

Правовой режим особо охраняемых природных территорий

В Российской Федерации создание особо охраняемых природных территорий является традиционной и весьма эффективной формой природоохранной деятельности. Экологическая доктрина Российской Федерации рассматривает создание и развитие особо охраняемых природных территорий разных уровней и режима в числе основных направлений государственной политики в области экологии. Развитие и совершенствование сети особо охраняемых природных территорий обеспечивает выполнение Российской Федерацией международных обязательств в сфере охраны окружающей среды^[1].

Всего в Российской Федерации на конец 2011 г. насчитывалось более 13 тысяч особо охраняемых природных территорий федерального, регионального и местного значения, общая площадь которых составляет 211 млн. га, а площадь сухопутной территории с внутренними водоемами (суша) – 200,4 млн. га, или 11,7% от площади России. Из них - 11 148 ООПТ регионального значения, общая площадь которых составляет 125,8 млн. га (7,3% от площади России) и 1598 ООПТ местного значения, общая площадь которых составляет 27 млн. га (1,6% от площади России)^[2].

Согласно Конституции Российской Федерации, особо охраняемые природные территории находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации^[3]. Законодательство Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях основывается на соответствующих положениях Конституции Российской Федерации и состоит из Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях», принимаемых в соответствии с ним других законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Отношения, возникающие при пользовании землями, водными, лесными и иными природными ресурсами особо охраняемых природных территорий, регулируются соответствующим законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. Имущественные отношения в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом (пункт 1 статьи 1 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

В числе федеральных законов, определяющих правовой режим особо охраняемых природных территорий можно выделить: Федеральный закон «Об охране окружающей среды», Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях», Федеральный закон «Об охране озера Байкал», Федеральный закон «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», Федеральный закон «О

природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах».

Особо охраняемые природные территории представляют собой участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны (преамбула Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

В отношении ООПТ Е.А. Галиновская отмечает, что в основе охранной деятельности оказывается особый объект – новое качественное образование, состоящее не из отдельно взятых природных объектов, а из уникального их сочетания, расположенного в конкретных географических координатах. Таким образом, формируется особый, единый комплексный объект экологических правоотношений – природная территория[4].

Статьей 66 ВК РФ предусматривается регулирование особо охраняемых водных объектов. Водные объекты или их части, имеющие особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, могут быть признаны особо охраняемыми водными объектами. Статус, режим особой охраны и границы территорий, в пределах которых расположены водные объекты, указанные водные объекты, устанавливаются в соответствии с законодательством об особо охраняемых природных территориях.

Судебная практика

Конкретный комплекс ограничений и запретов на территории соответствующего национального парка определяется с учетом особенностей особо охраняемой природной территории.

Приказом уполномоченного федерального органа государственной власти утверждено Положение о национальном парке (далее - Положение), согласно которому на его территории запрещается любая деятельность, наносящая ущерб природным комплексам и объектам растительного и животного мира, культурно-историческим объектам и противоречащая целям и задачам национального парка, в том числе промысловая, спортивная и любительская охота; нахождение с огнестрельным, пневматическим и метательным оружием, капканами и другими орудиями охоты, с добытыми объектами животного мира и полученной из них продукцией, за исключением случаев, связанных с проведением мероприятий по государственному надзору в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий федерального значения, федеральному государственному надзору в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, а также в рамках научно-исследовательских работ уполномоченными должностными лицами.

Региональная общественная организация (далее - организация) обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском с заявлением о признании недействующими приведенных предписаний, полагая их не

соответствующими статье 15 Закона об ООПТ, запрещающей на территории национальных парков только промысловую охоту, и ограничивающими права членов организации на осуществление охоты в рекреационной и хозяйственной зонах, где согласно иным пунктам Положения охота разрешена.

Верховный Суд Российской Федерации в удовлетворении заявленного требования отказал, с чем согласилась Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации.

Придя к выводу о том, что приказ издан уполномоченным федеральным органом государственной власти в пределах его компетенции и в соответствии с действующим законодательством с соблюдением порядка введения его в действие, Верховный Суд Российской Федерации также указал следующее.

Пунктом 1 статьи 95 ЗК РФ земли национальных парков отнесены к землям особо охраняемых природных территорий.

Исходя из содержания подпункта "е" пункта 2 статьи 15 Закона об ООПТ на территории национальных парков может быть запрещена любая деятельность, если она противоречит целям и задачам национального парка и может нанести ущерб природным комплексам. Соответственно, приведенный в статье 15 поименованного закона перечень видов деятельности, осуществление которых запрещается в национальном парке, не является исчерпывающим.

По смыслу пункта 9 Положения о национальных природных парках Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10 августа 1993 года N 769 (далее - Положение о национальных природных парках РФ), на территориях национальных природных парков могут быть запрещены или ограничены любые виды деятельности, влекущие снижение экологической, научной, эстетической, культурной и рекреационной ценности территорий.

Конкретные особенности, зонирование и режим каждого национального природного парка определяются в положении о нем (пункт 11 Положения о национальных природных парках РФ).

Введенные оспариваемыми нормами Положения ограничения установлены по результатам комплексного экологического обследования территории, обосновывающим придание ей статуса особо охраняемой природной территории федерального значения, и обусловлены необходимостью восстановления численности объектов животного мира, в том числе охотничьих ресурсов, в границах национального парка и на прилегающей территории.

Соответственно, оспариваемое Положение содержит конкретный комплекс ограничений и запретов, установленных на территории национального парка с учетом особенностей этой особо охраняемой природной территории.

Источник: [Обзор судебной практики по вопросам применения законодательства об охране окружающей среды \(утверждён Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 24.06.2022\)](#)

[1] Раздел II Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года (утверждена [распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.12.2011 № 2322-р](#) // СЗ РФ. 2012. № 3. Ст. 452).

[2] [Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2011 году»](#) С. 29. // Официальный сайт Минприроды России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1392>.

[3] Пункт «д» части 1 статьи 72 [Конституции Российской Федерации](#).

[4] [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010.](#) С. 224.

Источник: <https://alexeyborisov.ru/text/367/>