46. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. – 31.07.2006. – № 31 (1 ч.). – Ст. 3448.

47. Федеральный закон от 21.12.2004 № 172-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» // СЗ РФ. – 27.12.2004. – № 52 (часть 1). – Ст. 5276.

48. Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // СЗ РФ. – 27.12.2004. – № 52 (часть 1). – Ст. 5270.

49. Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об электроэнергетике» // СЗ РФ. – 31.03.2003. – № 13. – ст. 1177.

50. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. – 14.01.2002. – № 2. – Ст. 133.

51. Федеральный закон от 18.06.2001 № 78-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О землеустройстве» // СЗ РФ. – 25.06.2001. – № 26. – Ст. 2582.

52. Федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // СЗ РФ. – № 20. – 14.05.2001. – Ст. 1972.

53. Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об охране атмосферного воздуха» // СЗ РФ. – 03.05.1999. – № 18. – Ст. 2222.

54. Федеральный закон от 16.07.1998 № 101-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» // СЗ РФ. – 20.07.1998. – № 29. – Ст. 3399.

55. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 19.12.2022) «Об отходах производства и потребления» // СЗ РФ. – № 26. 29.06.1998. – Ст. 3009.

56. Федеральный закон от 19.07.1997 № 109-ФЗ (ред. от 28.06.2021) «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» // СЗ РФ. – 21.07.1997. – № 29. – Ст. 3510.

57. Федеральный закон от 05.07.1996 № 86-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности» // СЗ РФ. – 08.07.1996. – № 28. – Ст. 3348.

58. Федеральный закон от 10.01.1996 № 4-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О мелиорации земель» // СЗ РФ. – 15.01.1996. – № 3. – Ст. 142.

59. Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об экологической экспертизе» // СЗ РФ. – 27.11.1995. – № 48. – Ст. 4556.

60. Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О животном мире» // СЗ РФ. – 24.04.1995. – № 17. – Ст. 1462.

61. Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «Об особо охраняемых природных территориях» // СЗ РФ. – 20.03.1995. – № 12. – Ст. 1024.

62. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. – 05.07.2021. – № 27 (часть II). – Ст. 5351.

63. Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 (ред. от 12.11.2021) «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г.» // СЗ РФ. – 02.11.2020. – № 44. – Ст. 6970.

64. Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. – 27.01.2020. – № 4. – Ст. 345.

65. Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 (ред. от 21.07.2020) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.» // СЗ РФ. – 14.05.2018. – № 20. – Ст. 2817.

66. Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г.» // СЗ РФ. – 24.04.2017. – № 17. – Ст. 2546.

67. Указ Президента РФ от 01.12.2016 № 642 (ред. от 15.03.2021) «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // СЗ РФ. – 05.12.2016. – № 49. – Ст. 6887.

68. Указ Президента РФ от 07.07.2011 № 899 (ред. от 16.12.2015) «Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации» // СЗ РФ. – 11.07.2011. – № 28. – Ст. 4168.

69. Указ Президента РФ от 23.05.1996 № 763 (ред. от 03.03.2022) «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. – 27.05.1996. – № 22. – Ст. 2663.

70. Указ Президента РФ от 30.11.1995 № 1203 (ред. от 25.03.2021) «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне» // СЗ РФ. – 04.12.1995. – № 49. – Ст. 4775.

71. Указ Президиума ВС СССР от 09.03.1988 № 8595-XI «О ратификации Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия» // Ведомости ВС СССР. – 1988. – № 11. – Ст. 171.

72. Постановление Правительства РФ от 07.06.2022 № 1040 «О федеральной государственной информационной системе «Единая цифровая платформа “Национальная система пространственных данных”»» // СЗ РФ. – 13.06.2022. – № 24. – Ст. 4065.

73. Постановление Правительства РФ от 11.03.2022 № 343 (ред. от 11.03.2022) «Об утверждении Правил выдачи разрешения на оборот объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. – 21.03.2022. – № 12. – Ст. 1830.

74. Постановление Правительства РФ от 18.12.2021 № 2358 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации “Воспроизводство и использование природных ресурсов” и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. – 27.12.2021. – № 52 (часть II). – Ст. 9187.

75. Постановление Правительства РФ от 21.09.2021 № 1587 «Об утверждении критериев проектов устойчивого (в том числе зеленого) развития в Российской Федерации и требований к системе верификации проектов устойчивого (в том числе зеленого) развития в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 04.10.2021. – № 40. – Ст. 6818.

76. Постановление Правительства РФ от 31.12.2020 № 2451 «Об утверждении Правил организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации и территориального моря Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. – 18.01.2021. – № 3. – Ст. 583.

77. Постановление Правительства РФ от 30.03.2018 № 373 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» // СЗ РФ. – 09.04.2018. – № 15 (Часть III). – Ст. 2140.

78. Постановление Правительства РФ от 24.11.2016 № 1240 «Об установлении государственных систем координат, государственной системы высот и государственной гравиметрической системы» // СЗ РФ. – 05.12.2016. – № 49. – Ст. 6907.

79. Постановление Правительства РФ от 29.04.2016 № 377 (ред. от 17.08.2022) «Об утверждении Правил определения местоположения береговой

линии (границы водного объекта), случаев и периодичности ее определения и о внесении изменений в Правила установления на местности границ водоохраных зон и границ прибрежных защитных полос водных объектов» // СЗ РФ. – 09.05.2016. – № 19. – Ст. 2699.

80. Постановление Правительства РФ от 30.01.2016 № 48 «О федеральной государственной информационной системе “Единый фонд геологической информации о недрах”» // СЗ РФ. – 08.02.2016. – № 6. – Ст. 844.

81. Постановление Правительства РФ от 27.11.2014 № 1261 «Об утверждении Положения о продаже лесных насаждений для заготовки древесины при осуществлении закупок работ по охране, защите и воспроизводству лесов» // СЗ РФ. – 08.12.2014. – № 49 (часть VI). – Ст. 6964.

82. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 326 (ред. от 13.10.2022) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Охрана окружающей среды”» // СЗ РФ. – 05.05.2014. – № 18 (часть III). – Ст. 2171.

83. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 322 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Воспроизводство и использование природных ресурсов”» // СЗ РФ. – 05.05.2014. – № 18 (часть III). – Ст. 2168.

84. Постановление Правительства РФ от 04.07.2013 № 564 (ред. от 10.03.2020) «Об утверждении Правил расчета размера вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах» // СЗ РФ. – 15.07.2013. – № 28. – Ст. 3830.

85. Постановление Правительства РФ от 25.06.2009 № 531 (ред. от 10.06.2021) «Об определении и утверждении общего допустимого улова водных биологических ресурсов и его изменении» // СЗ РФ. – 29.06.2009. – № 26. – Ст. 3205.

86. Постановление Правительства РФ от 24.12.2008 № 1017 «О добыче (вылове) редких и находящихся под угрозой исчезновения видов водных биологических ресурсов» // СЗ РФ. – 12.01.2009. – № 2. – Ст. 223.

87. Постановление Правительства РФ от 24.12.2008 № 994 (ред. от 17.08.2021) «Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных биологических ресурсов и применении его данных» // СЗ РФ. – 12.01.2009. – № 2. – Ст. 208.

88. Постановление Правительства РФ от 30.09.2008 № 731 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 10 августа 1998 г. № 919» // СЗ РФ. – 13.10.2008. – № 41. – Ст. 4675.

89. Постановление Правительства РФ от 26.12.2001 № 900 «Об особо охраняемых геологических объектах, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение» // СЗ РФ. – 31.12.2001. – № 53 (ч. 2). – Ст. 5189.

90. Постановление Правительства РФ от 10.08.1998 № 919 (ред. от 18.12.2012) «О Федеральной целевой программе “Мировой океан”» // СЗ РФ. – 17.08.1998. – № 33. – Ст. 4024.

91. Постановление Правительства РФ от 06.01.1997 № 13 (ред. от 22.04.2019) «Об утверждении Правил добывания объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов» // СЗ РФ. – 20.01.1997. – № 3. – Ст. 385.

92. Постановление Совмина РСФСР от 30.08.1960 № 1327 «О дальнейшем улучшении дела охраны памятников культуры в РСФСР». СПС «КонсультантПлюс».

93. Распоряжение Правительства РФ от 08.09.2022 № 2567-р «Об утверждении Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 г.» // СЗ РФ. – 19.09.2022. – № 38. – Ст. 6481.

94. Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2021 № 3496-р «Об утверждении стратегического направления в области цифровой трансформации отрасли экологии и природопользования» // СЗ РФ. – 20.12.2021. – № 51. – Ст. 8889.

95. Распоряжение Правительства РФ от 11.02.2021 № 312-р «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 г.» // СЗ РФ. – 22.02.2021. – № 8 (часть II). – Ст. 1398.

96. Распоряжение Правительства РФ от 09.06.2020 № 1523-р «Об утверждении Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 г.» // СЗ РФ. – 15.06.2020. – № 24. – Ст. 3847.

97. Распоряжение Правительства РФ от 27.12.2019 № 3227-р (ред. от 01.11.2022) «Об утверждении плана реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г.» // СЗ РФ. – 06.01.2020. – № 1 (часть II). – Ст. 142.

98. Распоряжение Правительства РФ от 29.05.2019 № 1124-р (ред. от 29.12.2022) «Об утверждении плана мероприятий по реализации Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г.» // СЗ РФ. – 10.06.2019. – № 23. – Ст. 2995.

99. Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 30.09.2022) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г.» // СЗ РФ. – 18.02.2019. – № 7 (часть II). – Ст. 702.

100. Распоряжение Правительства РФ от 02.02.2015 № 151-р (ред. от 13.01.2017) «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г.» // СЗ РФ. – 09.02.2015. – № 6. – Ст. 1014.

101. Распоряжение Правительства РФ от 03.07.2014 № 1216-р «Об утверждении Стратегии развития охотничьего хозяйства в Российской Федерации до 2030 г.» // СЗ РФ. – 14.07.2014. – № 28. – Ст. 4107.

102. Распоряжение Правительства РФ от 26.09.2013 № 1724-р «Об утверждении Основ государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 г.» // СЗ РФ. – 07.10.2013. – № 40 (часть III). – Ст. 5096.

103. Распоряжение Правительства РФ от 03.03.2012 № 297-р (ред. от 28.08.2014) «Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012-2020 гг.» // СЗ РФ. – 19.03.2012. – № 12. – Ст. 1425.

104. Распоряжение Правительства РФ от 22.12.2011 № 2322-р «Об утверждении Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 г.» // СЗ РФ. – 16.01.2012. – № 3. – Ст. 452.

105. Распоряжение Правительства РФ от 05.09.2011 № 1538-р (ред. от 26.12.2014) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Южного федерального округа до 2020 г.» // СЗ РФ. – 19.09.2011. – № 38. – Ст. 5400.

106. Распоряжение Правительства РФ от 03.09.2010 № 1458-р (ред. от 13.10.2022) «Об утверждении Стратегии деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 г. (с учетом аспектов изменения климата)» // СЗ РФ. – 20.09.2010. – № 38. – Ст. 4850.

107. Распоряжение Президента РФ от 17.12.2009 № 861-рп «О Климатической доктрине Российской Федерации» // СЗ РФ. – 21.12.2009. – № 51. – Ст. 6305.

108. Распоряжение Правительства РФ от 27.08.2009 № 1235-р (ред. от 17.04.2012) «Об утверждении Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 г.» // СЗ РФ. – 07.09.2009. – № 36. – Ст. 4362.

109. Распоряжение Правительства РФ от 08.01.2009 № 1-р (ред. от 24.03.2022) «Об основных направлениях государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии на период до 2024 г.» // СЗ РФ. – 26.01.2009. – № 4. – Ст. 515.

110. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 28.09.2018) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.» // СЗ РФ. – 24.11.2008. – № 47. – Ст. 5489.

111. Распоряжение Правительства РФ от 21.04.2003 № 494-р «Об утверждении Основ государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования» // СЗ РФ. – 28.04.2003. – № 17. – Ст. 1637.

112. Распоряжение Правительства РФ от 18.01.2003 № 69-р (ред. от 28.09.2007) «О Концепции развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003-2010» // СЗ РФ. – 27.01.2003. – № 4. – Ст. 364.

113. Распоряжение Правительства РФ от 31.08.2002 № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации» // СЗ РФ. – 09.09.2002. – № 36. – Ст. 3510.

114. Приказ Госстроя РФ от 15.12.1999 № 153 «Об утверждении Правил создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах Российской Федерации» // Нормирование в строительстве и ЖКХ. – № 1. – 2000 (Приказ).

115. Приказ Минприроды России от 20.12.2021 № 978 «Об утверждении Правил лесоразведения, формы, состава, порядка согласования проекта лесоразведения, оснований для отказа в его согласовании, а также требований к формату в электронной форме проекта лесоразведения» (зарегистрировано в Минюсте России 11.02.2022 № 67239) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 11.02.2022.

116. Приказ Минприроды России от 12.10.2021 № 737 «Об утверждении Правил создания лесных питомников и их эксплуатации» (зарегистрировано в Минюсте России 30.11.2021 № 66132) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.11.2021.

117. Приказ Минприроды России от 28.01.2021 № 59 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного атмосферному воздуху как компоненту природной среды» (зарегистрировано в Минюсте России 05.02.2021 № 62400) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 05.02.2021.

118. Приказ Минприроды России от 29.12.2020 № 1118 (ред. от 18.05.2022) «Об утверждении Методики разработки нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ в водные объекты для водопользователей» (зарегистрировано в Минюсте России 30.12.2020 № 61973) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 31.12.2020.

119. Приказ Минприроды России от 11.08.2020 № 581 «Об утверждении методики разработки (расчета) и установления нормативов допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух» (зарегистрировано в Минюсте России 30.12.2020 № 61944) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.12.2020.

120. Приказ Минприроды России от 28.11.2019 № 811 «Об утверждении требований к мероприятиям по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий» (зарегистрировано в Минюсте России 24.12.2019 № 56960) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 26.12.2019.

121. Приказ Минприроды России от 06.06.2017 № 273 «Об утверждении методов расчетов рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе» (зарегистрировано в Минюсте России 10.08.2017 № 47734) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 11.08.2017.

122. Приказ Минприроды России от 14.08.2013 № 298 «Об утверждении комплексной стратегии обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами в Российской Федерации» // Нормирование в строительстве и ЖКХ. – № 4. – 2013.

123. Приказ Минприроды России от 18.02.2013 № 60 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования предоставления государственной услуги по выдаче разрешений на добычу объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации» (зарегистрировано в Минюсте России 25.06.2013 № 28880) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – № 35. – 02.09.2013.

124. Приказ Минприроды России от 08.07.2010 № 238 (ред. от 18.11.2021) «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды» (зарегистрировано в Минюсте России 07.09.2010 № 18364) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – № 40. – 04.10.2010.

125. Приказ Минприроды России от 13.04.2009 № 87 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства» (зарегистрировано в Минюсте России 25.05.2009 № 13989) // Российская газета. – № 113. – 24.06.2009.

126. Приказ Минприроды России от 16.07.2008 № 151 «Об утверждении Долгосрочной государственной программы изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья». СПС «КонсультантПлюс».

127. Приказ Минприроды России от 12.12.2007 № 328 «Об утверждении Методических указаний по разработке нормативов допустимого воздействия на водные объекты» (зарегистрировано в Минюсте РФ 23.01.2008 № 10974) // Российская газета. – № 62. – 2008.

128. Приказ Минприроды России от 06.04.2004 № 323 «Об утверждении Стратегии сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов». СПС «КонсультантПлюс».

129. Приказ Минприроды России от 22.04.2003 № 342 «Об утверждении основных направлений развития системы государственных природных заповедников и национальных парков в Российской Федерации на период до 2015 г.». СПС «КонсультантПлюс».

130. Приказ Минрегиона России от 19.04.2013 № 169 «Об утверждении Методических рекомендаций по подготовке проектов схем территориального планирования субъектов Российской Федерации» // Нормирование в строительстве и ЖКХ. – № 5. – 2013.

131. Приказ Минсельхоза России от 31.03.2020 № 167 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам» (зарегистрировано в Минюсте России 15.09.2020 № 59893) //

Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 16.09.2020.

132. Приказ Минсельхоза России от 15.05.2019 № 255 «Об утверждении Порядка разработки, согласования и утверждения проектов мелиорации земель» (зарегистрировано в Минюсте России 03.10.2019 № 56119) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 04.10.2019.

133. Приказ Минсельхоза России от 20.10.2014 № 395 (ред. от 26.06.2019) «Об утверждении Порядка подготовки и утверждения планов искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов» (зарегистрировано в Минюсте России 20.02.2015 № 36179) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – № 26. – 29.06.2015.

134. Приказ Минсельхоза РФ от 25.06.2007 № 342 «О Концепции развития аграрной науки и научного обеспечения АПК России до 2025 г.». СПС «КонсультантПлюс».

135. Приказ Минстроя России от 31.10.2017 № 1494/пр «Об утверждении Методики определения индекса качества городской среды муниципальных образований Российской Федерации». СПС «КонсультантПлюс».

136. Приказ Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132 (ред. от 18.02.2022) «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации». СПС «КонсультантПлюс».

137. Приказ Минэкономразвития России от 17.03.2016 № 145 (ред. от 13.09.2019) «Об утверждении состава сведений, содержащихся в кадастровых картах» (зарегистрировано в Минюсте России 06.05.2016 № 42033) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – № 25. – 20.06.2016.

138. Приказ Рослесхоза от 06.05.2022 № 556 «Об утверждении Регламента организации и проведения мероприятий по государственной инвентаризации лесов центральным аппаратом Рослесхоза, территориальными органами Рослесхоза и подведомственными Рослесхозу организациями». СПС «КонсультантПлюс».

139. Приказ Роснедр от 24.11.2005 № 1197 (ред. от 10.02.2020) «Об утверждении Положения о функциональной подсистеме мониторинга состояния недр (Роснедра) единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций». СПС «КонсультантПлюс».

140. Приказ Росприроднадзора от 29.06.2020 № 746 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования предоставления государственной услуги по выдаче разрешений (распорядительных лицензий) на оборот диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации» (зарегистрировано в Минюсте России 01.12.2020 № 61186) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 02.12.2020.

141. Приказ Росрыболовства от 30.03.2009 № 246 «Об утверждении Стратегии развития рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации на период до 2020 г.». СПС «КонсультантПлюс».

1.2. Международные правовые акты и документы

142. UNESCO Geoparks Programme – a new initiative to promote a global network of geoparks safeguarding and developing selected areas having significant geological features (156 EX/11 Rev.) // Hundred and fifty-sixth Session. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: Executive Board. – Paris, 1999. – P. 3. – Par. 7. [Электронный ресурс]. – URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001151/115177e.pdf> (дата обращения: 16.05.2023).

143. Акты Генеральной конференции, 38-я сессия, Париж, 3-18 ноября 2015 г., том 1: Резолюции. [Электронный ресурс]. – URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243325_rus/PDF/243325rus.pdf.multi (дата обращения: 16.05.2023).

144. Всемирная хартия природы от 28.10.1982 (относится к резолюциям Генеральной Ассамблеи ООН). На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 37 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/37/7> (дата обращения: 16.05.2023).

145. Декларация ЕЭК о политике в области рационального использования водных ресурсов (1984). – С. 12-21. [Электронный ресурс]. – URL: https://unece.org/DAM/env/water/publications/documents/Library/1984_Declaration_Rational_Use_rus.pdf (дата обращения: 16.05.2023).

146. Декларация Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды (Стокгольм, 16.06.1972). На сайте ООН: декларации. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml (дата обращения: 16.05.2023).

147. Декларация «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.» от 25.09.2015. Общий обзор документа представлен на сайте ООН: конвенции и соглашения: 2010-2019 гг. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/wp-content/uploads/sites/5/2015/08/Overview_Sustainable_Development_Summit.pdf (дата обращения: 16.05.2023). Полный текст документа размещен на сайте «Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации “Кодекс”». [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/420355765> (дата обращения: 16.05.2023).

148. Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию от 14.06.1992 // Действующее международное право. В 3 т. – М.: МНИМП, 1996. – Т. 3.

149. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 01.08.1975 (г. Хельсинки, международный договор) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1975. – № 33.

150. Итоговый документ Венской встречи 1986 г. представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшейся на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после Совещания (15.01.1989). – М.: Издательство политической литературы, 1989.

151. Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию. Принята 04.09.2002 на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию (Йоханнесбург, Южная Африка, 26 августа – 4 сентября 2002 г.). На сайте ООН: декларации: 2000-2009 гг. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtml (дата обращения: 16.05.2023).

152. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция от 25.06.1998, действует с 30.10.2001, Россия не участвует). На сайте ООН: конвенции и соглашения: 1990-1999 гг. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml (дата обращения: 16.05.2023).

153. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (заключена в г. Париже 16.11.1972) // Сборник международных договоров СССР. – Вып. XLIV. – М., 1990. – С. 496-506.

154. Конвенция ООН по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) (ред. от 23.07.1994) // СЗ РФ. – 01.12.1997. – № 48. – Ст. 5493.

155. Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 17.03.1992, ред. от 28.11.2003) // Бюллетень международных договоров. – 1999. – № 10. – С. 3-18.

156. Повестка дня на XXI век от 14.06.1992. На сайте ООН: конвенции и соглашения: 1990-1999 гг. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/agenda21.pdf (дата обращения: 16.05.2023).

157. Принципы лесоводства от 14.06.1992 (не имеют обязательной силы). На сайте ООН: конвенции и соглашения. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/forest.shtml (дата обращения: 16.05.2023).

158. Принципы сотрудничества в области трансграничных вод ЕЭК (1987). [Электронный ресурс]. – URL: https://unece.org/DAM/env/water/publications/documents/Library/Old_documents_found_library/Cooperation_in_the_Field_of_Transboundary_Waters-rus.pdf (дата обращения: 16.05.2023).

159. Резолюция «Право человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду» № 76/300 от 28.06.2022. [Электронный ресурс]. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/442/80/PDF/N2244280.pdf?OpenElement> (дата обращения: 16.05.2023).

160. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 73/333 от 30.08.2019 «Последующая деятельность в связи с докладом Специальной рабочей группы открытого состава, учрежденной в соответствии с резолюцией 72/277 Генеральной Ассамблеи». [Электронный ресурс]. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/267/93/PDF/N1926793.pdf?OpenElement> (дата обращения: 16.05.2023).

161. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/72/277 от 10.05.2018 «На пути к Глобальному пакту об окружающей среде». [Электронный ресурс]. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/143/69/PDF/N1814369.pdf?OpenElement> (дата обращения: 16.05.2023).

162. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 36/7 от 27.10.1981 «Об исторической ответственности государств за сохранение природы Земли для нынешнего и будущих поколений». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 36 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/36/7> (дата обращения: 16.05.2023).

163. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 36/6 от 27.10.1981 «Проект всемирной хартии природы». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 36 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/36/6> (в ссылке отсутствует начало документа, его можно посмотреть в документе следующего пленарного заседания. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/36/7>) (дата обращения: 16.05.2023).

164. Резолюция № 2997 (XXVII) от 15.12.1972 «Организационные и финансовые мероприятия по международному сотрудничеству в области окружающей среды». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 27 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2997%28XXVII%29> (дата обращения: 16.05.2023).

165. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2995 (XXVII) от 15.12.1972 «Сотрудничество между государствами в области окружающей среды». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 27 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2995%28XXVII%29> (дата обращения: 16.05.2023).

166. Резолюция № 2850 (XXVI) от 20.12.1971 «Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 26 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2850%28XXVI%29> (дата обращения: 16.05.2023).

167. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2849 (XXVI) от 20.12.1971 «Развитие и окружающая среда». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 26 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2849%28XXVI%29> (дата обращения: 16.05.2023).

168. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2657 (XXV) от 07.12.1970 «Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды». На сайте ООН:

резолюции Генеральной Ассамблеи, 25 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2657%28XXV%29> (дата обращения: 16.05.2023).

169. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2581 (XXIV) от 15.12.1969 «Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 24 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2581%28XXIV%29> (дата обращения: 16.05.2023).

170. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2398 (XXIII) от 03.12.1968 «Проблемы окружающей человека среды». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 23 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/2398%28XXIII%29> (дата обращения: 16.05.2023).

171. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 1831 (XVII) от 18.12.1962 «Экономическое развитие и охрана природы». На сайте ООН: резолюции Генеральной Ассамблеи, 17 сессия. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/1831%28XVII%29> (дата обращения: 16.05.2023).

172. Руководящие принципы работы глобальных геопарков ЮНЕСКО от 17.11.2015. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/pdf/IGGP_UGG_Statutes_Guidelines_RU.pdf (дата обращения: 16.05.2023).

173. Устав Международной программы по геонаукам и геопаркам от 17.11.2015. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/pdf/IGGP_UGG_Statutes_Guidelines_RU.pdf (дата обращения: 16.05.2023).

174. Хартия рационального использования подземных вод ЕЭК (1989). – С. 1-20. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.cawater-info.net/bk/water_law/pdf/ece_charter_groundwater_rus.pdf (дата обращения: 16.05.2023).

1.3. Межгосударственные правовые акты и документы

Документы Европейского Союза

175. Recommendation Rec(2004)3 on conservation of the geological heritage and areas of special geological interest, adopted by the Committee of Ministers on the 5th May 2004. [Электронный ресурс]. – URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805dd15a (дата обращения: 16.05.2023).

Правовые акты и документы СНГ

176. Модельный кодекс о недрах и недропользовании для государств-участников СНГ (принят в г. Санкт-Петербурге 07.12.2002 Постановлением 20-8 на 20-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ. – 2003. – № 30 (часть 2). – С. 5-218.

177. Модельный закон «Об особо охраняемых природных территориях» (принят в г. Санкт-Петербурге 16.10.1999 Постановлением 14-6 на 14-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ. – 2000. – № 23. – С. 96-123.

178. Постановление № 51-12 Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ «О модельном законе «О развитии и охране горных территорий» (принято в г. Санкт-Петербурге 27.11.2020) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ. – 2021. – № 73 (часть 2).

179. Протокольное решение Совета министров иностранных дел СНГ «О реализации Плана многоуровневых межмидовских консультаций в рамках Содружества Независимых Государств на 2020 г.» (Принято в г. Москве 02.04.2021) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ. [Электронный ресурс]. – URL: <http://cis.minsk.by/> (дата обращения: 16.05.2023).

180. Решение Экономического совета СНГ «О деятельности Межправительственного совета по разведке, использованию и охране недр в 2017-2020 гг.» (принято в г. Москве 24.09.2021) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ. [Электронный ресурс]. – URL: <http://cis.minsk.by/> (дата обращения: 16.05.2023).

Документы Союзного государства

181. Постановление № 25 Совета Министров Союзного государства «Об итогах выполнения программы Союзного государства «Разработка космических и наземных средств обеспечения потребителей России и Беларуси информацией дистанционного зондирования Земли» («Мониторинг-СГ»))» (принято в г. Бресте 13.12.2018) // Официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.postkomsg.com> (дата обращения: 16.05.2023).

1.4. Федеральные нормативные

(нормативно-технические, нормативно-методические) документы

182. ГОСТ 31607-2012. Межгосударственный стандарт. «Энергосбережение. Нормативно-методическое обеспечение. Основные положения» (введен в действие Приказом Росстандарта от 23.11.2012 № 1107-ст). – М.: Стандартинформ, 2013.

183. ГОСТ Р 70316-2022 (ИСО 19112:2019) Пространственные данные. Пространственная привязка по географическим идентификаторам. – М.: ФГБУ «РСТ», 2022.

184. ГОСТ Р 59053-2020. Национальный стандарт РФ. «Охрана окружающей среды. Охрана и рациональное использование вод. Термины и определения», утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 30.09.2020 № 705-ст. – М.: Стандартинформ, 2020.

185. ГОСТ Р 59025-2020. Национальный стандарт РФ. «Качество воды. Метод исследования качества поверхностных вод по анализам-маркерам при регламентировании и нормировании антропогенной нагрузки» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 15.09.2020 № 648-ст). – М.: Стандартиформ, 2020.

186. ГОСТ Р 56166-2019. Национальный стандарт РФ. «Качество атмосферного воздуха. Метод определения экологических нормативов на примере лесных экосистем» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 08.10.2019 № 891-ст). – М.: Стандартиформ, 2019.

187. ГОСТ Р 56828.38-2018. Национальный стандарт РФ. «Наилучшие доступные технологии. Окружающая среда. Термины и определения» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 22.05.2018 № 269-ст). – М.: Стандартиформ, 2018.

188. ГОСТ Р 57973-2017. Национальный стандарт РФ. «Санитарная безопасность в лесах. Термины и определения» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 21.11.2017 № 1793-ст). – М.: Стандартиформ, 2017.

189. ГОСТ Р 57269-2016. Национальный стандарт РФ. «Интегрированный подход к управлению информацией жизненного цикла антропогенных объектов и сред. Термины и определения» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 17.11.2016 № 1708-ст). – М.: Стандартиформ, 2016.

190. ГОСТ Р 57007-2016. Национальный стандарт РФ. «Наилучшие доступные технологии. Биологическое разнообразие. Термины и определения» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 05.07.2016 № 810-ст). – М.: Стандартиформ, 2016.

191. ГОСТ Р 52572-2006 Географические информационные системы. Координатная основа. Общие требования. – М.: Стандартиформ, 2018.

192. ГОСТ Р 52438-2005 «Географические информационные системы. Термины и определения». Официальное издание. – М.: Стандартиформ, 2018.

193. ГОСТ Р 52106-2003 Национальный стандарт РФ. «Ресурсосбережение. Общие положения» (утв. Постановлением Госстандарта РФ от 03.07.2003 № 236-ст, в ред. от 16.11.2012). – М.: ИПК Издательство стандартов, 2003.

194. Инструкция по нормированию выбросов (сбросов) загрязняющих веществ в атмосферу и в водные объекты, утв. Госкомприроды СССР 11.11.1989. СПС «КонсультантПлюс».

195. ИТС 1-2015. Информационно-технический справочник по наилучшим доступным технологиям. Производство целлюлозы, древесной массы, бумаги, картона (утв. Приказом Росстандарта от 15.12.2015 № 1571). – М.: Бюро НДТ, 2015.

196. Методическое пособие по расчету, нормированию и контролю выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух (введено письмом Ростехнадзора от 24.12.2004 № 14-01-333). – СПб., НИИ Атмосфера, 2005.

197. Санитарно-эпидемиологические правила СП 2.1.4.2625-10. «Зоны санитарной охраны источников питьевого водоснабжения г. Москвы», утв.

Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 30.04.2010 № 45 (ред. от 28.02.2022) (зарегистрировано в Минюсте РФ 18.06.2010 № 17592) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2010. – № 27.

198. Санитарные правила СП 2.6.1.2216-07 «Санитарно-защитные зоны и зоны наблюдения радиационных объектов. Условия эксплуатации и обоснование границ», утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 29.05.2007 № 30 (ред. от 31.08.2020) (зарегистрировано в Минюсте РФ 27.06.2007 № 9727) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 20.08.2007. – № 34.

1.5. Нормативные правовые акты и иные документы субъектов РФ

199. Закон Камчатского края от 22.11.2007 № 691 (ред. от 27.09.2018) «Об установлении порядка заготовки пищевых лесных ресурсов, сбора лекарственных растений, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов гражданами для собственных нужд» // Официальные Ведомости. – № 145-147. – 22.11.2007.

200. Закон г. Москвы от 05.05.2010 № 17 (ред. от 27.12.2017) «О Генеральном плане города Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. Спецвыпуск № 1. – Том 1-3. – 03.06.2010.

201. Закон г. Москвы от 04.07.2007 № 31 (ред. от 08.06.2022) «О городских почвах» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – № 51, ноябрь. – 2002.

202. Закон г. Москвы от 05.05.1999 № 17 (ред. от 08.06.2022) «О защите зеленых насаждений» // Ведомости Московской городской Думы. – № 7. – 1999.

203. Закон г. Москвы от 21.11.2007 № 45 (ред. от 14.12.2022) «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – № 69. – 12.12.2007.

204. Закон г. Москвы от 04.07.2007 № 31 (в ред. от 08.06.2022) «О городских почвах» // Ведомости Московской городской Думы. – 05.10.2007. – № 9. – Ст. 149.

205. Закон Республики Башкортостан от 27.09.2022 № 609-з «О геопарках в Республике Башкортостан» // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Главы и Правительства Республики Башкортостан. – 24.10.2022. – № 30 (756). – Ст. 1853.

206. Закон РТ от 05.04.2021 № 13-ЗРТ «О внесении изменения в статью 12 Земельного кодекса Республики Татарстан» // Официальный портал правовой информации РТ. [Электронный ресурс]. – URL: <http://pravo.tatarstan.ru>, 05.04.2021 (дата обращения: 16.05.2023).

207. Закон Челябинской области от 30.05.2007 № 148-ЗО (ред. от 03.07.2018) «О порядке заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений для собственных нужд» // Южноуральская панорама. – № 124. – 20.06.2007.

208. Кодекс РТ об административных правонарушениях от 19.12.2006 № 80-ЗРТ (ред. от 06.04.2023) // Республика Татарстан. – № 256. – 26.12.2006.

209. Экологический кодекс РТ от 15.01.2009 № 5-ЗРТ (ред. от 02.11.2022) // Ватаным Татарстан. – № 9. – 20.01.2009.

210. Постановление Коллегии Администрации Кемеровской области от 19.11.2009 № 458 (ред. от 16.08.2019) «Об утверждении Схемы территориального планирования Кемеровской области» // Официальный сайт «Электронный бюллетень Коллегии Администрации Кемеровской области». [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.zakon.kemobl.ru>, 21.11.2009 (дата обращения: 16.05.2023).

211. Указ Главы Республики Башкортостан от 12.12.2018 № УГ-308 «О геопарке “Торатау”» // Официальный интернет-портал Республики Башкортостан. [Электронный ресурс]. – URL: <https://npa.bashkortostan.ru/upload/uf/172/201812130043.pdf> (дата обращения: 16.05.2023).

212. Постановление КМ РТ от 27.12.2013 № 1071 (ред. от 03.12.2020) «Об утверждении республиканских нормативов градостроительного проектирования Республики Татарстан» // Сборник постановлений и распоряжений КМ РТ и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2014. – № 15. – Ст. 0426.

213. Постановление Правительства Ленинградской области от 04.12.2017 № 525 (ред. от 15.06.2020) «Об утверждении местных нормативов градостроительного проектирования» // Официальный интернет-портал Администрации Ленинградской области. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.lenobl.ru>, 28.12.2017 (дата обращения: 16.05.2023).

214. Постановление Правительства Ленинградской области от 22.03.2012 № 83 (ред. от 22.06.2020) «Об утверждении Региональных нормативов градостроительного проектирования Ленинградской области» // Вестник Правительства Ленинградской области. – № 38. – 18.05.2012.

215. Постановление Правительства Москвы от 10.09.2002 № 743-ПП (ред. от 28.04.2022) «Об утверждении Правил создания, содержания и охраны зеленых насаждений и природных сообществ города Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – № 51, ноябрь. – 2002.

216. Постановление Правительства Москвы от 06.08.2002 № 623-ПП (ред. от 24.05.2022) «Об утверждении Норм и правил проектирования комплексного благоустройства на территории города Москвы МГСН 1.02-02» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – № 36, август. – 2002.

217. Постановление Правительства Республики Алтай от 20.07.2020 № 237 «Об утверждении Схемы территориального планирования Республики Алтай и признании утратившим силу постановления Правительства Республики Алтай от 22 ноября 2018 г. № 366» // Официальный интернет-портал правовой информации. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 27.07.2020 (дата обращения: 16.05.2023).

218. Постановление Правительства Республики Башкортостан от 05.08.2015 № 289 (ред. от 02.08.2019) «Об утверждении Схемы территориального планирования Республики Башкортостан до 2020 г.» // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Главы и Правительства Республики Башкортостан. – 24.08.2015. – № 24(498). – Ст. 1070.

219. Постановление Правительства Республики Башкортостан от 01.09.2003 № 209 «Об утверждении концепции системы охраняемых природных территорий в Республике Башкортостан» // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. – 2003. – № 17 (173). – Ст. 1136.

220. Постановление Правительства Республики Бурятия от 11.07.2006 № 213 (ред. от 10.08.2022) «О Порядке организации особо охраняемых природных территорий регионального и местного значений на территории Республики Бурятия» // Бурятия. – № 128. – 18.07.2006.

221. Постановление Правительства Республики Калмыкия от 24.12.2019 № 388 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Республики Калмыкия на период до 2030 г.» // Вестник правовых актов Правительства Республики Калмыкия и органов исполнительной власти Республики Калмыкия. – № 1. – 11.01.2020.

222. Постановление Правительства Челябинской области от 21.02.2008 № 34-П (ред. от 30.11.2020) «Об утверждении Схемы развития и размещения особо охраняемых природных территорий Челябинской области на период до 2025 г.» // Южноуральская панорама. – № 46. – 18.03.2008.

223. Постановление Правительства Чеченской Республики от 11.09.2018 № 199 «Об утверждении Схемы развития и размещения особо охраняемых природных территорий Чеченской Республики на период до 2030 г.» // Вести Республики. – № 68(3061). – 15.09.2018.

224. Распоряжение Правительства Саха (Якутия) от 24.12.2020 № 1220-р «Об утверждении научно обоснованной Схемы размещения и развития ООПТ Республики Саха (Якутия) до 2032 г. с перспективой до 2050 г.». СПС «КонсультантПлюс».

225. Приказ Государственного комитета РТ по биологическим ресурсам от 16.05.2018 (ред. от 12.08.2020) № 128-од «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по выдаче разрешений на оборот редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и растений, занесенных в Красную книгу Республики Татарстан» // СЗ РТ. – 02.11.2018. – № 81. – Ст. 2699.

226. Приказ Министерства лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской обл. от 21.01.2013 № 02 (ред. от 01.11.2019) «Об утверждении положений об особо охраняемых природных территориях регионального значения Ульяновской области» // Ульяновская правда. – № 11(23282). – 01.02.2013.

1.6. Нормативные правовые акты и иные документы органов местного самоуправления

227. Постановление главы муниципального образования «Буинский муниципальный район» РТ от 29.07.2009 № 58 «О развитии сети ООПТ местного значения». СПС «КонсультантПлюс».

228. Постановление Исполкома муниципального образования г. Казани от 19.05.2021 № 1244 «О создании особо охраняемой природной территории местного значения – рекреационной местности «Парк “Савиново”» // Сборник документов и правовых актов муниципального образования города Казани. – 27.05.2021. – № 19. – С. 304.

229. Постановление исполкома муниципального образования г. Казани от 26.10.2020 № 3025 «Об утверждении порядка отнесения земель к землям особо охраняемых территорий местного значения, их использования и охраны на территории города Казани» // Сборник документов и правовых актов муниципального образования города Казани. – 05.11.2020. – № 42. – С. 95.

230. Постановление Руководителя Исполкома муниципального образования г. Казани от 20.02.2009 № 826 (ред. от 04.04.2014) «Об утверждении границ особо охраняемых природных территорий местного значения «Парк Победы» и «Центральный парк культуры и отдыха им. М.Горького» // Сборник документов и правовых актов муниципального образования города Казани. 10.03.2016. – № 8. – С. 382.

231. Решение Азнакаевского горсовета от 16.04.2021 № 35-8 «О внесении изменений в Правила создания, содержания и охраны зеленых насаждений на территории города Азнакаево, утвержденные решением Совета города Азнакаево Азнакаевского муниципального района Республики Татарстан от 01.12.2009 № 146-39 “О Правилах создания, содержания и охраны зеленых насаждений на территории города Азнакаево”». [Электронный ресурс]. – URL: <http://pravo.tatarstan.ru>, 28.04.2021 (дата обращения: 16.05.2023).

232. Решение Березовского районного Совета депутатов Красноярского края от 22.05.2018 № 34-227Р «Об утверждении проекта местных нормативов градостроительного проектирования Березовского муниципального района Красноярского края» // Пригород. – № 23. – 31.05.2018.

233. Решение Городской Думы г. Калуги от 26.04.2017 № 64 «Об утверждении Генерального плана городского округа “Город Калуга”» // Калужская неделя. – № 17. – 03.05.2017.

234. Решение Городского Совета депутатов муниципального образования «Городской округ г. Магас» от 17.11.2017 № 33/3-3 «Об утверждении Правил благоустройства муниципального образования “Городской округ город Магас”». Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

235. Решение Думы г. Иркутска от 06.07.2012 № 005-20-360589/2 «О внесении изменений в решение Думы города Иркутска от 28.06.2007 №

004-20-390583/7 «Об утверждении генерального плана города Иркутска» // Иркутск официальный. – № 29. – 24.07.2012.

236. Решение Земского Собрания Грязовецкого муниципального района от 29.06.2006 № 89 (ред. от 17.12.2020) «О Положении об особо охраняемых природных территориях местного значения в Грязовецком муниципальном районе Вологодской области» // Земские вести (приложение к газете «Сельская правда»). – № 21. – 08.07.2006.

237. Решение Казанской городской Думы от 14.12.2016 № 2-12 «О Стратегии социально-экономического развития муниципального образования г. Казани до 2030 г.». [Электронный ресурс]. – URL: <https://kzn.ru/meriya/ispolnitelnyy-komitet/komitet-ekonomicheskogo-razvitiya/dokumenty-strategicheskogo-planirovaniya/> (дата обращения: 16.05.2023).

238. Решение Кемеровского городского Совета народных депутатов от 27.10.2017 № 91 (ред. от 28.06.2019) «О Правилах благоустройства территории города Кемерово» // Официальный сайт «Электронный бюллетень органов местного самоуправления города Кемерово». [Электронный ресурс]. – URL: www.pravo-kemerovo.ru, 31.10.2017 (дата обращения: 16.05.2023).

239. Решение Собрания депутатов городского округа «Город Йошкар-Ола» от 28.02.2018 № 620-VI «Об утверждении стратегии социально-экономического развития городского округа “Город Йошкар-Ола” до 2030 г.» // Йошкар-Ола. – № 20. – 07.03.2018.

240. Решение Совета депутатов городского округа Саранск от 23.04.2014 № 333 (ред. от 22.05.2020) «Об утверждении Генерального плана городского округа Саранск» // Информационный бюллетень Совета депутатов и Администрации городского округа Саранск. – № 8 –. 25.04.2014.

241. Решение Челябинской городской Думы от 23.11.2010 № 19/16 «О принятии Концепции экологической безопасности города Челябинска до 2020 г.» // Вечерний Челябинск. – № 94. – 26.11.2010.

242. Устав муниципального образования город Дивногорск Красноярского края (принят местным референдумом 17.12.1995) (ред. от 29.04.2020). [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.divnogorsk-adm.ru/divnogorsk/ustav> (дата обращения: 16.05.2023).

1.7. Государственные и иные доклады, отчеты и другие официальные документы

243. Единый план по достижению национальных целей развития РФ на период до 2024 г. и на плановый период до 2030 г., утв. распоряжением Правительства РФ от 01.10.2021 № 2765-р. Официальный сайт Минэкономразвития РФ. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/edinyy_plan_po_dostizheniyu_nacionalnyh_celey_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_period_do_2024_goda_i_na_plano_vyy_period_do_2030_goda.html (дата обращения: 16.05.2023).

244. Красная книга РФ, том «Животные». 2-ое издание. – М.: ФГБУ «ВНИИ Экология», 2021. – 1128 с. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.mnr.gov.ru/activity/red_book/krasnaya-kniga-rossiyskoy-federatsii/ (дата обращения: 16.05.2023).

245. О состоянии и об охране окружающей среды РФ в 2021 г. Государственный доклад. – М.: Минприроды России; МГУ имени М.В. Ломоносова, 2022. – 684 с.

246. Основы государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 г., утв. Президентом РФ 30.04.2012. СПС «КонсультантПлюс».

247. Пояснительная записка к проекту федерального закона № 185240-7 «О внесении изменений в Федеральный закон “О содействии развитию жилищного строительства” и отдельные законодательные акты Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/185240-7> (дата обращения: 16.05.2023).

248. Пояснительная записка к проекту федерального закона № 899056-6 «О внесении изменений в статьи 23 и 32.1 Федерального закона “О приватизации государственного и муниципального имущества” (в части повышения открытости процессов приватизации государственного и муниципального имущества)». [Электронный ресурс]. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/899056-6> (дата обращения: 16.05.2023).

249. Пояснительная записка к проекту федерального закона № 999906-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов в части проведения аукционов в электронной форме». [Электронный ресурс]. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/999906-7> (дата обращения: 16.05.2023).

250. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 г. (разработан Минэкономразвития России). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/a5f3add5deab665b344b47a8786dc902/prognoz2036.pdf> (дата обращения: 16.05.2023).

251. Прогноз научно-технологического развития РФ на период до 2030 г., утв. Правительством РФ. СПС «КонсультантПлюс».

1.8. Проекты правовых актов и документов

252. Проект Распоряжения Правительства РФ «Об утверждении Стратегии развития системы особо охраняемых природных территорий в РФ на период до 2030 г.» (прошел общественное обсуждение 21.12.2020) // Официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения «Федеральный портал проектов нормативных правовых актов». [Электронный ресурс]. – URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=111324> (дата обращения: 16.05.2023).

1.9. Нормативные правовые акты и иные документы, утратившие силу

253. Конституция (Основной Закон) СССР (принята ВС СССР 07.10.1977) // Ведомости ВС СССР. – 1977. – № 41. – Ст. 617.

254. Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды» // ВСНД и ВС РФ. – 05.03.1992. – № 10. – Ст. 457.

255. Лесной кодекс РФ от 29.01.1997 № 22-ФЗ (ред. от 27.07.2006) // СЗ РФ. – 03.02.1997. – № 5. – Ст. 610.

256. Постановление Правительства РФ от 15.04.2002 № 240 «О порядке организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации» // СЗ РФ. – 22.04.2002. – № 16. – Ст. 1569.

257. Постановление Правительства РФ от 28.07.2000 № 568 (ред. от 28.12.2012) «Об установлении единых государственных систем координат» // СЗ РФ. – 14.08.2000. – № 33. – Ст. 3389.

258. Постановление Совмина СССР от 07.04.1946 № 760 «О введении единой системы геодезических координат и высот на территории СССР». СПС «КонсультантПлюс».

259. Распоряжение Правительства РФ от 31.05.2014 № 941-р (ред. от 21.03.2019) «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 г.» // СЗ РФ. – 16.06.2014. – № 24. – Ст. 3105.

260. Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2012 № 2593-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Развитие лесного хозяйства” на 2013-2020 гг.» // СЗ РФ. – 14.01.2013. – № 2. – Ст. 124.

261. Приказ Минприроды России от 30.03.2007 № 71 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства» (зарегистрировано в Минюсте РФ 15.05.2007 № 9471) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – № 28. – 2007.

262. Приказ Минсельхоза России от 21.10.2013 № 385 (ред. от 04.06.2018) «Об утверждении правил рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна» (зарегистрировано в Минюсте России 23.01.2014 № 31100) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – № 13. 31.03.2014.

1.10. Нормативные правовые акты зарубежных стран

Нормативные правовые акты Республики Беларусь

263. Конституция Республики Беларусь от 15.03.1994 № 2875-XII (с изм. и доп., принятыми на республиканском референдуме 27.02.2022) // Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь. – 1994. – № 9. – Ст. 144.

Нормативные правовые акты Китайской Народной Республики

264. Положение об управлении в области охраны геологического наследия, утв. Приказом № 21 Министерства геологии и минеральных ресурсов КНР, 04.05.1994. 《地质遗迹保护管理规定》地质矿产部令第 21 号. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.waizi.org.cn/doc/112738.html> (дата обращения: 16.05.2023).

265. Технические требования Департамента геологии и окружающей среды Министерства земель и ресурсов КНР к подготовке плана национального геопарка от 25.07.2016 № 83 (ред. от 03.01.2019). 国土资发〔2016〕83号《国土资源部关于印发〈国家地质公园规划编制技术要求〉的通知》. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.globalgeopark.org.cn/news/notify/10438.htm> (дата обращения: 16.05.2023).

266. Временные меры Департамента земель и ресурсов провинции Гуандун по управлению провинциальными геопарками от 27.10.2011 № 211. 广东省国土资源厅省级地质公园管理暂行办法. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.gd.gov.cn/zwgk/lsgb/content/post_157220.html (дата обращения: 16.05.2023).

267. Положение об охране национальных геопарков в городе Яньань от 27.05.2021. 延安市国家地质公园保护条例. [Электронный ресурс]. – URL: <http://policy.mofcom.gov.cn/claw/clawContent.shtml?id=91308> (дата обращения: 16.05.2023).

Нормативные правовые акты Королевства Испании

268. Закон Королевства Испании от 13.12.2007 № 42/2007 (ред. от 31.12.2020) о природном наследии и биоразнообразии. Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (redacción 31.12.2020). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-21490> (дата обращения: 16.05.2023).

269. Закон Королевства Испании от 03.12.2014 № 30/2014 (ред. от 07.07.2021) о национальных парках. Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales (redacción 07.07.2021). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-12588&tn=1&p=20210707> (дата обращения: 16.05.2023).

270. Закон Королевства Испании от 13.12.2007 № 45/2007 (ред. от 21.10.2009) об устойчивом развитии сельской среды. Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural (redacción 21.10.2009) [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-21493> (дата обращения: 16.05.2023).

271. Закон Автономного сообщества Галисии от 02.08.2019 № 5/2019 о природном наследии и биоразнообразии Галисии. Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia. [Электронный ресурс]. – URL:

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-13519> (дата обращения: 16.05.2023).

Нормативные правовые акты Итальянской Республики

272. Конституция Итальянской Республики (принята 27.12.1947, ред. от 15.11.2022). COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA (GU n. 298 del 27.12.1947. Ultimo aggiornamento all'atto pubblicato il 15.11.2022). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:costituzione:1947-12-27> (дата обращения: 16.05.2023).

273. Законодательный декрет Итальянской Республики от 22.01.2004 № 42 (ред. от 14.09.2020) «Кодекс культурного наследия и ландшафта». DECRETO LEGISLATIVO 22 gennaio 2004, n. 42 «Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137» (14.09.2020). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2004-01-22;42> (дата обращения: 16.05.2023).

274. Закон Итальянской Республики об особо охраняемых природных территориях от 06.12.1991 № 394 (ред. от 22.03.2022). LEGGE 6 dicembre 1991, n. 394 «Legge quadro sulle aree protette» (22.03.2022). [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1991-12-06;394> (дата обращения: 16.05.2023).

275. Региональный закон Административной области Фриули-Венеция-Джулии от 14.10.2016 № 15 (ред. от 01.01.2021) «Положение об охране и приумножении георазнообразия, геолого-спелеологического наследия и карстовых территорий». Legge regionale 14 ottobre 2016, n. 15 «Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della geodiversità, del patrimonio geologico e speleologico e delle aree carsiche» (01.01.2021). [Электронный ресурс]. – URL: <https://lexview-int.regione.fvg.it/FontiNormative/xml/xmlLex.aspx?anno=2016&legge=15&fx=art&lista=0> (дата обращения: 16.05.2023).

II. СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

2.1. Решения Конституционного Суда РФ

276. Постановление КС РФ от 18.11.2019 № 36-П «По делу о проверке конституционности положений статей 15 и 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации, абзаца второго пункта 1 статьи 9, пункта 1 статьи 10 и пункта 3 статьи 59 Федерального закона “О несостоятельности (банкротстве)” в связи с жалобой гражданина В.И. Лысенко» // Вестник КС РФ. – № 6. – 2019.

277. Постановление КС РФ от 30.03.2018 № 14-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 43 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой некоммерческого партнерства «Спортивно-охотничий клуб “Румелко-Спортинг”»» // Вестник КС РФ. – № 4. – 2018.

278. Постановление КС РФ от 25.10.2016 № 21-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 8 Закона Алтайского края “О регулировании отдельных лесных отношений на территории Алтайского края” в связи с жалобой гражданки Г.А. Пенкиной» // Вестник КС РФ. – № 1. – 2017.

279. Постановление КС РФ от 01.12.2015 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области “Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области” в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // СЗ РФ. – 14.12.2015. – № 50. – Ст. 7226.

280. Постановление КС РФ от 25.06.2015 № 17-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 71 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации» // СЗ РФ. – 06.07.2015. – № 27. – Ст. 4101.

281. Постановление КС РФ от 02.06.2015 № 12-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации “Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства” в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью “Заполярье”» // Вестник КС РФ. – № 4. – 2015.

282. Постановление КС РФ от 22.04.2014 № 12-П «По делу о проверке конституционности пунктов 2-6 статьи 13 Федерального закона “Об обороте земель сельскохозяйственного назначения” в связи с жалобой граждан В.Л. Герасименко и Л.Н. Герасименко» // Вестник КС РФ. – № 4. – 2014.

283. Постановление КС РФ от 23.04.2004 № 8-П «По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы» // Вестник КС РФ. – № 4. – 2004.

284. Определение КС РФ от 26.10.2017 № 2389-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Лепетюхи Елены Николаевны и Малик Марии Николаевны на нарушение их конституционных прав пунктом 6 статьи 11.9 Земельного кодекса Российской Федерации». СПС «КонсультантПлюс».

285. Определение КС РФ от 28.09.2017 № 1944-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Ивановой Ираиды Львовны на нарушение ее конституционных прав пунктом 2 статьи 81 Земельного кодекса Российской Федерации и статьей 14 Федерального закона “О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан”». СПС «КонсультантПлюс».

286. Определение КС РФ от 27.06.2017 № 1266-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шуляева Владислава Николаевича на

нарушение его конституционных прав подпунктом 9 пункта 9 статьи 39.29 Земельного кодекса Российской Федерации». СПС «КонсультантПлюс».

287. Определение КС РФ от 09.03.2017 № 565-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью “ВУМН” на нарушение конституционных прав и свобод положениями части второй статьи 20 Закона Российской Федерации “О недрах”» // Вестник КС РФ. – 2017. – № 4.

288. Определение КС РФ от 26.05.2016 № 1003-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Кузнецова Валентина Николаевича, Муртазина Загита Асхатовича и Олейник Натальи Георгиевны на нарушение их конституционных прав статьями 11 и 12 Федерального закона “Об охране окружающей среды”». СПС «КонсультантПлюс».

289. Определение КС РФ от 09.02.2016 № 225-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью “Монолит и К” на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 3 статьи 77 и пунктом 1 статьи 78 ФЗ “Об охране окружающей среды”». СПС «КонсультантПлюс».

290. Определение КС РФ от 04.06.2013 № 881-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью “Пилигрим” на нарушение конституционных прав и свобод частями 1 и 4 статьи 57 Федерального закона “О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов”» // Вестник КС РФ. – № 1. – 2014.

291. Определение КС РФ от 30.09.2010 № 1421-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Кулаковой Натальи Анатольевны и Лисицыной Наталии Александровны на нарушение их конституционных прав статьей 11 Федерального закона “Об экологической экспертизе”» // Вестник КС РФ. – № 2. – 2011.

292. Определение КС РФ от 15.07.2010 № 931-О-О «По жалобе гражданки Андроновой Ольги Олеговны на нарушение ее конституционных прав положениями статей 39 и 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статьи 13 Закона Санкт-Петербурга “О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге”, статей 7 и 8 Закона Санкт-Петербурга “О порядке организации и проведения публичных слушаний и информирования населения при осуществлении градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге”» // Вестник КС РФ. – № 2. – 2011.

293. Определение КС РФ от 02.04.2009 № 476-О-П «По жалобе гражданки Боровиковой Надежды Федоровны на нарушение ее конституционных прав пунктом 6 части первой статьи 2 Федерального закона “О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне”» // Вестник КС РФ. – № 6. – 2009.

294. Определение КС РФ от 15.01.2009 № 186-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Грицая Виктора Давыдовича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 22 Закона Краснодарского края

“Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае”». СПС «КонсультантПлюс».

295. Определение КС РФ от 03.11.2006 № 445-О «По жалобам граждан Бронникова Валерия Акимовича и Володина Николая Алексеевича на нарушение их конституционных прав положениями статьи 208 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – № 2. – 2007.

296. Определение КС РФ от 15.07.2004 № 282-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Моргачева Владимира Ивановича на нарушение его конституционных прав положениями части второй статьи 16.1 Закона Российской Федерации “О реабилитации жертв политических репрессий” и пунктом 3 статьи 25 Земельного кодекса Российской Федерации»». СПС «КонсультантПлюс».

297. Определение КС РФ от 05.11.2003 № 403-О «По запросу Правительства Москвы о проверке конституционности пунктов 2 и 3 статьи 2 Федерального закона “О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации”, пункта 3 статьи 11 и пункта 7 статьи 28 Федерального закона “О приватизации государственного и муниципального имущества”» // Вестник КС РФ. – № 1. – 2004.

298. Определение КС РФ от 05.11.2002 № 320-О «По жалобе гражданина Спасивцева Юрия Ивановича на нарушение его конституционных прав положениями пункта “а” части первой статьи 12 и статьи 133.1 Закона Российской Федерации “О государственных пенсиях в Российской Федерации”» // СЗ РФ. – 03.02.2003 – № 5. – Ст. 500.

299. Определение КС РФ от 06.07.2001 № 163-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Администрации Хабаровского края о проверке конституционности пунктов 2 и 4 Постановления Правительства Российской Федерации “О квотах на вылов (добычу) водных биологических ресурсов внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации”». СПС «КонсультантПлюс».

300. Определение КС РФ от 06.07.2001 № 151-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Думы Приморского края о проверке конституционности Постановления Правительства Российской Федерации “О квотах на вылов (добычу) водных биологических ресурсов внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации”» // Вестник КС РФ. – № 2. – 2002.

301. Определение КС РФ от 27.06.2000 № 92-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений Конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия – Алания и Республики Татарстан» // СЗ РФ. – 2000. – № 29. – Ст. 3117.

2.2. Постановления Пленума ВС РФ и обзоры судебной практики

302. Постановление Пленума ВС РФ от 26.12.2017 № 57 «О некоторых вопросах применения законодательства, регулирующего использование документов в электронном виде в деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов» // Бюллетень ВС РФ. – № 4, апрель. – 2018.

303. Постановление Пленума ВС РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // Бюллетень ВС РФ. – № 2. – 2018.

304. Постановление Пленума ВС РФ от 18.10.2012 № 21 (ред. от 15.12.2022) «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Бюллетень ВС РФ. – № 12, декабрь. – 2012.

305. Постановление Пленума ВС РФ от 15.06.2010 № 16 (ред. от 09.02.2012) «О практике применения судами Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”» // Бюллетень ВС РФ. – № 8, август. – 2010.

306. Постановление Пленума ВС РФ от 31.10.1995 № 8 (ред. от 03.03.2015) «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // Бюллетень ВС. – № 1. – 1996.

307. Обзор судебной практики по вопросам применения законодательства об охране окружающей среды, утв. Президиумом ВС РФ 24.06.2022 // Бюллетень ВС РФ. – № 10, октябрь. – 2022.

308. Обзор судебной практики ВС РФ № 3 (2018), утв. Президиумом ВС РФ 14.11.2018. СПС «КонсультантПлюс».

2.3. Судебные решения по конкретным делам

309. Постановление ВС РФ от 07.11.2017 № 18-АД17-42. СПС «КонсультантПлюс».

310. Постановление ВС РФ от 01.09.2017 № 81-АД17-22. СПС «КонсультантПлюс».

311. Постановление ВС РФ от 08.07.2016 № 5-АД16-82. СПС «КонсультантПлюс».

312. Определение ВС РФ от 21.12.2020 № 304-ЭС20-19559 по делу № А46-21623/2019. СПС «КонсультантПлюс».

313. Определение ВС РФ от 14.05.2019 № 301-ЭС19-5304 по делу № А17-1295/2016. СПС «КонсультантПлюс».

314. Определение ВС РФ от 13.09.2018 № 307-КГ18-13805 по делу № А66-8973/2017. СПС «КонсультантПлюс».

315. Определение ВС РФ от 02.04.2018 по делу № А73-4458/2017. СПС «КонсультантПлюс».

316. Определение ВС РФ от 29.08.2017 № 303-ЭС17-13942 по делу № А04-6513/2016. СПС «КонсультантПлюс».

317. Определение ВС РФ от 17.03.2017 № 310-ЭС17-979 по делу № А68-3255/2014. СПС «КонсультантПлюс».

318. Определение ВС РФ от 18.05.2016 № 304-ЭС14-5265 по делу № А75-4505/2012. СПС «КонсультантПлюс».

319. Определение ВС РФ от 13.05.2016 № 307-КГ16-3754 по делу № А52-417/2015. СПС «КонсультантПлюс».

320. Определение ВС РФ от 20.10.2014 № 308-ЭС14-3549 по делу № А53-22429/2013. СПС «КонсультантПлюс».

321. Определение ВС РФ от 04.06.2014 № 78-АПГ4-13. СПС «КонсультантПлюс».

322. Определение ВС РФ от 21.02.2012 № АПЛ12-26. СПС «КонсультантПлюс».

323. Определение ВС РФ от 10.02.2009 № КАС08-748. СПС «КонсультантПлюс».

324. Определение ВАС РФ от 16.07.2013 № ВАС-8493/13 по делу № А75-3354/2012. СПС «КонсультантПлюс».

325. Определение ВАС РФ от 16.07.2013 № 8492/13 по делу № А75-3355/2012. СПС «КонсультантПлюс».

326. Определение ВАС РФ от 19.03.2013 № ВАС-2541/13. [Электронный ресурс]. URL:

https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/85e83469-4f3d-424d-95a2-8fb9dfe7a2c2/e3a08749-044c-4661-8383-946c01043f1e/A38-3479-2012_20130319_Opredelenie.pdf?isAddStamp=True

(дата обращения: 16.05.2023).

327. Определение ВАС РФ от 12.04.2012 № ВАС3764/12 по делу № А75-1454/2010. СПС «КонсультантПлюс».

328. Определение ВАС РФ от 17.03.2011 № ВАС-59/11 по делу № А50-39375/2009. СПС «КонсультантПлюс».

329. Определение ВАС РФ от 24.01.2011 № ВАС-18402/10 по делу № А75-11977/2009. СПС «КонсультантПлюс».

330. Определение Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 25.03.2015 № 18-АПГ15-4. СПС «КонсультантПлюс».

331. Решение ВС РФ от 02.06.2015 № АКПИ15-455 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующим пункта 61.10 Правил рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна, утв. Приказом Минсельхоза России от 21.10.2013 № 385» // Бюллетень ВС РФ. – № 4, апрель. – 2016 (извлечение).

332. Решение ВС РФ от 22.04.2015 № АКПИ15-249 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующими пунктов 9, 11 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам

вследствие нарушения водного законодательства, утв. Приказом Минприроды РФ от 13.04.2009 № 87» // Бюллетень ВС РФ. – № 3. – 2016 (извлечение).

333. Решение ВС РФ от 21.12.2011 № ГКПИ11-1934 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующим пункта 22 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утв. Приказом Минприроды РФ от 13.04.2009 № 87». СПС «КонсультантПлюс».

334. Решение ВС РФ от 03.12.2008 № ГКПИ08-1904 «Об оставлении без удовлетворения заявления о признании недействующими пунктов 11, 11.2, 22, абзацев 3 и 5 пункта 22.2 Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства, утв. Приказом Минприроды России от 30.03.2007 № 71, и Таблицы 4 Приложения № 1 к Методике». СПС «КонсультантПлюс».

335. Решение ВС РФ от 15.04.2008 № ГКПИ08-52 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующим пункта 8 приложения № 4 к Постановлению Правительства РФ от 08.05.2007 № 273 “Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства”». СПС «КонсультантПлюс».

336. Решение ВС РФ от 14.03.2003 № ГКПИ2003-41 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании незаконным Постановления Правительства РФ от 21.05.2001 № 388 “Об утверждении такс для исчисления размера взысканий за ущерб, причиненный лесному фонду и не входящим в лесной фонд лесам нарушением лесного законодательства Российской Федерации”». СПС «КонсультантПлюс».

337. Решение ВС РФ от 20.08.1998 № ГКПИ98-371 «Об оставлении без удовлетворения заявления о признании недействительными пунктов 1-3 Постановления Правительства РФ от 29.09.1997 № 1251 “О плате за пользование объектами животного мира и ее предельных размерах” и Постановления Правительства РФ от 15.11.1997 № 1433 “О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1997 г. № 1251”». СПС «КонсультантПлюс».

338. Апелляционное определение Апелляционной коллегии ВС РФ от 07.12.2017 № АПЛ17-418 «Об оставлении без изменения Решения ВС РФ от 13.07.2017 № АКПИ17-387, которым было отказано в удовлетворении заявления о признании недействующим пункта 8 приложения к Приказу Минсельхоза России от 19.04.2016 № 152 “О внесении изменений в правила рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна, утвержденные приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 21 октября 2013 г. № 385”» // Бюллетень ВС РФ. – № 8, август. – 2018 (извлечение).

339. Апелляционное определение Апелляционной коллегии ВС РФ от 01.09.2015 № АПЛ15-345 «Об оставлении без изменения решения ВС РФ от

02.06.2015 № АКПИ15-455, которым было отказано в удовлетворении заявления о признании недействующим пункта 61.10 правил рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна, утв. Приказом Минсельхоза России от 21.10.2013 № 385» // Бюллетень ВС РФ. – № 4, апрель. – 2016 (извлечение).

340. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 11.06.2020 № 33-5235/2020 по делу № 2-2466/2019. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 11.06.2020 № 33-5235/2020 по делу № 2-2466/2019.

341. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 06.06.2018 № 88-АПГ18-4. СПС «КонсультантПлюс».

342. Определение Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 15.07.2015 № 43-АПГ15-4. СПС «КонсультантПлюс».

343. Определение Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 01.07.2015 № 41-АПГ15-30. СПС «КонсультантПлюс».

344. Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 10.12.2019 по делу № 88-1339/2019. СПС «КонсультантПлюс».

345. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.09.2018 № Ф01-3752/2018. СПС «КонсультантПлюс».

346. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 08.06.2018 по делу № А17-5929/2017. СПС «КонсультантПлюс».

347. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 12.03.2019 по делу № А78-19362/2017. СПС «КонсультантПлюс».

348. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 11.01.2018 по делу № А19-4509/2017. СПС «КонсультантПлюс».

349. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 08.08.2017 по делу № А19-14837/2016. СПС «КонсультантПлюс».

350. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 11.07.2017 по делу № А19-5169/2016. СПС «КонсультантПлюс».

351. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28.06.2017 по делу № А19-17776/2016. СПС «КонсультантПлюс».

352. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 07.04.2015 № Ф02-470/2015 по делу № А33-2805/2014. СПС «КонсультантПлюс».

353. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 12.08.2019 № Ф03-2776/2019. СПС «КонсультантПлюс».

354. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 13.02.2018 № Ф03-51/2018. СПС «КонсультантПлюс».

355. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 03.11.2022 № Ф04-5667/2022 по делу № А45-19738/2021. СПС «КонсультантПлюс».

356. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 10.06.2019 по делу № А45-28107/2018. СПС «КонсультантПлюс».

357. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 21.02.2019 № Ф04-6694/2018 по делу № А81-1627/2018. СПС «КонсультантПлюс».

358. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 08.06.2018 № Ф04-2004/2018 по делу № А70-7713/2017. СПС «КонсультантПлюс».

359. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 13.04.2018 № Ф04-740/2018 по делу № А45-14860/2016. СПС «КонсультантПлюс».

360. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 22.06.2023 № Ф05-13503/2023 по делу № А41-36222/2022. СПС «КонсультантПлюс».

361. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 01.08.2016 № Ф05-10272/2016 по делу № А41-79925/15. СПС «КонсультантПлюс».

362. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 20.02.2016 № Ф05-424/2016. СПС «КонсультантПлюс».

363. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 23.10.2018 по делу № А57-22004/2017. СПС «КонсультантПлюс».

364. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 03.04.2018 № Ф06-31289/2018 по делу № А55-30068/2016. СПС «КонсультантПлюс».

365. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 31.01.2017 № Ф06-16555/2016 по делу № А55-5817/2016. СПС «КонсультантПлюс».

366. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 19.01.2015 по делу № А55-1957/2014. СПС «КонсультантПлюс».

367. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 30.12.2014 по делу № А12-24763/2014. СПС «КонсультантПлюс».

368. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 04.03.2019 № Ф07-555/2019 по делу № А66-10285/2016. СПС «КонсультантПлюс».

369. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 30.10.2018 № Ф07-10192/2018 по делу № А52-4022/2017. СПС «КонсультантПлюс».

370. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 31.05.2018 № Ф07-5788/2018 по делу № А66-8973/2017. СПС «КонсультантПлюс».

371. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 18.07.2017 № Ф07-5816/2017 по делу № А66-4986/2016. СПС «КонсультантПлюс».

372. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 05.06.2017 № Ф07-3765/2017 по делу № А66-13114/2015. СПС «КонсультантПлюс».

373. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 14.12.2016 № Ф07-11489/2016 по делу № А66-17425/2015. СПС «КонсультантПлюс».

374. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 04.05.2016 № Ф04-1732/2016 по делу № А75-9713/2015. СПС «КонсультантПлюс».

375. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 04.06.2019 по делу № А53-18397/2018. СПС «КонсультантПлюс».

376. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 23.12.2016 № Ф08-9330/2016 по делу № А32-27749/2015. СПС «КонсультантПлюс».

377. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 09.09.2015 № Ф08-6299/2015 по делу № А63-9766/2012. СПС «КонсультантПлюс».

378. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 12.05.2015 № Ф08-2447/2015 по делу № А32-29213/2013. СПС «КонсультантПлюс».

379. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 23.08.2018 № Ф09-4436/18. СПС «КонсультантПлюс».

380. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 16.07.2018 по делу № А60-37835/2017. СПС «КонсультантПлюс».

381. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 19.07.2017 № Ф09-4237/17 по делу № А07-22510/2016. СПС «КонсультантПлюс».

382. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 01.09.2015 № Ф09-6258/15 по делу № А76-31620/2014. СПС «КонсультантПлюс».

383. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 15.08.2019 № Ф10-3308/2019 по делу № А64-4857/2018. СПС «КонсультантПлюс».

384. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 01.12.2016 № Ф10-1552/2015 по делу № А68-3255/2014. СПС «КонсультантПлюс».

385. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 08.12.2004 № А33-8373/04-С2-Ф02-5071/04-С2. СПС «КонсультантПлюс».

386. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 05.08.2014 по делу № А70-11385/2013. СПС «КонсультантПлюс».

387. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 17.09.2012 по делу № А46-13992/2011. СПС «КонсультантПлюс».

388. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 19.03.2012 по делу № А75-6011/2011 и от 18.03.2011 по делу № А75-1454/2010. СПС «КонсультантПлюс».

389. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 18.03.2011 по делу № А75-1454/2010. СПС «КонсультантПлюс».

390. Постановление ФАС Поволжского округа от 08.11.2013 по делу № А55-25494/2012. СПС «КонсультантПлюс».

391. Постановление ФАС Поволжского округа от 30.10.2013 по делу № А55-32164/2012. СПС «КонсультантПлюс».

392. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 03.07.2013 по делу № А13-1784/2012. СПС «КонсультантПлюс».

393. Постановление ФАС Уральского округа от 26.03.2013 № Ф09-1664/13 по делу № А50-14556/2012. СПС «КонсультантПлюс».

394. Постановление ФАС Уральского округа от 13.09.2012 № Ф09-7809/12 по делу № А60-40786/2011. СПС «КонсультантПлюс».

395. Постановление ФАС Уральского округа от 27.03.2012 по делу № А07-9054/2011. СПС «КонсультантПлюс».

396. Постановление ФАС Уральского округа от 16.09.2011 № Ф09-5607/11 по делу № А47-10220/2010. СПС «КонсультантПлюс».

397. Постановление ФАС Уральского округа от 14.09.2010 № Ф09-7055/10-С6 по делу № А50-39375/2009. СПС «КонсультантПлюс».

398. Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 26.07.2017 по делу № А43-33415/2015. СПС «КонсультантПлюс».

399. Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 05.03.2015 по делу № А43-6558/2014. СПС «КонсультантПлюс».

400. Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 05.03.2015 по делу № А43-6558/2014. СПС «КонсультантПлюс».

401. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 05.10.2018 № 02АП-6457/2018 по делу № А17-1295/2016. СПС «КонсультантПлюс».

402. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 31.08.2012 по делу № А31-2284/2012. СПС «КонсультантПлюс».

403. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 08.08.2019 по делу № А74-2407/2019. СПС «КонсультантПлюс».

404. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 21.11.2018 № 04АП-1735/2018 по делу № А19-12779/2017. СПС «КонсультантПлюс».

405. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 19.09.2018 № 04АП-4693/2018 по делу № А58-2115/2018. СПС «КонсультантПлюс».

406. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 27.06.2018 № 04АП-2875/2018 по делу № А19-3626/2018. СПС «КонсультантПлюс».

407. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 08.11.2016 № 04АП-3501/2016 по делу № А19-20745/2015. СПС «КонсультантПлюс».

408. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 21.12.2015 № 04АП-4492/2012 по делу № А19-12594/2012. СПС «КонсультантПлюс».

409. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 02.11.2015 по делу № А19-2808/2015. СПС «КонсультантПлюс».

410. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 15.05.2018 № 05АП-1690/2018 по делу № А51-15778/20176. СПС «КонсультантПлюс».

411. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 28.10.2016 № 05АП-7062/2016 по делу № А24-2183/2016. СПС «КонсультантПлюс».

412. Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 06.05.2019 № 06АП-326/2019 по делу № А16-2450/2018. СПС «КонсультантПлюс».

413. Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 04.12.2017 № 06АП-6578/2017 по делу № А73-10881/2017. СПС «КонсультантПлюс».

414. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 26.07.2013 по делу № А27-487/2013. СПС «КонсультантПлюс».

415. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 26.08.2011 № 07АП-5495/11 по делу № А67-451/2011. СПС «КонсультантПлюс».

416. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 09.08.2018 по делу № А46-15006/2017. СПС «КонсультантПлюс».

417. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 20.12.2016 № 08АП-14336/2016 по делу № А75-3335/2016. СПС «КонсультантПлюс».

418. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 06.09.2012 по делу № А75-2323/2012. СПС «КонсультантПлюс».

419. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 27.08.2012 по делу № А75-2326/2012. СПС «КонсультантПлюс».

420. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 31.07.2012 по делу № А75-381/2012. СПС «КонсультантПлюс».

421. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 19.09.2019 № 09АП-44481/2019 по делу № А40-183224/2018. СПС «КонсультантПлюс».

422. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 16.10.2015 № 09АП-42078/2015 по делу № А40-69584/15. СПС «КонсультантПлюс».

423. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 09.04.2018 № 10АП-3871/2018 по делу № А41-42531/17. СПС «КонсультантПлюс».

424. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 29.12.2016 № 10АП-11370/2016 по делу № А41-17848/16. СПС «КонсультантПлюс».

425. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 03.10.2016 № 10АП-11371/2016 по делу № А41-17849/16. СПС «КонсультантПлюс».

426. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 15.12.2015 № 10АП-13342/2015 по делу № А41-38708/15. СПС «КонсультантПлюс».

427. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.12.2018 № 11АП-15926/2018 по делу № А72-14434/2017. СПС «КонсультантПлюс».

428. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.03.2018 № 11АП-951/2018 по делу № А55-23981/2017. СПС «КонсультантПлюс».

429. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.12.2017 № 11АП-10833/2017 по делу № А55-30068/2016. СПС «КонсультантПлюс».

430. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.11.2017 № 11АП-9278/2017 по делу № А55-30067/2016. СПС «КонсультантПлюс».

431. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.06.2013 по делу № А55-32164/2012. СПС «КонсультантПлюс».

432. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.05.2013 по делу № А55-25494/2012. СПС «КонсультантПлюс».

433. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.01.2013 по делу № А55-15899/2012. СПС «КонсультантПлюс».

434. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.01.2017 по делу № А57-3392/2016. СПС «КонсультантПлюс».

435. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 20.01.2015 № 13АП-26899/2014 по делу № А21-6427/2014. СПС «КонсультантПлюс».

436. Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.09.2014 по делу № А05-5385/2014. СПС «КонсультантПлюс».

437. Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.05.2012 по делу № А13-10043/2011. СПС «КонсультантПлюс».

438. Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.05.2011 по делу № А05-264/2011. СПС «КонсультантПлюс».

439. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.07.2019 № 15АП-9919/2019 по делу № А32-6421/2019. [Электронный ресурс]. – URL: http://ras.arbitr.ru/Document/Pdf/91f82cfe-89a7-40d4-abac-8bddbf3dab92/07adf3d3-d111-4cd8-96c6-a57cd7057ff3/%D0%9032-6421-2019_20190724.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 16.05.2023).

440. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10.04.2014 № 15АП-1361/2014 по делу № А53-22429/2013. СПС «КонсультантПлюс».

441. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.06.2018 № 17АП-5887/2018-АК по делу № А60-69674/2017. СПС «КонсультантПлюс».

442. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.04.2018 № 17АП-1808/2018-ГК по делу № А60-53589/2017. СПС «КонсультантПлюс».

443. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18.12.2012 № 17АП-12366/2012-АК по делу № А60-23698/2012. СПС «КонсультантПлюс». СПС «КонсультантПлюс».

444. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 23.05.2012 № 17АП-3988/2012-АК по делу № А60-40786/2011. СПС «КонсультантПлюс».

445. Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.10.2019 № 19АП-6612/2019. [Электронный ресурс]. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/3d6fe42d-207f-491c-94db-b8b17c854c68/f9616a7a-7c34-47f8-a53a-4f9e96404878/A35-702-2019_20191029_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 16.05.2023).

446. Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.03.2018 по делу № А08-7190/2017. СПС «КонсультантПлюс».

447. Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18.10.2016 № 20АП-5815/2016 по делу № А23-7192/2015. СПС «КонсультантПлюс».

448. Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.09.2016 № 19АП-6121/2015 по делу № А14-11678/2015. СПС «КонсультантПлюс».

449. Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.08.2016 № 19АП-3918/2016 по делу № А35-11488/2015. СПС «КонсультантПлюс».

450. Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.03.2021 по делу № А09-3518/2018. СПС «КонсультантПлюс».

451. Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.08.2016 № 20АП-4233/2016 по делу № А68-3255/2014. СПС «КонсультантПлюс».

452. Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.02.2015 № 20АП-7624/2014 по делу № А68-3255/2014. СПС «КонсультантПлюс».

453. Апелляционное определение ВС Республики Карелия от 27.04.2018 № 33а-1000/2018. СПС «КонсультантПлюс».

454. Апелляционное определение ВС РТ от 08.09.2014 по делу № 33-12124/2014. СПС «КонсультантПлюс».

455. Апелляционное определение Курганского областного суда от 16.05.2019 по делу № 33-1438/2019. СПС «КонсультантПлюс».

456. Апелляционное определение Новосибирского областного суда от 14.08.2018 по делу № 33-7839/2018. СПС «КонсультантПлюс».

457. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 22.04.2015 по делу № 33-5777/2015. СПС «КонсультантПлюс».

458. Апелляционное определение Челябинского областного суда от 18.11.2016 по делу № 11-7259/2016. СПС «КонсультантПлюс».

459. Апелляционное определение Челябинского областного суда от 07.10.2014 по делу № 11-10501/2014. СПС «КонсультантПлюс».

460. Определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 03.02.2021 № 88-236/2021. СПС «КонсультантПлюс».

461. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 20.12.2018 по делу № А40-195075/18-97-1350. [Электронный ресурс]. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/620042bf-836f-4510-9990-699a8e96e7c0/4a5c005f-f323-4dcc-9487-cd557dda28dd/A40-195075-2018_20181220_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 16.05.2023).

462. Решение Арбитражного суда Московской области от 27.11.2018 по делу № А41-63916/18. [Электронный ресурс]. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/294fbd28-2535-4c5e-a1eb-5de05fac6ad3/a76263e4-266b-40ca-8a93-2ba55a7f1f8d/A41-63916-2018_20181127_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 16.05.2023).

463. Решение Арбитражного суда Московской области от 16.10.2018 по делу № А41-59826/18. [Электронный ресурс]. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/1bd3b1d8-c395-4305-a8c7-cfe7785b3729/540ae624-8863-4949-b7d9-8d7f12f3f0d8/A41-59826-2018_20181016_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 16.05.2023).

464. Решение Арбитражного суда Республики Марий Эл от 24.10.2012 по делу № А38-3479/2012. [Электронный ресурс]. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/85e83469-4f3d-424d-95a2-8fb9dfe7a2c2/8fd74033-8b0d-4b62-a7c6-6250d1aebb7d/A38-3479-2012_20121024_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 16.05.2023).

465. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 16.05.2016 по делу № А60-11840/2016. СПС «КонсультантПлюс».

466. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 23.08.2004, 18.08.2004 по делу № А60-14267/2004-С2. СПС «КонсультантПлюс».

467. Решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 29.05.2012 по делу № А75-2323/2012. [Электронный ресурс]. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/26cb3002-2ae8-426a-91e8-8ab0c4c80844/2843f818-ada2-48f5-9070-8195c3e43f3c/A75-2323-2012_20120529_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 16.05.2023).

468. Решение ВС Удмуртской Республики по делу № 7-338/2018. СПС «КонсультантПлюс».

469. Решение Калужского областного суда от 27.11.2018 по делу № 12-164/2018. СПС «КонсультантПлюс».

470. Решение Краснодарского краевого суда от 11.11.2014 по делу № 3-32/2014. СПС «КонсультантПлюс».

471. Решение Новгородского областного суда от 09.10.2017 по делу № 12-559/2017. СПС «КонсультантПлюс».

472. Решение Новгородского областного суда от 09.10.2017 по делу № 12-558/2017. СПС «КонсультантПлюс».

473. Решение Пензенского областного суда от 09.11.2017 по делу № 7-539/2017. СПС «КонсультантПлюс».

474. Решение Тверского областного суда от 22.05.2017 по делу № 21-188/2017. СПС «КонсультантПлюс».

475. Решение Суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 03.10.2017 № 7-1075/2017. СПС «КонсультантПлюс».

476. Решение Суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 03.10.2017 № 7-1073/2017. СПС «КонсультантПлюс».

477. Решение Суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 03.10.2017 № 7-1072/2017. СПС «КонсультантПлюс».

478. Решение Суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 03.10.2017 № 7-1071/2017. СПС «КонсультантПлюс».

479. Определение Липецкого областного суда от 01.12.2008 по делу № 33-2233/2008. СПС «КонсультантПлюс».

480. Решение Гаврилово-Посадского районного суда Ивановской области по делу № 2-117/2016 от 10.05.2016. [Электронный ресурс]. – URL: <http://sudact.ru/regular/doc/mCWS3KWRXHNu> (дата обращения: 16.05.2023).

III. СПЕЦИАЛЬНАЯ ЛИТЕРАТУРА

3.1. Научная, учебная, публицистическая и иная литература

481. *Авакьян С.А.* Взаимодействие федеральных, региональных и муниципальных органов публичной власти в обеспечении права человека на

благоприятную среду обитания // Устойчивое развитие регионов: опыт, проблемы, перспективы. Сборник материалов Международной научно-практической конференции. – Казань: Академия наук РТ, 2017. – С. 587-594.

482. *Агешкина Н.А.* Комментарий к Федеральному закону от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве» (постатейный). СПС «КонсультантПлюс». – 2007.

483. *Аксененок Г.А.* Общая характеристика права природопользования // Право природопользования в СССР / Ин-т государства и права АН СССР; отв. ред. И.А. Иконицкая, авт. предисл., авт. послесл. Н.И. Краснов. – М.: Наука, 1990. – 198 с. – С. 7-21.

484. Актуальные проблемы теории земельного права России: монография / *Е.Н. Абанина, Н.Н. Аверьянова, А.П. Анисимов* и др.; под общ. ред. *А.П. Анисимова*. – М.: Юстицинформ, 2020. – 800 с.

485. *Александрова С.П., Степанов В.М.* Рациональное природопользование и эффективность производства. Вопросы охраны окружающей среды в учебном процессе: методические рекомендации. Ленинград, 1998. – 20 с.

486. *Алексеев С.С.* Общие дозволения и общие запреты в советском праве. – М.: Юрид. лит., 1989. – 288 с.

487. *Алексеев С.С.* Структура советского права // Алексеев С.С. Собрание сочинений. – В 10 т. [+ Справоч. том]. – Том 2: Специальные вопросы правоповедения. – М.: Статут, 2010. – 471 с. – С. 7-224.

488. *Амелин Р.В., Беляев М.А., Борисов А.А., Воробьев Н.И., Воробьева Л.В., Гемтик Е.А., Иванов А.В., Калинин А.А., Коновальчикова С.С., Котухов С.А., Майборода В.А., Макаров О.В., Мельников Н.Н., Начичко Ж.А., Поваров Ю.С., Султанов Р.С.* Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (постатейный) / отв. ред. Н.Н. Мельников. СПС «КонсультантПлюс». – 2017.

489. *Андреев Ю.Н.* Ограничения в гражданском праве России. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2011. – 400 с.

490. *Андросов М.В., Бажайкин А.Л., Бортник И.Ю., Бринчук М.М., Вершило Н.Д., Вершило Т.А., Дубовик О.Л., Зозуля В.В., Каленченко М.М., Калинин В.Т., Куделькин Н.С., Кузнецова О.Н., Мисник Г.А., Редникова Т.В., Семенихина В.А., Степаненко В.С., Чолтян Л.Н.* Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный) / под ред. О.Л. Дубовик // СПС «КонсультантПлюс». – 2015.

491. *Астахов А.Д., Диколенко Е.Я., Харченко В.А.* Экологическая безопасность и эффективность природопользования. – 2-е изд., стер. – М.: издательство «Горная книга», Издательство Московского государственного горного университета, 2009. – 323 с.

492. *Бакулина Л.Т.* Теоретические основы договорного правового регулирования: монография. – М.: Статут, 2018. – 207 с.

493. *Белокрылова Е.А.* Комментарий к Закону РФ «О безопасности» (постатейный). – М.: Юстицинформ, 2008. – 280 с.
494. *Бехманн Г.* Современное общество: общество риска, информационное общество, общество знаний / Готтхард Бехманн; пер. с нем. *А.Ю. Антоновского, Г.В. Гороховой, Д.В. Ефременко* и др. – М.: Логос, 2010. – 248 с.
495. *Бобылев С.Н.* Экономика устойчивого развития: учебник. – Москва: КНОРУС, 2021. – 672 с.
496. *Бобылев С.Н., Гиусов Э.В., Перелет Р.А.* Экономика устойчивого развития: Учеб. пособие. М.: Ступени, 2004. – 303 с.
497. *Боголюбов С.А.* Актуальные проблемы экологического права: монография. – М.: Юрайт, 2015. – 608 с. (Серия: Авторский учебник).
498. *Боголюбов С.А.* Экологическое право: Учебник. – М.: Норма-Инфра, 1998. – 434 с.
499. *Боголюбов С.А.* Экологическое (природоресурсное) право. – М.: Контракт – Wolters Kluwer, 2010. – 528 с.
500. *Бодикова Н.В., Демина Н.А.* Философские проблемы экологии // Инновационные тенденции развития российской науки: Материалы VII Международной научно-практической конференции молодых ученых. – 2015. – С. 374-377.
501. *Бринчук М.М.* Принципы экологического права: Монография. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 208 с.
502. *Бринчук М.М.* Экологическое право (право окружающей среды): Учебник. – М.: Юристъ, 1998. – 688 с.
503. *Бринчук М.М.* Экологическое право: учебник. СПС «КонсультантПлюс». – 2008.
504. *Бринчук М.М., Дубовик О.Л., Жаворонкова Н.Г., Колбасов О.С.* Экологическое право: от идей к практике. – М.: ИГЛ, 1997. – 129 с.
505. *Быков Б.А.* Экологический словарь. Алма-Ата: Наука, 1983. – 216 с.
506. *Васильева М.И.* Публичные интересы в экологическом праве. – М.: Изд-во МГУ, 2003. – 424 с.
507. *Волков Г.А.* Ограничения прав на землю: фаунистический подход // Законодательное обеспечение охраны животного мира: монография / Е.Л. Минина, С.А. Боголюбов, Ю.А. Тихомиров (и др.); отв. ред. Н.А. Духно, С.А. Боголюбов. – М.: Юридический институт МИИТ, 2016. – 258 с.
508. *Волков Г.А.* Принципы земельного права России. М.: ОАО «Издательский дом “Городец”», 2005. – 336 с.
509. *Воронин М.В.* Основания и проявления системности права: монография. – М.: Юрлитинформ, 2016. – 200 с.
510. *Воронцов А.П.* Рациональное природопользование. Учебное пособие. – М.: Ассоциация авторов и издателей «ТАНДЕМ». Издательство ЭКМОС, 2000. – 304 с.
511. *Гарнов А.П., Краснобаева О.В.* Общие вопросы эффективного природопользования: Монография. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 214 с.

512. *Генсирук С.А.* Рациональное природопользование. – М.: Лесная промышленность, 1979. – 312 с.

513. Глобализация и интеграционные процессы в Азиатско-Тихоокеанском регионе (правовое и экономическое исследование): монография / *Н.М. Бевеликова, Н.Г. Доронина, Журавлева О.О.* и др.; под ред. *Т.Я. Хабриевой.* – М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2014. – 333 с.

514. *Голиченков А.К.* Понятие, предмет и система экологического права в широком смысле слова // Экологическое право России. Сборник материалов научно-практических конференций, 1995-1998 гг. – М.: Зерцало, 1999. – С. 317-320.

515. *Голиченков А.К.* Охрана окружающей природной среды, обеспечение экологической безопасности, обеспечение рационального использования природных ресурсов: термины, содержание, соотношение // Экологическое право: сборник материалов научно-практических конференций 1995-1998 гг. – М.: Зерцало, 1999. – С. 37-43.

516. *Голиченков А.К.* Экологическое право России: Словарь юридических терминов: Учебное пособие для вузов. – М.: Издательский Дом «Городец», 2008. – 448 с.

517. Государство и бизнес в системе правовых координат: монография / *В.Р. Авхадеев, С.Б. Бальхаева, Ю.В. Боброва* и др.; отв. ред. *А.В. Габов.* – М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2014. – 320 с.

518. *Горелов А.А.* Эволюция культуры и экология. – М., 2002. – 246 с.

519. Гражданский процесс: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. *М.К. Треушниковой.* – М.: ОАО «Издательский Дом “Городец”», 2007. – 784 с.

520. *Григорьева И.Ю.* Основы природопользования: Учебное пособие. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 336 с.

521. *Драгомирецкий И.И., Кантор Е.Л., Чикатуева Л.А.* Экономика и управление в использовании и охране природных ресурсов. – Р-н/Д: Феникс: 2011. – 536 с.

522. *Дубовик О.Л.* Механизм действия права в охране окружающей среды. – М.: Наука, 1984. – 168 с.

523. *Дубовик О.Л., Жалинский А.Э.* Причины экологических преступлений / Отв. ред. *О.С. Колбасов.* – М.: Наука, 1988. – 240 с.

524. *Еремин С.Г.* Актуальные вопросы управления государственной и муниципальной собственностью: учебное пособие. – М.: Юстицинформ, 2014. – 236 с.

525. Запреты в праве и правовой политике: общетеоретический и отраслевой аспекты: монография / под ред. д-ра юрид. наук, проф., засл. деятеля науки РФ *А.В. Малько.* – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2020. – 377 с.

526. *Злотникова Т.В., Зозуля В.В., Камынина Н.Р., Михольская В.В., Борисов А.А., Богатырева Н.В., Зенков М.Ю.* Комментарий к Федеральному закону от 30 декабря 2015 г. № 431-ФЗ «О геодезии, картографии и пространственных данных и о внесении изменений в отдельные

законодательные акты Российской Федерации» (постатейный). – СПС «КонсультантПлюс». – 2017.

527. *Игнатьева И.А.* Экологическое право: вопросы теории: монография. – М.: Издательство Московского университета, 2020. – 272 с.

528. *Игнатьева И.А.* Теория и практика систематизации экологического законодательства России. – М.: Изд-во МГУ, 2007. – 384 с.

529. Институты экологического права / *С.А. Боголюбов* и др. – М.: Эксмо, 2010. – 480 с.

530. История и философия науки: учеб. Пособие / *А.Б. Оришев, К.И. Ромашкин, А.А. Мамедов.* – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2017. – 206 с.

531. *Калинин И.Б.* Природоресурсное право. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2009. – 350 с.

532. *Керимов Д.А.* Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). 2001. 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: СГА, 2003. – 521 с.

533. *Колбасов О.С.* Международно-правовая охрана окружающей среды: Монография // Колбасов О.С. Избранное. – М.: РГУП, 2017. – С. 445-601.

534. *Колбасов О.С.* Научные основы будущего союзного закона об охране окружающей среды (в книге «Окружающая среда и право». – М.: Институт государства и права Академии наук СССР. – 1977 г.) // Колбасов О.С. Избранное. – М.: РГУП, 2017. CD-ROM. – С. 141-202.

535. *Колбасов О.С.* Охрана природы и воспроизводство природных ресурсов: Монография // Колбасов О.С. Избранное. – М.: РГУП, 2017. + CD-ROM. – С. 173-300.

536. *Колбасов О.С.* Соотношение административных и экономических методов охраны окружающей среды // Экологическое право и рынок. Сборник статей / отв. ред. М.М. Бринчук, О.Л. Дубовик. – М.: Изд-во ИГиП РАН, 1994. – С. 45-54.

537. *Колбасов О.С.* Терминологические блуждания в экологии // Избранное. – М.: РГУП, 2017. – 334 с.

538. *Колбасов О.С.* Экология: политика – право: Монография // Колбасов О.С. Избранное. – М.: РГУП, 2017. – С. 27-172.

539. *Колбасов О.С.* Экология: политика – право. Правовая охрана природы в СССР. – М.: Наука, 1975. – 230 с.

540. Комментарий к Водному кодексу Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ (постатейный) / под ред. *О.Л. Дубовик* // СПС «КонсультантПлюс». – 2011.

541. *Кондратьева И.В.* Реализация рыночного механизма использования ассимиляционного потенциала региона // Современная наука – агропромышленному производству: Сборник материалов Междун. науч.-практ. конф., посвященной 135-летию первого среднего учебного заведения Зауралья – Александровского реального училища и 55-летию ГАУ Северного Зауралья. – 2014. – С. 34-38.

542. *Кочуров Б.И., Ивашкина И.В.* Развивающаяся устойчивость: стратегия развития городов и регионов // Хартия Земли – практический

инструмент решения фундаментальных проблем устойчивого развития: сборник материалов Международной научно-практической конференции, посвященной 15-летию реализации принципов Хартии Земли в РТ. – Казань: Татар. кн. изд-во, 2016. – 524 с. – С. 25-28.

543. *Краснов В.В.* Экология и природопользование: Учеб. Пособие / Калинингр. ун-т. – Калининград, 1992. – 132 с.

544. *Крассов О.И.* Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации. – М.: Норма, 2007. – 415 с.

545. *Крассов О.И.* Право собственности на землю в странах Европы: монография. – М.: Норма, Инфра-М, 2014. – 400 с.

546. *Крассов О.И.* Соотношение использования и охраны в праве природопользования // Право природопользования в СССР / Ин-т государства и права АН СССР; отв. ред. И.А. Иконницкая, авт. предисл., авт. послесл. Н.И. Краснов. – М.: Наука, 1990. – 198 с. – С. 74-121.

547. *Крассов О.И.* Экологическое право. Учебник. – М.: Норма, 2014. – 624 с.

548. *Ксенофонтова Д.С.* Правовые гарантии в сфере алиментирования: монография. – М.: Статут, 2018. – 207 с.

549. *Кун Т.* Структура научных революций. С вводной статьей и дополнениями 1969 г. – М.: Прогресс, 1977. – 300 с.

550. *Лукич Р.* Методология права. – Под ред.: Керимов Д.А. (Вступ. ст.); Пер.: Кулистикова В.М. – М.: Прогресс, 1981. – 304 с.

551. *Лунева Е.В.* Информационно-цифровое обеспечение территориального планирования в Российской Федерации // Традиции и перспективы развития науки экологического, природоресурсного и аграрного права: сборник статей по материалам круглого стола, приуроченного к юбилею кафедры экологического и аграрного права БГУ, Минск, 20 мая 2021 г.; [редкол.: Т.И. Макарова (отв. ред.) и др.]. – Минск: БГУ, 2021. – 157 с. – С. 71-74.

552. *Лунева Е.В.* Правовой режим земельных участков в особо охраняемых природных территориях: монография. – М.: Статут, 2018. – 159 с.

553. *Лунева Е.В.* Правовые ограничения и запреты в системе требований о рациональном природопользовании // Традиции и новеллы экологического, земельного и аграрного права. Сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции с международным участием в рамках Саратовского международного юридического форума, посвященного 90-летию юбилею Саратовской государственной юридической академии. – Саратов, 2021. – С. 171-174.

554. *Лунева Е.В.* Рациональное использование геологического наследия в геопарках: законодательство России, Китая и Испании // Состояние и перспективы развития науки экологического и земельного права: сборник материалов XXV Юбилейной Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы экологического, земельного права и законодательства» /

отв. ред. проф. *Голиченков А.К.*; сост. *Бандорин Л.Е., Воронцова А.А., Заславская Н.М.* – М.: Издательство Московского университета, 2022. – С. 192-196.

555. *Макарова Т.И.* Эколого-правовой статус граждан Республики Беларусь. – Минск: БГУ, 2004. – 231 с.

556. *Макарова Т.И., Лизгаро В.Е.* Методология экологического права: к вопросу о разработке современных теоретико-правовых подходов // Генетические закономерности права: сб. науч. тр., посвящ. 90-летию со дня рождения профессора С.Г. Дробязко / редкол. С.А. Балашенко (гл. ред.) [и др.]. Минск: Бизнесофсет, 2013. – С. 201-209.

557. *Малько А.В.* Стимулы и ограничения в праве. – М.: Юристъ, 2004. – 250 с.

558. *Марунич Н.А.* Использование нового экономического понятия энергорубль Приднестровья в эколого-энергетическом анализе технологий рационального природопользования // Общество в эпоху перемен: формирование новых правовых и социально-экономических отношений: сборник статей Международной научно-практической конференции. – Тирасполь, 2015. – С 72-79.

559. Международное экологическое право: учебник / *Т.Г. Авдеева, А.И. Алиев, Р.Р. Амирова* и др.; отв. ред. *Р.М. Валеев.* – М.: Статут, 2012. – 639 с.

560. *Михайлов В.В.* Социальные ограничения: структура и механика подавления человека. – М.: КомКнига, 2006. – 280 с.

561. *Моисеев Н.Н.* Судьба цивилизации. Путь разума. – М.: Изд-во МНЭПУ, 1988. – 288 с.

562. *Мордовец А.С.* Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина / Под ред. Н.И. Матузова. – Саратов: Саратов. ВШ МВД РФ, 1996. – 286 с.

563. *Мухитдинов Н.Б.* Избранные труды в 9 томах. – Т.2: Основы горного права: некоторые важные положения теории и практики. – Алматы, 2010. – Изд. 2-ое, доп. – 420 с.

564. *Мухитдинов Н.Б.* К вопросу о роли права в обеспечении рационального и комплексного использования природных ресурсов // Мухитдинов Н.Б. Избранные труды в 9 томах. – Т.2: Основы горного права: некоторые важные положения теории и практики. – Алматы, 2010. – Изд. 2-ое, доп. – 420 с.

565. *Мухитдинов Н.Б.* О месте природоохранительного и природоресурсового права в системе советского права // Мухитдинов Н.Б. Избранные труды в 9 томах. – Т.2: Основы горного права: некоторые важные положения теории и практики. – Алматы, 2010. – Изд. 2-ое, доп. – 420 с. – С. 259-267.

566. *Мухитдинов Н.Б.* Правовые проблемы пользования недрами. – Алма-Ата: Наука, 1972. – 334 с.

567. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об охране окружающей среды» (постатейный) / *Е.Н. Абанина, А.П. Анисимов, А.В. Кодолова* и др.; под ред. *А.П. Анисимова.* – М.: Деловой двор, 2010. – 600 с.

568. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный) / *Л.П. Берназ, И.Н. Жочкина, Н.В. Кичигин* и др.; отв. ред. *Н.И. Хлуденева*. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, КОНТРАКТ, 2018. – 528 с.

569. *Никитенко Ю.В.* Оценка ассимиляционного потенциала как природного ресурса // Сборники конференций НИЦ Социосфера. – 2012. – № 11. – С. 50-53.

570. *Новиков В.К., Абрамова Е.А.* Основы рационального природопользования на водном транспорте. – М.: Альтаир-МГАВТ, 2014. – 244 с.

571. *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка. – М.: Азъ. – 1996. – 928 с.

572. Основы пространственного анализа в растровых ГИС: учебно-методическое пособие / сост.: *А.А. Савельев, С.С. Мухарамова, Н.А. Чижикова, А.Г. Пилюгин*. – Казань: Казанский университет, 2015. – 59 с. [Электронный ресурс]. – URL: https://kpfu.ru/portal/docs/F_1172330922/gisprogDoc2015_A5.pdf (дата обращения: 16.05.2023).

573. Основы экологического аудита: учебное пособие / под общ. ред. *А.Т. Никитина, С.А. Степанова*. – М.: Издательство МНЭПУ, 2001. – 389 с.

574. Основы экономики природопользования: Учебник для вузов / под ред. *В.Н. Холиной*. – СПб.: Питер, 2005. – 672 с.

575. *Перчик А.И.* Горное право: Учеб. пособие. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: МАКС Пресс, 2008. – 390 с.

576. *Петров В.В.* Научно-технический прогресс, природа и право // Научно-технический прогресс и правовая охрана природы / Под ред. проф. *В.В. Петрова*. – М.: Изд-во МГУ, 1978. – 192 с.

577. *Петров В.В.* Научные труды. Избранное / Сост. *Т.В. Петрова*. – М.: Статут, 2014. – 432 с.

578. *Петров В.В.* Правовая охрана природы в СССР: Учебник. – М.: Юридическая литература, 1984. – 384 с.

579. *Петров В.В.* Экологическое право России: Учебник для вузов. – М.: БЕК, 1995. – 557 с.

580. *Петров В.В.* Экология и право. – М.: Юридическая литература, 1981. – 224 с.

581. Право природопользования в СССР / Отв. ред. *И.А. Иконицкая*. – М.: Наука, 1990. – 198 с.

582. Правовое и экономическое обеспечение рационального использования земель в социалистических странах: Материалы всесоюзной научно-теоретической конференции, 2-5 сентября 1981 г. / Отв. ред. *А.Е. Еренов, Н.И. Краснов*. – М.: «Наука» Казахской ССР. – Алма-Ата, 1984. – 304 с.

583. Правовой механизм обеспечения рационального использования природных ресурсов: монография / *Е.А. Галиновская, В.Б. Агафонов, С.А.*

Боголюбов [и др.]; отв. ред. *Е.А. Галиновская*. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2019. – 312 с.

584. Природноресурсовое право и правовая охрана окружающей среды: учеб. для вузов по спец. «Правоведение» / *В.В. Петров, С.Б. Байсалов, Я.Я. Страутманис* и др.; под ред. *В.В. Петрова*. – М.: Юрид. лит., 1988. – 510 с.

585. Природопользование в СССР / Отв. ред. *И.А. Иконницкая*. – М.: Наука, 1990. – 195 с.

586. Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития: монография / *В.Б. Агафонов, В.К. Быковский, Г.В. Выпханова* и др.; под ред. *Н.Г. Жаворонковой*. – М.: Норма, Инфра-М, 2014. – 160 с.

587. *Пугачев Н.А.* Дистанционный мониторинг гарей и вырубок в пригородных лесах Твери // География, экология, туризм: научный поиск студентов и аспирантов: Материалы VII Всероссийской научно-практической конференции. – Тверь, 2019. – С. 41-43.

588. *Рассказов Л.П.* Методология юридической науки: Учебное пособие. – Краснодар: КубГАУ, 2019. – 197 с.

589. *Реймерс Н.Ф.* Природопользование: словарь-справочник. – М.: Мысль, 1990. – 639 с.

590. *Реймерс Н.Ф.* Экология. Теории, законы, правила, принципы и гипотезы. – М.: Журнал «Россия Молодая», 1994. – 637 с.

591. *Решетов Ю.С.* Уровни реализации норм права // Четвертый пермский международный конгресс ученых-юристов. 20 лет Конституции Российской Федерации: актуальные проблемы юридической науки и правоприменения в условиях совершенствования российского законодательства: материалы международной научно-практической конференции. ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет» Юридический факультет. – 2013. – С. 38-39.

592. Система муниципального управления: Учебник для вузов / *Р.В. Бабун, В.Б. Зотов, А.Н. Кириллова* и др.; под ред. *В.Б. Зотова*. – СПб.: Питер Пресс, 2007. – 560 с.

593. *Слепенкова О.А., Бирюкова Т.А.* Комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс». – 2013.

594. *Солнцев Л.А.* Геоинформационные системы как эффективный инструмент поддержки экологических исследований. Электронное учебно-методическое пособие. Нижний Новгород: Нижегородский госуниверситет, 2012. – 54 с. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.unn.ru/pages/e-library/methodmaterial/files/Solntsev.pdf> (дата обращения: 16.05.2023).

595. *Сыродоев Н.А.* Правовая охрана недр в СССР. – М.: Знание, 1974. – 168 с.

596. *Сычев А.А.* Этика экологической ответственности: Монография. – М.: Альфа-М, 2016. – 320 с.
597. *Тальнишних Т.Г.* Основы философии: Учебное пособие. – М.: НИЦ ИНФРА-М: Академцентр, 2014. – 312 с.
598. Теория и методология юридической науки: учебник для магистратуры: в 2 ч. Часть вторая: История, социология и отраслевые юридические дисциплины / Отв. ред. *М.Н. Марченко*. – М.: Норма: ИНФА-М, 2020. – 320 с.
599. Теория и практика налогообложения: учебник / под ред. *Н.И. Малис*. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Магистр, ИНФРА-М, 2013. – 432 с.
600. *Тихомиров Ю.А.* Теоретико-практический взгляд на водное право // Водное законодательство и экологические вызовы. Сб. материалов научно-практической конференции (Москва, 15 июня 2012 г.) / Сост. *С.А. Боголюбов, Д.О. Сиваков, О.А. Золотова*. – М., 2012. – 157 с. – 25-29.
601. *Трутнев Э.К., Бандорин Л.Е.* Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации. – М.: Проспект, 2010. – 744 с.
602. Управление государственной и муниципальной собственностью: право, экономика, недвижимость и природопользование: монография / *А.И. Галкин, С.Г. Еремин, Г.М. Кадырова* и др.; под ред. *С.Е. Прокофьева, О.В. Паниной, С.Г. Еремина*. – М.: Юстицинформ, 2014. – 336 с.
603. *Фаткуллин Ф.Н., Чулюкин Л.Д.* Социальная ценность и эффективность правовой нормы. – Казань: Издательство Казанского университета, 1977. – 119 с.
604. *Фоменко Г.А., Фоменко М.А.* Глобализация целей устойчивого развития и информационное обеспечение в сфере рационального природопользования и охраны окружающей среды // В сборнике: Хартия Земли – практический инструмент решения фундаментальных проблем устойчивого развития сборник материалов международной научно-практической конференции, посвященной 15-летию реализации принципов Хартии Земли в РФ. – 2016. – С. 70-76.
605. *Фомина Л.П.* Право собственности на землю и обеспечение рационального использования земли. В кн.: Сельское хозяйство и право в СССР. – М.: Юрид. лит., 1977. – 116 с.
606. *Хандогина Е.К., Герасимова Н.А., Хандогина А.В.* Экологические основы природопользования: Учебное пособие. – 2-е изд. – М.: Форум, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 160 с.
607. *Харьков В.Н.* Основы земельного права: учебное пособие. – Тула: Изд-во ТулГУ, 2014. – 132 с.
608. *Хлуденева Н.И.* Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды: монография. – М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2014. – 172 с.
609. *Худяков Г.И.* Концепция ноосферных структур. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1993. – 112 с.
610. *Целищев Н.Н.* БРИКС, ВТО и проблемы национальной безопасности // Право Всемирной торговой организации: влияние на экономику и

законодательство государств Европейско-Азиатского региона / В.Н. Архангельский, В.С. Белых, Л.Н. Берг и др.; отв. ред. В.Д. Перевалов. – М.: Статут, 2014. – 159 с.

611. *Чернова И.Ю.* Система координат 1942 года (СК-42). Учебно-методическое пособие по курсу «Геоинформационные технологии». – Казань: Казанский государственный университет, 2002. – 22 с. – С. 17, 20. [Электронный ресурс]. – URL: http://old.kpfu.ru/f3/gis_center/bin_files/42!51.pdf. (дата обращения: 16.05.2023).

612. *Шахрай И.С.* Проблемы реализации субъективного права природопользования. – Минск: БГУ, 2022. – 291 с.

613. *Шуплецова Ю.И.* Вещные права на природные ресурсы: публичные и частные интересы. – М.: Юриспруденция, 2007. – 160 с.

614. Экологическое право: учебник / под ред. *З.Ф. Сафина, Е.В. Луновой.* – Москва: Проспект, 2022. – 400 с.

615. *Явич Л.С.* Общая теория права. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1976. – 286 с.

616. *Яновский А.Е.* Основные начала горного законодательства и пересмотр его в России. – СПб.: Тип. М-ва фин. (В. Киршбаума), 1900. – 162 с.

3.2. Статьи в журналах

617. *Абанина Е.Н., Тарасова Е.А.* Рациональное природопользование и восстановление природных ресурсов: проблемы теории и практики // Право. Законодательство. Личность. – 2014. – № 1 (18). – С. 102-105.

618. *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М.* Первая международная экологическая конференция – Конференция по международной охране природы (Берн, 1913 г.) // Экологическое право. – 2006. – № 4. – С. 2-4.

619. *Авакьян С.А.* Конституционное правоприменение: некоторые проблемы теории и практики // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. – 2018. – Т. 28. – № 4. – С. 43-48.

620. *Авакьян С.А.* Структура публичной власти в России: проблемы формирования и развития // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2018. – № 4 (33). – С. 7-13.

621. *Агафонов В.Б.* Правовые проблемы охраны участков недр, представляющих особую научную или культурную ценность // Актуальные проблемы российского права. – 2010. – № 4 (17). – С. 128-136.

622. *Андреев М.Н., Краев Н.В., Краева В.Н.* Федеральная государственная политика в сфере охоты и охотничьего хозяйства // Экологическое право. – 2013. – № 3. – С. 27-33.

623. *Анисимов А.П.* Институты экологического права: комплексное исследование // Журнал российского права. – 2011. – № 3. – С. 130-136.

624. *Анисимов А.П., Воронина Н.П.* Национальная экологическая сеть как правовая категория: опыт зарубежных стран и его приемлемость для России // Экологическое право. – 2022. – № 6. – С. 36-39.

625. *Антипин Н.А.* Рациональное природопользование как средство оптимизации взаимодействия общества и природы // Велес. – 2016. – № 12-1 (42). – С. 122-125.

626. *Арутюнян М.С., Хисматуллин О.Ю.* Некоторые проблемы определения правового режима геопарков // Аграрное и земельное право. – 2021. – № 12 (204). – С. 10-11.

627. *Архипов А.М.* Реальные гарантии права граждан РФ на экологическую информацию // Правовые вопросы связи. – 2009. – № 2. – С. 22-24.

628. *Аслаев С.Т.* и др. Определение понятия «геопарка» в законодательстве Российской Федерации // Образование и право. – 2022. – №. 7. – С. 108-112.

629. *Бажсайкин А.Л.* Принципы охраны окружающей среды – как основополагающие идеи (руководящие положения) экологического права и законодательства, государственной экологической политики // Экологическое право. – 2012. – № 1. – С. 15-19.

630. *Байсалов С.Б.* Понятие и характер природоохранного права // Известия АН КазССР. Серия общественных наук. – 1977. – № 2. – С. 74-78.

631. *Бакешин С.А.* О соотношении ответственности // ЭЖ-Юрист. – 2015. – № 36. – С. 3.

632. *Бакешин С.А.* Почва для споров: о соотношении ответственности по земельному и природоохранному законодательству // Экологическое право. – 2016. – № 1. – С. 21-23.

633. *Бандорин Л.Е.* Вопросы применения градостроительного зонирования за границами земель населенных пунктов // Экологическое право. – 2014. – № 6. – С. 3-6.

634. *Баренбаум А.А.* Научная революция в проблеме происхождения нефти и газа. Новая нефтегазовая парадигма // Георесурсы. – 2014. – №. 4 (59). – С. 9-15.

635. *Белик И.С., Стародубец Н.В., Ячменева А.И.* Энергетический подход к измерению ассимиляционного потенциала региона // Экономика региона. – 2017. – Т. 13, Вып. 4. – С. 1211-1220.

636. *Берлявский Л.Г., Шматова Е.С.* Формально-юридический метод в правовых исследованиях: современные подходы // Юридический мир. – 2012. – № 6. – С. 51-54.

637. *Бибикова Н.В.* Актуальные экологические проблемы региона и пути их решения // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. – 2013. – № 7-1. – С. 244-250.

638. *Блажеев Я.А.* Эколого-правовое регулирование нефтегазового комплекса России // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 9. – С. 91-95.

639. *Бобылев С.Н.* Экологические вызовы и «зеленая» экономика // Вестник МИТХТ. Серия: социально-гуманитарные науки и экология. – 2014. – Т. 1. – № 1. – С. 5-14.
640. *Бобылев С.Н., Зубаревич Н.В., Соловьева С.В.* Вызовы кризиса: как измерять устойчивость развития? // Вопросы экономики. – 2015. – № 1. – С. 147-160.
641. *Бобылев С.Н., Михайлова С.Ю., Кирюшин П.А.* Биоэкономика: проблемы становления // Экономика. Налоги. Право. – 2014. – № 6. – С. 20-25.
642. *Бобылев С.Н., Соловьева С.В.* Новые цели для новой экономики // Мир новой экономики. – 2016. – № 1. – С. 6-14.
643. *Бобылев С.Н., Соловьева С.В., Ховакко И.Ю.* Государственная экологическая политика: идентифицируя новые экономические и правовые приоритеты // Экологическое право. – 2016. – № 4. – С. 43-49.
644. *Боголюбов С.А.* Потенциал экологических норм Конституции России // Журнал российского права. – 2018. – № 5 (257). – С. 16-25.
645. *Боголюбов С.А.* Реализация экологических положений Конституции Российской Федерации // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2013. – № 4. – С. 4-16.
646. *Боголюбов С.А.* Соотношение экологических политик России и других государств // Экологическое право. – 2016. – № 4. – С. 23-32.
647. *Боголюбов С.А., Краснова И.О.* Право и спасение природы российской Арктики // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 6. – С. 178-190.
648. *Боголюбов С.А., Сулейменов М.К.* Экологическое право – интегрированная отрасль. Проблемы теории экологического права. Диалог // Экологическое право. – 2014. – № 4. – С. 32-38.
649. *Бринчук М.М.* Внешние методологические основания развития экологического права: закономерности развития природы, положения общественных наук о взаимодействии общества и природы, потенциал природы // Экологическое право. – 2011. – № 1. – № 2-7.
650. *Бринчук М.М.* Внешние методологические основания развития экологического права: общие закономерности развития общества, положения Конституции Российской Федерации и общей теории права, мировоззренческие положения // Экологическое право. – 2011. – № 2. – С. 2-8.
651. *Бринчук М.М.* Законы природы как средство управления миром и человеком // Экологическое право. – 2016. – № 1. – С. 3-11.
652. *Бринчук М.М.* Концепция устойчивого развития: оценка и дефекты // Экологическое право. – 2015. – № 1. – С. 10-16.
653. *Бринчук М.М.* Планирование как правовая мера обеспечения рационального природопользования и охраны природы // Астраханский вестник экологического образования. – 2014. – № 3 (29). – С. 5-16.
654. *Бринчук М.М.* Планирование как элемент эколого-правового механизма // Экологическое право. – 2013. – № 5. – С. 6-15.

655. *Бринчук М.М.* Потенциал природы как инструмент экологического права // Экологическое право. – 2010. – № 4. – С. 8-14.

656. *Бринчук М.М.* Потенциал природы как методологическое основание государственной экологической политики и экологического права // Экологическое право. – 2010. – № 3. – С. 2-8.

657. *Бринчук М.М.* Правовой механизм сохранения (восстановления) экологических систем // Экологическое право. – 2008. – № 2. – С. 2-9.

658. *Бринчук М.М.* Экологическая политика: природа и человек как общественная ценность // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 5-9.

659. *Бринчук М.М.* Экосистемный подход в праве // Экологическое право. – 2008. – № 1. – С. 6-14.

660. *Быковский В.К.* Правовое регулирование защиты лесов // Lex russica (Русский закон). – 2018. – № 3. – С. 68-75.

661. *Василенко Е.В.* Совершенствование международно-правового механизма освоения и использования природных ресурсов // Юридический мир. – 2009. – № 10. – С. 37-39.

662. *Васильева М.И.* О методах, средствах и способах правового регулирования экологических отношений // Экологическое право. – 2009. – № 2/3, Специальный выпуск. – С. 56-67.

663. *Васильева М.И.* Право граждан на доступ к природным ресурсам (общетеоретическое и межотраслевое обоснование) // Журнал российского права. – 2012. – № 3. – С. 5-14.

664. *Вацалова Т.В.* Концепция рационального природопользования и ее развитие на современном этапе // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экология и безопасность жизнедеятельности. – 2014. – № 1. – С. 37-46.

665. *Вегера С.Г.* Учет экологической и антиэкологической земельной ренты как фактор обеспечения устойчивого землепользования // Международный бухгалтерский учет. – 2011. – № 40. – С. 31-45.

666. *Вершило Н.Д., Вершило Т.А.* Повышение роли лесного потенциала в правовом обеспечении доходной базы бюджета как элемент экологической политики государства // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 42-46.

667. *Вильданова Л.В., Елкина Л.Г.* Формирование регионального рынка квот на загрязнение окружающей среды // Фундаментальные исследования. – 2012. – № 6-2. – С. 498-502.

668. *Владимиров И.А., Иксанов Р.А.* Направления законодательного регулирования деятельности по созданию и организации геопарков // Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий). – 2022. – № 4 (57). – С. 133-136.

669. *Волков Г.А.* Гарантии прав на земельные участки в случае их изъятия для государственных или муниципальных нужд // Законодательство. – 2015. – № 12. – С. 10-22.

670. *Волков Г.А.* Гарантии прав на землю при предоставлении или использовании земельных участков для проведения работ, связанных с

пользованием недрами // *Lex russica* (Русский закон). – 2016. – № 6 (115). – С. 203-211.

671. *Волков Г.А.* Земельные сервитуты: развитие и проблемы гарантий прав // *Ученые записки Казанского университета. Сер. Гуманитарные науки.* – 2019. – Т. 161, кн. 1. – С. 219-236.

672. *Волков Г.А.* О методологии природоресурсных отраслей права // *Экологическое право.* – 2018. – № 1. – С. 3-12.

673. *Волков Г.А.* Уровни нормативного регулирования экологических отношений // *Экологическое право.* – 2018. – № 6. – С. 5-9.

674. *Волков Г.А.* Экологическое лицензирование как инструмент реализации экологической политики // *Экологическое право.* – 2016. – № 4. – С. 5-10.

675. *Волков Г.А., Копейкин А.Б., Косарева Н.Б.* Совершенствование системы гарантирования права собственности на недвижимое имущество // *Имущественные отношения в Российской Федерации.* – 2002. – № 5. – С. 86-96.

676. *Воронцова А.А.* Гармонизация законодательства Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях с нормами международного экологического права как одно из направлений российской государственной экологической политики // *Экологическое право.* – 2016. – № 4. – С. 33-37.

677. *Выпханова Г.В., Жаворонкова Н.Г.* Государственная экологическая политика и документы стратегического планирования // *Экологическое право.* – 2016. – № 3. – С. 24-29.

678. *Выпханова Г.В., Жаворонкова Н.Г.* Правовое регулирование возмещения вреда окружающей среде в современных реалиях // *Экологическое право.* – 2018. – № 5. – С. 7-14.

679. *Гаджиев К.Т.* Земли, необходимые для развития муниципальных образований, как правовое понятие // *Административное и муниципальное право.* – 2011. – № 4. – С. 13-20.

680. *Гаевская Е.Ю.* Об определении объекта экологических преступлений // *Бизнес, Менеджмент и Право.* – 2015. – № 2. – С. 68-72.

681. *Гаевская Е.Ю.* Уголовное право как средство обеспечения экологической безопасности // *Российский юридический журнал.* – 2015. – № 1. – С. 117-123.

682. *Галиновская Е.А.* Проблемы модернизации законодательства об особо охраняемых природных территориях // *Экологическое право.* – 2022. – № 5. – С. 18-25.

683. *Гарнова В.Ю., Краснобаева О.В.* Этические основы возникновения теории рационального природопользования // *Вестник АКСОР.* – 2013. – № 1 (25). – С. 221-224.

684. *Гейт Н.А.* Экологический контроль и нормирование загрязнения окружающей среды как факторы эффективности природоохранной деятельности // *Общество и право.* – 2011. – № 3. – С. 159-164.

685. *Гиззатуллин Р.Х.* Правовое обеспечение реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года // Экологическое право. – 2016. – № 5. – С. 3-6.
686. *Голиченков А.К.* Основы интеграции правового регулирования экологических отношений: реалии и перспективы // Экологическое право. – 2012. – № 4. – С. 32-36.
687. *Голубцов В.Г.* Электронные доказательства в контексте электронного правосудия // Вестник гражданского процесса. – 2019. – № 1. – С. 170-188.
688. *Гончарова Е.А.* Административно-правовая ответственность за экологические правонарушения // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2012. – № 3. – С. 27-30.
689. *Горбанев В.А.* Природопользование и устойчивое развитие // Вестник МГИМО Университета. – 2013. – № 5 (32). – С. 180-189.
690. *Грачева Е.Ю., Карташов А.В.* Налоговое льготирование энергоэффективности как направление экологической и налоговой политики Российской Федерации (финансово-правовые аспекты) // Юрист. – 2013. – № 21. – С. 7-11.
691. *Данилова Н.В.* Совершенствование института возмещения экологического вреда // Экологическое право. – 2015. – № 3. – С. 3-6.
692. *Довгоцько Н.А.* Рациональное природопользование в аспекте устойчивого развития экономических систем // Economic security and protection of information: theory, methodology, practice Roma, Italy, 2016. – С. 100-107.
693. *Дудиков М.В.* Содержание публичных интересов в горном праве // Lex russica (Русский закон). – 2017. – № 7. – С. 88-102.
694. *Душечкина Н.Ю.* Механизмы регулирования в сфере рационального природопользования и охраны окружающей среды // Естественно-гуманитарные исследования. – 2013. – № 2. – С. 72-77.
695. *Евграфова Л.Е.* Применение инструментов управления рациональным природопользованием в системе промышленного рыболовства // Стратегия устойчивого развития регионов России. – 2013. – № 15. – С. 93-96.
696. *Едкова Т.А.* Обсуждение доктрины запретов в административном праве // Журнал российского права. – 2013. – № 8. – С. 137-144.
697. *Ермашов Х.Ю.* Твердые отходы хозяйственной деятельности муниципальных образований в механизме рационального природопользования // Российский академический журнал. – 2009. – Т. 9. – № 4. – С. 16-18.
698. *Ефимова Е.И.* Возникновение и развитие идей о природоохранительном, природно-ресурсовом и экологическом праве в эколого-правовых исследованиях // Экологическое право. – 2005. – № 4. – С. 2-7.
699. *Ефимова Е.И.* Правовой институт «экологическое управление» в эколого-правовых исследованиях // Экологическое право. – 2006. – № 1. – С. 2-9.

700. *Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б.* Возмещение экологического вреда: законодательные новеллы // *Lex russica (Русский закон)*. – 2016. – № 8. – С. 130-140.

701. *Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б.* Теоретические проблемы формирования концепции государственной политики и стратегии в сфере правового обеспечения рационального природопользования и совершенствования природоресурсного законодательства в контексте обеспечения национальной безопасности России // *Актуальные проблемы российского права*. – 2013. – № 1. – С. 32-39.

702. *Жариков Ю.Г.* Новое в законодательстве о возмещении убытков и потерь сельскохозяйственного производства и лесного хозяйства при изъятии земель // *Право и экономика*. – 2003. – № 9. – С. 35-40.

703. *Жариков Ю.Г.* Экологические приоритеты в природоресурсном праве // *Журнал российского права*. – 2015. – № 2. – С. 5-15.

704. *Жуйков В.М.* Правовое обеспечение единой государственной экологической политики // *Журнал российского права*. – 2012. – № 6. – С. 141-143.

705. *Заславская Н.М.* Механизм правового регулирования отношений в сфере экологической политики // *Экологическое право*. – 2016. – № 3. – С. 19-23.

706. *Заславская Н.М.* Национальная система пространственных данных в механизме информационного обеспечения государственного экологического управления: организационно-правовой аспект // *Экологическое право*. – 2022. – № 6. – С. 23-28.

707. *Злотникова Т.В.* Международный и региональный опыт развития геопарков как правовая основа изменения экологического законодательства // *Правовое государство: теория и практика*. – 2021. – № 4 (66). – С. 28-46.

708. *Злотникова Т.В.* Современные тенденции правового регулирования охраны и использования особо охраняемых природных территорий // *Экологическое право*. – 2019. – № 2. – С. 15-21.

709. *Ибрагимов В.Б.* Участки недр и особо охраняемые природные территории в действующем законодательстве // *Экологическое право*. – 2020. – № 3. – С. 20-23.

710. *Ибрагимов В.Б.* Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и Закон Российской Федерации «О недрах»: проблема согласования эколого-правовых норм // *Экологическое право*. – 2015. – № 1. – С. 33-40.

711. *Ибрагимов К.Х.* Государственная политика в сфере использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения в условиях глобализации // *Экологическое право*. – 2013. – № 5. – С. 27-30.

712. *Иванов В.А., Игумнова Е.М., Тимченко И.Е.* Рациональный баланс природопользования в прибрежной зоне моря // *Экологическая безопасность прибрежной и шельфовой зон моря*. – 2011. – Вып. 25. – Т. 2. – С. 305-324.

713. *Игнатьева И.А.* Актуальные проблемы возмещения вреда окружающей среде (аспекты правового регулирования, судебной практики и

реализации государственной политики в области экологического развития) // Экологическое право. – 2016. – № 4. – С. 10-17.

714. *Игнатьева И.А.* Документы стратегического планирования и вопросы определения их места в регулировании экологических отношений // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. – 2021. – № 3. – С. 3-26.

715. *Игнатьева И.А.* Развитие правового регулирования возмещения вреда окружающей среде как упрощение природоохранной концепции // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2022. – Т. 17. – № 3. – С. 83-114.

716. *Игнатьева М.Н.* Формирование природного потенциала территории // Известия Уральского государственного горного университета. – 2014. – № 4 (36). – С. 51-56.

717. *Иконницкая И.А., Краснов Н.И.* Земельное право и охрана природы // Советское государство и право. – 1979. – № 12. – С. 51-57.

718. *Имекова М.П.* Значение торгов в процедуре предоставления государственных или муниципальных земельных участков // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2016. – № 12. – С. 23-28.

719. *Кадыров А.А.* Проблемы юридической ответственности за нарушения требований по охране водных объектов в Кыргызстане // Экологическое право. – 2017. – № 6. – С. 32-38.

720. *Казанцев Н.Д.* Природоресурсовое право и его пределы как интегрированной отрасли // Вестник Московского университета. Серия «Право». – 1967. – № 6. – С. 3-9.

721. *Калинин И.Б.* Рациональное использование природных ресурсов и охрана окружающей среды как основа устойчивого природопользования // Томского государственного университета. – 2003. – С. 48-51.

722. *Керимов Д.А.* Отдельное, особенное и общее в праве // Правоведение. – 1968. – № 6. – С. 7-13.

723. *Киселева Н.В.* Рациональное природопользование: юридический аспект // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. – 2007. – № 1. – С. 178-183.

724. *Кичигин Н.В.* Глобальный пакт по окружающей среде: от амбициозной идеи к проекту международного соглашения // Экологическое право. – 2018. – № 5. – С. 42-48.

725. *Кичигин Н.В.* О различных логических основаниях непопулярности экологической политики и права в Дании и России // Экологическое право. – 2013. – № 6. – С. 26-28.

726. *Клюканова Л.Г.* Комплексный подход к развитию экологической политики Российской Федерации // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 15-19.

727. *Клюканова Л.Г.* О концепции развития науки экологического права в рамках синергетической парадигмы // Экологическое право. – 2012. – № 6. – С. 30-36.

728. *Клюканова Л.Г.* О некоторых семантических характеристиках понятия «право лесопользования» как вида права природопользования и формы реализации права на доступ к природным ресурсам // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 2. – С. 110-118.

729. *Клюканова Л.Г.* Особенности формирования государственной экологической политики Российской Федерации // Правовые вопросы строительства. – 2013. – № 2. – С. 9-12.

730. *Клюканова Л.Г.* Проблема поиска научной парадигмы в теории науки экологического права // Ученые записки юридического факультета. – 2014. – № 32 (42). – С. 5-17.

731. *Козырин А.Н., Трошкина Т.Н.* Нормы образовательного права // Публично-правовые исследования: электронный журнал. – 2016. – № 4. – С. 19-57.

732. *Копина А.А.* Проблемы реализации компенсационной функции утилизационного сбора // Финансовое право. – 2017. – № 8. – С. 10-14.

733. *Копылов М.Н., Кузьменко Э.Ю.* Кодификация международного экологического права: некоторые вопросы теории // Вестник РУДН, сер. Юридические науки. – 2005. – № 1. – С. 99-107.

734. *Корнеев А.Л.* Государственная экологическая политика и вопросы ограничений прав в земельном праве // Экологическое право. – 2016. – № 4. – С. 18-23.

735. *Королев С.В.* Экологический императив sine qua non цивилистики XXI в. // Экологическое право. – 2010. – № 2. – С. 33-35.

736. *Костарев С.В., Калинина Ю.И.* Экологический императив: основание и понимание // Личность. Культура. Общество. – 2009. – Т. 11. – № 3 (50). – С. 349-355.

737. *Кочуров Б.И., Ивашкина И.В.* Урболандшафты Москвы и их пространственная трансформация // Экология урбанизированных территорий. – 2015. – № 2. – С. 48-54.

738. *Краев Н.В.* Государственная политика в сфере охоты и охотничьего хозяйства в советский период // Экологическое право. – 2010. – № 4. – С. 2-8.

739. *Краснова И.О.* Дифференциация и интеграция в экологическом праве: на пути к сближению // Экологическое право. – 2015. – № 4. – С. 9-16.

740. *Крассов О.И.* Концепция правового механизма управления качеством окружающей природной среды в правовом наследии профессора В.В. Петрова // Экологическое право. – 2009. – № 2/3. – С. 33-40.

741. *Круглов В.В.* Концепция эколого-правового механизма В.В. Петрова как теоретическая основа правовой охраны окружающей среды в промышленности // Экологическое право. – 2009. – № 2/3 (Специальный выпуск). – С. 47-51.

742. *Куликов А.В.* Проблема научно-технического разума в экологии: философский анализ // Евразийский союз ученых. – 2016. – № 30-3. – С. 92-93.

743. *Лазарев В.В.* Юридическая наука: современное состояние, вызовы и перспективы (размышления теоретика) // Lex russica (Русский закон). – 2013. – № 2. – С. 181-191.

744. *Лапаева В.В.* Критерии ограничения прав человека с позиций либертарной концепции правоприменения // Журнал российского права. – 2006. – № 4. – С. 103-115.

745. *Латыпова З.Б., Омаров М.К.* Изучение экологического каркаса территории как основа рационального природопользования (на примере Республики Башкортостан) // Педагогический журнал. – 2016. – Т. 6. – № 6В. – С. 443-456.

746. *Лисина Н.Л.* Исследование проблем правовой охраны окружающей среды в городах: методологический аспект // Экологическое право. – 2018. – № 4. – С. 26-31.

747. *Лунева Е.В.* Государственная политика в сфере обеспечения рационального природопользования // Lex russica (Русский закон). – 2018. – № 12. – С. 67-82.

748. *Лунева Е.В.* Государственная политика в сфере рационального природопользования в биосферных полигонах заповедников: правовые проблемы реализации // Экологическое право. – 2017. – № 1. – С. 8-12.

749. *Лунева Е.В.* Договорное регулирование внесения платы за размещение отходов: взаимодействие экологического и гражданского права // Экологическое право. – 2016. – № 1. – С. 12-16.

750. *Лунева Е.В.* Использование лицензионных геоинформационных систем в защите экологических прав и прав на природные ресурсы // Экологическое право. – 2020. – № 2. – С. 20-26.

751. *Лунева Е.В.* Использование общедоступных информационных технологий в защите экологических прав и прав на природные ресурсы // Lex russica (Русский закон). – 2020. – Т. 73. – № 5. – С. 29-40.

752. *Лунева Е.В.* Категория «ассимиляционный потенциал окружающей среды» в судебной практике // Юрист. – 2017. – № 12. – С. 38-42.

753. *Лунева Е.В.* Категория «экологические потери» в эколого-правовой действительности и ее значение для обеспечения рационального природопользования // Lex russica (Русский закон). – 2019. – № 12 (157). – С. 41-55.

754. *Лунева Е.В.* Международное сотрудничество в области рационального природопользования // Актуальные проблемы российского права. – 2021. – Т. 16. – № 7. – С. 192-203.

755. *Лунева Е.В.* Межотраслевые связи гражданского и природоресурсного права в области имущественных отношений // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2014. – № 6 (101). – С. 132-136.

756. *Лунева Е.В.* Методологические подходы к исследованию права рационального природопользования // Журнал российского права. – 2021. – Т. 25. – № 11. – С. 163-182.

757. *Лунева Е.В.* Организация геопарков в России и особенности их правового режима // Lex russica (Русский закон). – 2021. – Т. 74. – № 9. – С. 32-43.

758. Лунева Е.В. Понятие и место права рационального природопользования в системе экологического права // Экологическое право. – 2020. – № 6. – С. 35-42.

759. Лунева Е.В. Правила ликвидации накопленного вреда окружающей среде в системе требований правового обеспечения рационального природопользования // Экологическое право. – 2020. – № 1. – С. 13-15.

760. Лунева Е.В. Правовая охрана геологического наследия // Журнал Белорусского государственного университета. Право. – 2022. – № 2. – С. 69-78.

761. Лунева Е.В. Правовая охрана и рациональное использование геологического наследия в геопарках // Государство и право. – 2023. – № 2. – С. 72-82.

762. Лунева Е.В. Правовая охрана поверхностных водных объектов от микропластика в России // Журнал российского права. – 2022. – Т. 26. – № 2. – С. 121-137.

763. Лунева Е.В. Правовая позиция судов о соотношении рекультивации земель и восстановления окружающей среды // Марийский юридический вестник. – 2016. – № 2 (17). – С. 70-72.

764. Лунева Е.В. Правовая сущность ассимиляционного потенциала окружающей среды: постановка проблемы // Юрист. – 2017. – № 11. – С. 30-35.

765. Лунева Е.В. Правовая характеристика биосферного полигона государственного природного биосферного заповедника как самостоятельной особоохраняемой природной территории // Экологическое право. – 2018. – № 1. – С. 38-43.

766. Лунева Е.В. Правовое обеспечение рационального природопользования и права на природные ресурсы // Экологическое право. – 2019. – № 3. – С. 12-17.

767. Лунева Е.В. Правовой механизм обеспечения рационального природопользования: постановка проблемы // Экологическое право. – 2018. – № 4. – С. 29-35.

768. Лунева Е.В. Правовые гарантии в сфере рационального природопользования // Экологическое право. – 2019. – № 6. – С. 18-24.

769. Лунева Е.В. Правовые запреты и ограничения в обеспечении рационального природопользования // Lex russica (Русский закон). – 2022. – Т. 75. – № 11. – С. 67-78.

770. Лунева Е.В. Правовые основы дошкольного воспитания и обучения рациональному природопользованию // Юридическое образование и наука. – 2017. – № 3. – С. 43-48.

771. Лунева Е.В. Правовые основы физической культуры и спорта на биосферных полигонах заповедников: постановка проблемы // Экологическое право. – 2017. – № 4. – С. 29-32.

772. Лунева Е.В. Природные закономерности и правовая действительность // Юрист. – 2018. – № 2. – С. 43-50.

773. Лунева Е.В. Проблемы разграничения разнопорядковых системно-структурных подразделений гражданского права // Российский журнал правовых исследований. – 2016. – № 3 (8). – С. 117-121.

774. Лунева Е.В. Разграничение рационального и неистощительного использования природных ресурсов в земельном праве // Lex russica (Русский закон). – 2020. – Т. 73. – № 12 (169). – С. 54-66.

775. Лунева Е.В. Рациональное использование природных ресурсов: понятие и правовые критерии // Lex russica (Русский закон). – 2017. – № 8. – С. 61-72.

776. Лунева Е.В. Реализация права рационального природопользования в развитии экологического каркаса России // Экологическое право. – 2021. – № 5. – С. 16-22.

777. Лунева Е.В. Синонимичные слова и выражения в юридических текстах: рекомендации по использованию // Юридический мир. – 2018. – №4. – С. 55-59.

778. Лунева Е.В. Синонимы в юридических текстах, их смысловая нагрузка и значение в правоприменении // Юридическое образование и наука. – 2019. – № 4. – С. 39-44.

779. Лунева Е.В. Соотношение понятий «рациональное природопользование» и «рациональное использование природных ресурсов» в экологическом праве // Экологическое право. – 2018. – № 6. – С. 7-13.

780. Лунева Е.В. Тенденции развития методологии научного познания гражданско-правовой действительности // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2015. – Вып. 3 (29). – С. 117-124.

781. Лунева Е.В. Экологические императивы в системе правовых предписаний о рациональном природопользовании // Журнал российского права. – 2020. – № 6. – С. 148-161.

782. Лунева Е.В. Эколого-правовое регулирование рационального природопользования: междисциплинарный аспект // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2019. – № 1. – С. 137-147.

783. Лунева Е.В. Электронные торги по предоставлению земельных участков, находящихся в публичной собственности, как способ обеспечения рационального землепользования // Журнал российского права. – 2019. – № 4. – С. 120-134.

784. Лунева Е.В., Мингазова Л.Р. Экологическая функция утилизационного сбора: проблемы правового регулирования // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2018. – № 4 (123). – С.174-182.

785. Лунева Е.В., Сафин З.Ф. Государственная политика Российской Федерации в сфере использования и охраны водных ресурсов и проблемы ее реализации // Правовое государство: теория и практика. – 2017. – № 4 (5). – С. 86-91.

786. Лунева Е.В., Сафин З.Ф. Обязательные электронные торги в Российской Федерации: проблемы правового регулирования // Конкурентное право. – 2017. – № 3. – С. 29-33.

787. Лунова Е.В., Сафин З.Ф. Правовые вопросы перехода к «зеленой» экономике: от концепции к реальности // Экологическое право. – 2022. – № 6. – С. 16-22.

788. Лунова Е.В., Сафин З.Ф. Система договоров по использованию водных ресурсов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2016. – № 6 (113). – С. 95-102.

789. Лященко М.Н. Проблема объективности знания в синергетике // Вестник Бурятского государственного университета: Философия, Социология, Политология, Культурология. – Улан-Удэ: БГУ, 2010. – Вып. 14а. – С. 64-67.

790. Малешин Н. Восстановление и режим сохранения луговых степей в Центрально-Черноземном биосферном заповеднике // Степной бюллетень. – № 8. – С. 26-29.

791. Малягин В.В. Экологический императив как условие для дальнейшего развития человечества // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. – 2015. – № 3. – С. 157-163.

792. Марченко М.Н. Правовая политика: понятие, субъекты, механизм реализации // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. – 2013. – № 5. – С. 26-37.

793. Матанцева М.В., Симонов С.А., Лапшин Н.В. Изменчивость территориального поведения птиц рода *Sylvia* в зависимости от структуры биотопов и плотности населения // Принципы экологии. – 2017. – № 3 (24). – С. 101-117.

794. Матейкович М.С. Конституционные основы рационального природопользования в Российской Федерации // Государство и право. – 2009. – № 11. – С. 45-53.

795. Мельгунов В.Д. Рациональное использование и охрана недр в интересах нынешнего и будущих поколений как принцип современного горного права // Экологическое право. – 2014. – № 4. – С. 3-8.

796. Мельник Л.Г., Потравный И.М., Сотник И.Н. Анализ методических подходов к формированию показателей эффективности ресурсопользования // Экологическое право. – 2009. – № 4. – С. 18-25.

797. Миндрин А.С., Корнева Н.Н., Фадеев А.А. Проблемы возмещения потерь сельскохозяйственного производства, вызванных изъятием сельскохозяйственных угодий для несельскохозяйственных нужд. Пути их решения // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2007. – № 6 (69). – С. 28-36.

798. Минина Е.Л. Нормативное закрепление принципов природоресурсного законодательства // Журнал российского права. – 2021. – № 6. – С. 162-177.

799. Митрошина Д.Н. Значение межотраслевых связей при принятии процессуальных решений в досудебном производстве по уголовному делу // Вопросы криминологии, криминалистики и судебной экспертизы. – 2019. – № 1 (45). – С. 49-52.

800. *Митякина Н.М., Туранин В.Ю.* Субъекты сельскохозяйственной деятельности как адресаты правовых требований рационального природопользования в сельском хозяйстве // Экологическое право. – 2019. – № 4. – С. 17-20.

801. *Михеева А.С., Раднаев Б.Л.* Методологические подходы к определению платы за негативное воздействие на основе оценки ассимиляционного потенциала окружающей среды // Экономика природопользования. – 2008. – № 4. – С. 84-88.

802. *Мухлынина М.М., Виноградова Е.В.* Государственная политика в области экологического развития Российской Федерации и анализ компетенции субъектов, реализующих данную политику // Безопасность бизнеса. – 2017. – № 2. – С. 38-42.

803. *Мухлынина М.М., Мухлынин Д.Н.* Экологическая безопасность как фактор социально-экономического развития страны в рамках реализации положений новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации // Безопасность бизнеса. – 2016. – № 5. – С. 21-25.

804. *Нарышева Н.Г.* Государственная политика и правовое регулирование земельных отношений // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 35-41.

805. *Нарышева Н.Г.* Особенности применения инструментального метода в земельно-правовых исследованиях // Экологическое право. – 2017. – № 2. – С. 11-18.

806. *Нарышева Н.Г.* Правовые проблемы возмещения вреда окружающей среде в научных исследованиях кафедры экологического и земельного права юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова // Экологическое право. – 2012. – № 4. – С. 14-19.

807. *Никифоров А.А., Миронова С.И.* Техногенная трансформация ландшафтов западной Якутии // Наука и образование. – 2016. – № 2 (82). – С. 140-145.

808. *Никишин В.В.* О выборе надлежащего способа защиты прав природопользователей // Экологическое право. – 2014. – № 1. – С. 17-21.

809. *Никишин В.В.* Теоретические проблемы возмещения экологического вреда: идеи В.В. Петрова и современность // Экологическое право. – 2009. – № 2/3. – С. 28-33.

810. *Ниязова А.Н.* Пределы и ограничения права собственности на землю: анализ подходов // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2016. – № 2. – С. 208-215.

811. *Новикова Е.С.* Культурно-философские проблемы экологии: экзистенциальный аспект // Актуальные направления научных исследований XXI века: теория и практика. – 2017. – Т. 5. – № 1 (27). – С. 364-366.

812. *Оль Е.М., Шадров М.А.* Соотношение правовых категорий «вред», «ущерб», «убытки» в экологической сфере // Ленинградский юридический журнал. – 2016. – № 3. – С. 184-190.

813. *Омельянюк Г.Г., Галинская А.Е.* Использование специальных знаний в судопроизводстве по делам об экологических правонарушениях // Эксперт-криминалист. – 2011. – № 4. – С. 23-26.

814. *Ошовская Н.В.* Экологический каркас курортно-туристической территории как основа обеспечения рационального природопользования // Вестник Ростовского государственного экономического университета (РИНХ). – 2015. – № 1 (49). – С. 110-116.

815. *Павлова Е.В., Махрова М.Л., Ямских Г.Ю.* ГИС-проект экологического каркаса территории южно-минусинской котловины как инструмент организации рационального природопользования и сохранения ландшафтов // Журнал Сибирского федерального университета. Серия: Техника и технологии. – 2015. – Т. 8. – № 6. – С. 706-714.

816. *Пашова М.С.* Конституционные и земельно-правовые гарантии прав землепользователей при проведении государственного кадастрового учета земельных участков // Правовые вопросы строительства. – 2014. – № 1. – С. 19-21.

817. *Петров Д.Е.* Процессы дифференциации и интеграции в экологическом и природоресурсном праве // Правовая политика и правовая жизнь. – 2019. – № 3. – С. 77-80.

818. *Петрова Т.В.* Рациональное использование природных ресурсов: понятие, принцип, полномочие, направление государственной экологической политики // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 29-34.

819. *Петрова Т.В.* XVI Международная научно-практическая конференция «Стратегия национального развития и задачи науки экологического и земельного права» // Экологическое право. – 2016. – № 1. – С. 42.

820. *Погодин А.В.* Содержание и методология теории реализации норм права // Ученые записки Казанского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2011. – Т. 153. – № 4. – С. 7-14.

821. *Понкин И.В.* Теория государственного управления: инструменты государственного управления и государственной политики // Административное право и процесс. – 2014. – № 1. – С. 27-30.

822. *Попов В.Н., Гладышева С.В., Попова Ю.В.* Проблемы экологии в философском осмыслении // Современные технологии обеспечения гражданской обороны и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. – 2015. – Т. 1. – № 1 (6). – С. 271-274.

823. *Прошунина Е.В.* Правовые критерии рационального землепользования // Политика, государство и право. – 2015. – № 6. – С. 77-81.

824. *Пуряева А.Ю.* Проблемы соотношения смежных отраслей права в сфере природопользования // Журнал российского права. – 2008. – № 8. – С. 61-71.

825. *Ревякин А.П.* Документы территориального планирования как гарантия прав собственников, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков при резервировании и изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд // Правовые вопросы недвижимости. – 2013. – № 1. – С. 7-9.

826. *Романова О.А.* О развитии саморегулирования в сфере природопользования как одного из факторов устойчивого развития территорий в Российской Федерации // *Lex russica (Русский закон)*. – 2018. – № 5. – С. 72-84.
827. *Романова О.А.* Развитие земельного законодательства: вопросы теории и практики // *Lex russica (Русский закон)*. – 2016. – № 6. – С. 132-145.
828. *Русин С.Н.* Механизм правового регулирования и экологическая политика // *Экологическое право*. – 2017. – № 5. – С. 13-20.
829. *Русин С.Н.* Экологическая политика и право. Проблемы формирования и реализации // *Экологическое право*. – 2016. – № 3. – С. 9-15.
830. *Рыженков А.Я.* Принцип правовой дифференциации природных объектов по целевому назначению как основа рационального природопользования // *Бизнес. Образование. Право*. – 2014. – № 2 (27). – С. 70-74.
831. *Рябов А.А., Ахметьянова З.А.* О праве собственности на земельные участки и его ограничениях // *Юрист*. – 2016. – № 24. – С. 27-30.
832. *Садковская О.Е.* Регулирующие линии природно-экологического каркаса градостроительных систем Ростовской области // *Биосферная совместимость: человек, регион, технологии*. – 2020. – № 1 (29). – С. 119-134.
833. *Салиева Р.Н.* Система комплаенс-контроля как часть корпоративной управленческой деятельности энергетических компаний в сфере недропользования // *Правовой энергетический форум. 2022*. – № 1. – С. 31-35.
834. *Сапожников П.М., Столбовой В.С.* Методология создания информационного ресурса для целей оценки, контроля и мониторинга состояния земель сельскохозяйственного назначения // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. – 2012. – № 10. – С. 82-91.
835. *Сафин З.Ф., Лунева Е.В.* Особенности применения элементов электронного правосудия при рассмотрении отдельных категорий дел (на примере земельных споров) // *Вестник гражданского процесса*. – 2019. – № 3. – С. 86-100.
836. *Селиванова К.А.* Аграрные экосистемы как объект правовой охраны // *Экологическое право*. – 2016. – № 5. – С. 36-40.
837. *Сиваков Д.О.* Водное право России: тенденции и перспективы // *Экологическое право*. – 2017. – № 4. – С. 18-23.
838. *Соловьев Н.В.* Сравнительно-правовой анализ системы регулирования рационального использования природных ресурсов в Российской Федерации // *Общество и право*. – 2008. – № 2. – С. 86-89.
839. *Степаненко Р.Ф.* Правовые риски как предмет исследования общей теории права: проблемы и перспективы методологии междисциплинарности // *Государство и право*. – 2018. – № 6. – С. 13-22.
840. *Страхова Н.А., Чумак Е.В.* Экономическое значение ассимиляционного потенциала окружающей среды застроенных территорий, проблемы его практической реализации // *Инженерный вестник Дона*. – 2012. – Т. 23. – № 4-2 (23). – С. 177.

841. *Сунгурова Н.Р., Худяков В.В.* Ассимиляционный аппарат в культурах сосны // Ученые записки Петрозаводского государственного университета. Биологические науки. – 2015. – № 8 (153). – С. 68-74.

842. *Сухаренко А.* Каждой рубке свой размер // ЭЖ-Юрист. – 2015. – № 34. – С. 2.

843. *Тарханов И.А., Челышев М.Ю., Хасанов Р.А.* Гражданско-правовые конструкции в механизме квалификации преступлений // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 4. – С. 72-80.

844. *Токарева О.Е.* Проблемы отрицательных внешних эффектов и рационального природопользования // Альманах современной науки и образования. – 2008. – № 9. – С. 231-232.

845. *Тоточенко Д.А.* Споры, связанные с выкупной ценой при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд // Нотариус. – 2018. – № 6. – С. 43-48.

846. *Тютюкин Ю.И.* О соотношении отраслей права и комплексных научных дисциплин в области правового регулирования использования и охраны природных ресурсов // Тезисы докладов и сообщений на межвузовской конференции по теоретическим и методологическим проблемам правовой науки. – Кишинев, 1965. – С. 149-151.

847. *Усольцев В.А., Бергман И.Е., Уразова А.Ф., Борников А.В., Жанабаева А.С., Воробейчик Е.Л., Колтунова А.И.* Изменение продуктивности ассимиляционного аппарата деревьев в градиенте промышленных загрязнений на Среднем Урале // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. – 2010. – Т. 1. – № 25-1. – С. 40-43.

848. *Устюкова В.В.* Изъятие неиспользуемых или нерационально используемых земельных участков сельскохозяйственного назначения как форма оборота земель // О совершенствовании законодательного регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения. – 2016. – № 24. – С. 43.

849. *Фокина М.А.* Доказательственное право в цивилистическом процессе: нереализованные возможности // Вестник гражданского процесса. – 2019. – № 1. – С. 29-46.

850. *Фучко А.С.* Юридические гарантии и особенности ограничения прав граждан на земельные участки // Современное право. – 2015. – № 12. – С. 61-65.

851. *Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н.* Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. – 2018. – № 1. – С. 85-102.

852. *Халфина Р.О.* Диалектические противоречия и право // Советское государство и право. – 1988. – № 1. – С. 23-30.

853. *Харьков В.Н.* Принцип деления земель на категории по целевому назначению как основное начало государственного управления в сфере использования и охраны земель // Современное право. – 2016. – № 9. – С. 82-89.

854. Хаустов Д.В. Актуальные правовые проблемы гарантий прав собственников застроенных земельных участков, расположенных в охранных зонах линейных инженерных сооружений // Нефть, газ и право. – 2016. – № 5(131). – С. 43-48.

855. Хлуденева Н.И. Оценка эффективности применения эколого-правовых ограничений экономической деятельности в России // Журнал российского права. – 2021. – № 4. – С. 157-172.

856. Хлуденева Н.И., Цуранова А.И. Государственная экологическая политика и право // Журнал российского права. – 2011. – № 11. – С. 128-135.

857. Ходжаев А.А. Вопросы правового обеспечения принципов рационального использования природных ресурсов в странах СНГ // Вопросы современной юриспруденции. – 2015. – № 53. – С. 31-39.

858. Ходжаев А.А. Сравнительно-правовой анализ законодательных основ рационального природопользования в странах СНГ // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2017. – № 2. – С. 140-145.

859. Цуранова А.И. Рациональное использование недр: понятие и юридические критерии // Журнал российского права. – 2013. – № 9. – С. 95-99.

860. Черенков А.Ю., Греков О.А. Использование профессиональных программ «Google Earth Pro» и «Sas.Планета» при обработке материалов, полученных методом беспилотного авиационного учета // Вестник охотоведения. – 2015. – Т. 12. – № 1. – С. 79-83.

861. Чхутиашвили Л.В. Роль и место экологического аудита в системе государственного управления охраной окружающей среды Российской Федерации // Экологическое право. – 2015. – № 3. – С. 24-26.

862. Чхутиашвили Л.В. Совершенствование государственного экологического контроля (надзора) // Lex russica (Русский закон). – 2016. – № 9. – С. 155-162.

863. Шагапова Р.А. Понятие «геопарк» и его правовой режим // Экологическое право. – 2022. – № 2. – С. 13-16.

864. Шагапова Р.А. Территориальное зонирование как инструмент правового режима геопарков // Экологическое право. – 2021. – № 4. – С. 3-7.

865. Шагапова Р.А. Юридическая ответственность как элемент правового режима геопарков // Экологическое право. – 2022. – № 6. – С. 29-35.

866. Шарыгин М.Д., Назаров Н.Н., Субботина Т.В. Опорный каркас устойчивого развития региона (теоретический аспект) // Теория и методология географической науки. – 2005. – № 1-2. – С. 15-22.

867. Шемшученко Ю.С. Национальные интересы и экологическое право // Журнал российского права. – 2005. – № 12. – 2005. – С. 92-95.

868. Шунаева Д.Д. Цифровая экономика и информационное обеспечение в сфере охотничьего хозяйства: организационно-правовой аспект // Журнал российского права. – 2019. – № 1. – С. 159-169.

869. Эрнст В.В. Конституционно-правовое обеспечение экологической безопасности // Российский следователь. – 2016. – № 2. – С. 51-55.

870. Ютанов Н.Ю. От экологии к рациональному природопользованию // Инженерная защита. – 2014. – № 1 (1). – С. 2-15.

3.3. Диссертации и авторефераты

871. Агафонов В.Б. Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика: дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2014. – 501 с.

872. Александрова А.Ю. Правовое регулирование использования земель поселений для застройки в России: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 162 с.

873. Архипкин С.В. Государственно-правовое обеспечение рационального природопользования и охраны окружающей природной среды: дис. ... канд. юрид. наук. – Оренбург, 1998. – 158 с.

874. Ашихмина А.В. Конституционно-правовой механизм ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – 37 с.

875. Боголюбов С.А. Конституционно-правовые проблемы охраны окружающей среды в СССР: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1989. – 237 с.

876. Болтанова Е.С. Эколого-правовые основы регулирования застройки земель зданиями и сооружениями в России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Томск, 2015. – 54 с.

877. Вершило Н.Д. Эколого-правовые основы устойчивого развития: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2008. – 53 с.

878. Воронина Н.П. Правовое регулирование сельскохозяйственной кооперации в России и зарубежных странах: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2019. – 56 с.

879. Воронина Н.П. Правовое регулирование сельскохозяйственной кооперации в России и зарубежных странах: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2019. – 638 с.

880. Готия Г.О. Ограничения имущественных прав с целью обеспечения экологической безопасности (гражданско-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2011. – 210 с.

881. Гриднев Д.З. Природно-экологический каркас в территориальном планировании муниципальных образований: автореф. дис. ... канд. географ. наук. – М., 2011. – 23 с.

882. Елкина Л.Г. Управление развитием эколого-экономической системы промышленного предприятия: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. – Екатеринбург, 2009. – 45 с.

883. Кадыров А.К. Правовая охрана природы в Киргизской ССР: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1988. – 25 с.

884. *Квитко А.Ф.* Конституционно-правовые основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – 235 с.

885. *Книсс В.А.* Ногохвостки (Collembola) пещер России и сопредельных территорий: автореф. дис. ... д-ра биол. наук. – Тольятти, 2006. – 35 с.

886. *Колесников Ю.Ю.* Экологический императив: духовно-парадигматический дискурс: автореф. дис. ... канд. философ. наук. – Ставрополь, 2006. – 24 с.

887. *Колосова О.Ю.* Экологический императив в культуре информационного общества: автореф. дис. ... канд. философ. наук. – Ставрополь, 2003. – 28 с.

888. *Комиссаренко В.С.* Правовое регулирование охраны недр и окружающей среды при освоении месторождений нефти и газа: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – 226 с.

889. *Корнилова У.В.* Правовое регулирование ограничений оборотоспособности земельных участков: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2016. – 26 с.

890. *Краснова М.В.* Гарантии реализации прав граждан на экологическую информацию: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Киев, 1997. – 19 с.

891. *Кулинич П.Ф.* Правовое обеспечение рационального использования мелиорированных земель (на материалах Украинской ССР): дис. ... канд. юрид. наук. – Киев, 1984. – 241 с.

892. *Логунова М.В.* Ограничения оборотоспособности земельных участков в публичных интересах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2016. – 30 с.

893. *Лошкарев А.В.* Правовые гарантии: теоретические проблемы определения понятия и классификации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2009. – 25 с.

894. *Макаревич Н.С.* Правовое регулирование общественных отношений по охране природы в СССР: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1973. – 21 с.

895. *Махрова М.Е.* Рациональное природопользование как принцип экологического права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Уфа, 1999. – 22 с.

896. *Махрова М.В.* Рациональное природопользование как принцип экологического права: дис. ... канд. юрид. наук. – Уфа, 1999. – 178 с.

897. *Мисник Г.А.* Возмещение экологического вреда в российском праве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2008. – 56 с.

898. *Морозова М.В.* Конституционно-правовые гарантии права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2007. – 22 с.

899. *Мунтян В.Л.* Правовые проблемы рационального природопользования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Харьков, 1975. – 49 с.

900. *Навроцкая Л.Г.* Теоретические вопросы правового регулирования горных отношений в СССР: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1976. – 188 с.

901. *Нижник Л.С.* Организационные и экономико-правовые гарантии реализации права на благоприятную окружающую среду: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2019. – 166 с.

902. *Павлова Е.В.* Экологический каркас в территориальной структуре природопользования Южно-Минусинской котловины: автореф. дис. ... канд. географ. наук. – Барнаул, 2016. – 20 с.

903. *Подмарев А.А.* Конституционные основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2001. – 235 с.

904. *Прокофьева Л.Д.* Становление и развитие международного экологического права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – 22 с.

905. *Ревякин А.П.* Ограничения прав на земельные участки в публичных интересах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2019. – 21 с.

906. *Ревякин А.П.* Ограничения прав на земельные участки в публичных интересах: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2019. – 213 с.

907. *Розовский Б.Г.* Правовое стимулирование рационального природопользования: дис. ... д-ра юрид. наук. – Ворошиловград, 1983. – 345 с.

908. *Сагитов С.М.* Гражданско-правовая ответственность за причинение вреда окружающей среде: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. – 28 с.

909. *Смольянов М.С.* Юридическая процедура как гарантия прав человека: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 198 с.

910. *Стаценко Е.А.* Планирование объектов экологического каркаса в структуре землеустройства Белгородской области: автореф. дис. ... канд. географ. наук. – Белгород, 2012. – 23 с.

911. *Стоянцева Н.В.* Экологический каркас территории и оптимизация природопользования на юге Западной Сибири: на примере Алтайского региона: автореф. дис. ... канд. географ. наук. – Барнаул, 2005. – 19 с.

912. *Судавичюс Б.Б.* Проблемы отражения экологических требований в праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1988. – 21 с.

913. *Уклова Е.В.* Экологические ограничения прав граждан на землю в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 27 с.

914. *Чалых И.С.* Конституционно-правовые гарантии субъективных экологических прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Белгород, 2010. – 22 с.

915. *Чельшев М.Ю.* Система межотраслевых связей гражданского права: цивилистическое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2008. – 501 с.

916. *Чибилева В.П.* Природно-экологический каркас Оренбургской области и его роль в формировании рекреационного потенциала: автореф. дис. ... канд. географ. наук. – Оренбург, 2004. – 18 с.

917. *Шамордин Р.О.* Правовое обеспечение комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2022. – 208 с.

918. *Шестерюк А.С.* Экологическое право: проблемы методологии: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – СПб., 2000. – 38 с.

919. *Щеколюдкин А.Н.* Правовые проблемы охраны и использования объектов животного и растительного мира на особо охраняемых природных территориях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – 18 с.

3.4. Литература на иностранном языке

920. ArcGIS 9: Using ArcGIS Desktop. Esri Press (July 1, 2006). – 435 p.

921. *Briggs A., Newsome D. and Dowling R.* A proposed governance model for the adoption of geoparks in Australia // *International Journal of Geoh heritage and Parks*. – 2021. – P. 1-13. DOI: 10.1016/j.ijgeop.2021.12.001.

922. *Brilha J.* Geoh heritage and geoparks (chapter 18) // *Geoh heritage (Assessment, Protection, and Management)*. Elsevier, 2018. – P. 323-335. DOI: 10.1016/B978-0-12-809531-7.00018-6.

923. *Cai Y. et al.* Characteristics of geoparks in China and Japan: similarities and differences // *Geoh heritage*. – 2021. – V. 13. – No 4. – P. 1-17. DOI: 10.1007/s12371-021-00628-x.

924. *Čavoški A.* Science and Law in Environmental Law and Policy: The Case of the European Commission // *Transnational Environmental Law*. – 2020. – No 9(2). – P. 263-295. DOI: 10.1017/S2047102520000151.

925. *Conesa F.C., Madella M., Balbo A.L., Galiatsatos N., Rajesh S.V., Ajithprasad P.* Corona Photographs In Monsoonal Semi-Arid Environments: Addressing Archaeological Surveys and Historic Landscape Dynamics Over North Gujarat, India // *Archaeological Prospection*. – 2015. – V. 22. – No 2. – P. 75-90.

926. *Du Y, Girault Y.* A genealogy of UNESCO global geopark: emergence and evolution // *International Journal of Geoh heritage and Parks*. – 2018. – No 2. – P. 1-17. DOI: 10.17149/ijgp.j.issn.2577.4441.2018.02.001.

927. *Durán G.M.* Sheltering government support to 'green' electricity: The European Union and the World Trade Organization // *International and Comparative Law Quarterly*. – 2018. – V. 67. – No 1. – P. 129-165. DOI: 10.1017/S0020589317000537.

928. *Earnhart D.H., Glicksman R.L.* Coercive vs. Cooperative Enforcement: Effect of Enforcement Approach on Environmental Management // *International Review of Law and Economics*. – 2015. – No 42. – P. 135-146. DOI: 10.1016/j.irl.2015.02.003.

929. *Etty T., Heyvaert V., Carlarne C., Huber B., Peel J., & Van Zeven J.* Transnational Environmental Law and 'Other' Environmental Laws // *Transnational Environmental Law*. – 2019. – No 8(3). – P. 393-397. DOI: 10.1017/S204710251900030X.

930. *Etty T., Heyvaert V., Carlarne C., Huber B., Peel J., & Van Zeven J.* Transnational Environmental Law in a Transformed Environment // *Transnational Environmental Law*. – 2020. – No 9(2). – P. 197-209. DOI: 10.1017/S2047102520000175.

931. *France-Hudson B.* Surprisingly Social: Private Property and Environmental Management // *Journal of Environmental Law*. – 2017. – V. 29. – No 1. – P. 101-127. DOI: 10.1093/jel/eqw032.

932. *Goldemberg J., Rei F.* Main issues of biomass energy regulation in Brazil (Book Chapter) // *Energy Law and Regulation in Brazil*. Publisher: «Springer International Publishing», 2018. – P. 249-259.

933. *Han J. et al.* From geopark to sustainable development: Heritage conservation and geotourism promotion in the Huangshan UNESCO Global Geopark (China) // *Geoheritage*. – 2018. – V. 10. – No 1. – P. 79-91. DOI: 10.1007/s12371-017-0227-2.

934. *Heffron R. J. et al.* A treatise for energy law // *Journal of World Energy Law and Business*. – 2018. – V. 11. – № 1. – P. 34-48. DOI: 10.1093/jwelb/jwx039.

935. *Jia Z. et al.* Geoheritage Classification and Assessment in Longyan Aspiring Geopark (China) // *Geoheritage*. – 2022. – V. 14. – №. 1. – P. 1-12. DOI: 10.1007/s12371-022-00653-4.

936. *Kuhn C.E.S. et al.* Public Policies for Geodiversity in Brazil // *Geoheritage*. – 2022. – No 2. – P. 1-16. DOI: 10.1007/s12371-022-00705-9.

937. *Lawton A.* Nudging the powerful: Reflecting on how to make organisations comply with environmental regulation // *Journal of Environmental Law*. – 2020. – V. 32. – No 1. – P. 25-51. DOI: 10.1093/jel/eqz024.

938. *Lukáč M. et al.* Recent State Policy and Its Impact on Geopark Establishment and Operation in Slovakia // *Land*. – 2021. – V. 10. – No 10. – 1069. – P. 1-17. DOI: 10.3390/land10101069.

939. *Ludlow K.* Growing Together: The Impact of the Regulation of Non-Innovative Activities on Agricultural Innovation Governance // *Journal of Environmental Law*. – 2018. – V. 30. – No 1. – P. 29-54. DOI: 10.1093/jel/eqx021.

940. *Luneva E.V.* Ecological aspects of environmental management as the most important national priority // *Opcion*. – 2018. – V. 34. – No 86. – P. 238-242.

941. *Luneva E.V.* Resource conservation as a basis for environmental management: environmental and legal aspects // *National Academy of Managerial Staff of Culture and Arts Herald*. – 2018. – No 3 (2). – P. 147-149.

942. *Luneva E.V.* The Concept of Ecosystem Services in Ensuring Environmental Management: Economic and Legal Aspects // *Revista Publicando*. – 2017. – V. 4. – No 13 (2). – P. 961-970.

943. *Mammadova A. et al.* Community Engagement in UNESCO Biosphere Reserves and Geoparks: Case Studies from Mount Hakusan in Japan and Altai in Russia // *Land*. – 2022. – V. 11. – No 2. – 227. – P. 1-16. DOI: 10.3390/land11020227.

944. *Nicoud E. et al.* Géoarchéologie en contexte karstique dans la Maiella (Abruzzes, Italie). Prospections à visée géoarchéologique et analyses non invasives de l'art rupestre // *Bulletin archéologique des Écoles françaises à l'étranger*. – 2022. – P. 1-20. DOI: 10.4000/baefe.4881.

945. *Nikolova V., Sinnyovsky D.* Geoparks in the legal framework of the EU countries // Tourism management perspectives. – 2019. – V. 29. – P. 141-147. DOI: 10.1016/j.tmp.2018.11.007.

946. *O'Donnell E.L.* At the Intersection of the Sacred and the Legal: Rights for Nature in Uttarakhand, India Journal of Environmental Law. – 2018. – No 30 (1). – P. 135-144. DOI: 10.1093/jel/eqx026.

947. *Perotti L. et al.* Fieldtrips and virtual tours as geotourism resources: examples from the Sesia Val Grande UNESCO Global Geopark (NW Italy) // Resources. – 2020. – V. 9. – No 6, 63. – P. 1-34. DOI: 10.3390/resources9060063.

948. *Pieraccini M.* Rethinking Participation in Environmental Decision-Making: Epistemologies of Marine Conservation in South-East England // Journal of Environmental Law. – 2015. – V. 27. – No 1. – P. 45-67. DOI: 10.1093/jel/equ035.

949. *Ruiz Pulpón Á.R., Cañizares Ruiz M.d.C.* Enhancing the Territorial Heritage of Declining Rural Areas in Spain: Towards Integrating Top-Down and Bottom-Up Approaches // Land. – 2020. – No 9, 216. – P. 1-24. DOI: 10.3390/land9070216.

950. *Safin Z.F., Luneva E.V., Rednikova T.V.* Legal Problems of Rational Nature Management in the Arctic Zone of the Russian Federation // Laplage em Revista. – 2020. – No 6. – P. 46-51.

951. *Serkin C., Vandenberg M.P.* Prospective Grandfathering: Anticipating the Energy Transition Problem // Minnesota Law Review. – 2018. – No 102 (3). – P. 1019-1076. [Электронный ресурс]. – URL: <https://scholarship.law.umn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1098&context=mlr> (дата обращения: 16.05.2023).

952. *Shi Y., Gullett W.* International regulation on low-carbon shipping for climate change mitigation: Development, challenges, and prospects // Ocean Development and International Law. – 2018. – V. 49 – No 2. – P. 134-156. DOI: 10.1080/00908320.2018.1442178.

953. *Singh G., Perwez A.* Estimation of assimilative capacity of the airshed in iron ore mining region of Goa // Indian Journal of Science and Technology. – 2015. – V. 8. – No 23. – P. 1-7. DOI: 10.17485/ijst/2015/v8i23/54671.

954. *Torres-Bejarano F.M., Verbel-Escobar M., Atencia-Osorio M.C.* Water quality model-based methodology to assess assimilative capacity of wastewater discharges in rivers // Global Journal of Environmental Science and Management. – 2022. – V. 8. – No 4. – P. 449-472. DOI: 10.22034/GJESM.2022.04.01.

955. *Tovisetkul C.P. et al.* The Development of The Law for Management The Geopark of Thailand // Journal of politics, administration and law. – 2021. – V. 13. – No 1. – P. 1-21. [Электронный ресурс]. – URL: https://so03.tci-thaijo.org/index.php/polscilaw_journal/article/view/258657 (дата обращения: 16.05.2023).

956. *Valente E. et al.* Geotourism in the Cilento, Vallo di Diano and Alburni UNESCO Global Geopark (Southern Italy): The Middle Bussento Karst System // Resources. – 2020. – V. 9. – No 5, 52. – P. 1-12. DOI: 10.3390/resources9050052.

957. *Yaholnyk V., Manyuk V.V.* Legal aspects of creating geoparks in Ukraine // Journal of Geology, Geography and Geoecology. – 2017. – V. 25. – No 2. – P. 136-145. DOI: 10.15421/111729.

958. *Zhang J.* Interpretation of the criteria of UNESCO global geopark // Geological review. – 2020. – V. 66. – No 4. – P. 874-880. DOI: 10.16509/j.georeview.2020.04.006.

3.5. Иные материалы

959. IGCP 731 IUGS Geological Heritage sites. Project Updates – 2021. [Электронный ресурс]. – URL: <https://en.unesco.org/international-geoscience-programme/projects/731> (дата обращения: 16.05.2023).

960. Parco Nazionale del Cilento Vallo di Diano e Alburni // Uomo e Natura // Patrimonio Unesco. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.cilentoediano.it/it/geoparco> (дата обращения: 16.05.2023).

961. QUE SON LOS GEOPARQUES. Tesoros reconocidos por la UNESCO. [Электронный ресурс]. – URL: <https://geoparques.es/que-son-los-geoparques/> (дата обращения: 16.05.2023).

962. SIERRA NORTE DE SEVILLA UNESCO GLOBAL GEOPARK. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.globalgeopark.org/GeoparkMap/geoparks/Spain/12583.htm> (дата обращения: 16.05.2023).

963. Башкирский геопарк «Торатау» попал в список кандидатов на получение охранного статуса ЮНЕСКО (новость от 04.03.2021). [Электронный ресурс]. – URL: <https://utv.ru/material/bashkirskij-geopark-toratau-popal-v-spisok-kandidatov-na-poluchen-ieohrannogo-statusa-yunesko> (дата обращения: 16.05.2023).

964. Вебинар от 17.06.2020, посвященный истокам Глобального пакта по окружающей среде и состоянию переговоров в ООН. [Электронный ресурс]. – URL: <https://globalpactenvironment.org/event/webinar-vers-un-pacte-mondial-pour-lenvironnement-origines-de-linitiative-et-etat-des-negociations-a-lonu> (дата обращения: 16.05.2023).

965. Восемь новых объектов получают статус Глобальных геопарков ЮНЕСКО (новость от 13.04.2022) // Официальный сайт ЮНЕСКО. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.unesco.org/ru/articles/vosem-novykh-obektov-poluchayut-status-globalnykh-geoparkov-yunesko-0> (дата обращения: 16.05.2023).

966. Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ. [Электронный ресурс]. – URL: <https://opendata.mkrf.ru/opendata/7705851331-egrkn/> (дата обращения: 16.05.2023).

967. Информационная система обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД). [Электронный ресурс]. – URL: <https://исогдрегион.рф> (дата обращения: 16.05.2023).

968. Кадастровые сведения об ООПТ регионального и местного значения Республики Башкортостан по состоянию на 1 января 2021 г. Официальный сайт Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан [Электронный ресурс]. – URL: <https://ecology.bashkortostan.ru/documents/active/335877> (дата обращения: 16.05.2023).

969. Официальный сайт банка пространственных данных: схема наличия карт, ДЗЗ, матриц высот. [Электронный ресурс]. – URL: <http://spatialdb.net> (дата обращения: 16.05.2023).

970. Официальный сайт геопарка «Ундория» [Электронный ресурс]. – URL: <https://undoria-geopark.ru/vapaa/> (дата обращения: 16.05.2023).

971. Официальный сайт Глобального пакта об окружающей среде. [Электронный ресурс]. – URL: <https://globalpactenvironment.org> (дата обращения: 16.05.2023).

972. Официальный сайт Глобальной сети геопарков «Global Geoparks Network». [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.globalgeopark.org/aboutGGN/MemberList/index.htm> (дата обращения: 16.05.2023).

973. Официальный сайт Межправительственного совета по разведке, использованию и охране недр. [Электронный ресурс]. – URL: cis-geology.org (дата обращения: 16.05.2023).

974. Официальный сайт публичной кадастровой карты. [Электронный ресурс]. – URL: <https://pkk5.rosreestr.ru> (дата обращения: 16.05.2023).

975. Официальный сайт Росприроднадзора. [Электронный ресурс]. – URL: <https://rpn.gov.ru/activity/services/?e=1> (дата обращения: 16.05.2023).

976. Предварительный проект глобального пакта об окружающей среде. [Электронный ресурс]. – URL: <https://globalpactenvironment.org/uploads/RU.pdf> (дата обращения: 16.05.2023).

977. Сайт компании ESRI. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.esri.com/ru-ru/home> (дата обращения: 16.05.2023).

978. Сайт ПАО «СИБУР». [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.sibur.ru/ru/sustainability/> (дата обращения: 16.05.2023).

979. Сайт профессиональной ГИС «Панорама». [Электронный ресурс]. – URL: https://gisinfo.ru/products/map12_prof.htm (дата обращения: 16.05.2023).

980. Федеральная государственная информационная система территориального планирования (ФГИС ТП). [Электронный ресурс]. – URL: <https://fgistp.economy.gov.ru> (дата обращения: 16.05.2023).

981. Цели в области устойчивого развития на официальном сайте ООН. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals> (дата обращения: 16.05.2023).