

Особенности правового режима особо охраняемых природных территорий

А. А. Чешуина^{1}, Н. О. Бороздина¹*

¹ Сибирский государственный университет геосистем и технологий, г. Новосибирск,
Российская Федерация

* e-mail: alena05.02.99@mail.ru

Аннотация. Данная статья посвящена рассмотрению вопросов изменения законодательства, актуальных проблем и особенностям правового режима особо охраняемых природных территории на примере Алтайского государственного природного биосферного заповедника. Особо охраняемые природные территории регулируются Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях» от 14.03.1995 N 33-ФЗ [1], в связи с совершенствованием действующего законодательства, рассмотрены основные изменения в и выделены актуальные проблемы установления правового режима особо охраняемых природных территорий.

Ключевые слова: особо охраняемые природные территории, зоны с особыми условиями использования территорий, биосферный заповедник, зонирование территории

Features of the legal regime of specially protected natural territories

A. A. Cheshuina^{1}, N. O. Borozdina¹*

¹ Siberian State University of Geosystems and Technologies, Novosibirsk, Russian Federation

* e-mail: alena05.02.99@mail.ru

Abstract. This article is devoted to the consideration of issues of changing legislation, current problems and peculiarities of the legal regime of the territory of the Altai State Natural Biosphere Reserve. Specially protected natural territories are regulated by the Federal Law "On Specially Protected Natural Territories" dated 14.03.1995 N 33-FZ, in connection with the improvement of the current legislation, we will consider the main changes in legislation and highlight the actual problems of establishing zones with specially protected natural territories.

Keywords: specially protected natural territories, zones with special conditions for the use of territories, biosphere reserve, zoning of the territory

Одна из актуальных проблем социально-экономического развития нашей страны на сегодняшний день – проблема обеспечения экологической безопасности граждан, охрана окружающей природной среды и рационального природопользования. Несмотря на то, что в последнее время было принято достаточное количество новых документов, направленных на оздоровление экологической обстановки в России, проблема недостаточного уровня государственного управления и контроля за сохранением режима особо охраняемых природных территорий остаётся неизменной.

Как отмечал Председатель Комитета по экологии и охране окружающей среды, всего в России 13 тысяч особо охраняемых природных территорий (это

свыше 11% всей территории страны), заповедная карта России наглядно представлена на рис. 1 и 2.



Рис. 1. Заповедная карта России



Рис. 2. Заповедная карта России

Правовой режим особо охраняемых природных территорий регулируется следующими нормативными актами: Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 N 7-ФЗ, Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 14.03.1995 N 33-ФЗ, Земельный кодекс РФ, Лесной кодекс РФ, Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил создания охранных зон отдельных категорий особо охраняемых природных территорий, установления их границ, определения режима охраны и использования земельных участков и водных объектов в границах таких зон» от 19.02.2015 № 138 и другие нормативные акты.

На рис. 3 представлены виды земель особо охраняемых территорий и объектов в соответствии со статьей 94 Земельного кодекса РФ [3].



Рис. 3. Виды земель особо охраняемых территорий и объектов

25 июля 2018 года Государственная Дума приняла в третьем, окончательном чтении поправки в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты РФ. Документ прошел первое чтение в 2015 году, однако был принят только в 2018 году после того, как был отредактирован в результате депутатских поправок. Президент РФ подписал Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» № 321-ФЗ 3.08.2018 г [1,2,4].

В соответствии с принятыми поправками, посещать особо охраняемые природные территории можно по установленным для таких зон правилам особой охраны. Так, люди, не проживающие в населенных пунктах в границах особо охраняемых природных территорий, могут посетить эту зону либо за плату, либо бесплатно. Порядок определения этой платы или освобождения от нее устанавливается Правительством РФ.

Важным моментом в нововведениях стало то, что теперь в законодательстве прописано, что плата за посещение таких территорий не будет взиматься с людей, проживающих на территории.

Как указывается в принятом законе, земельные участки и природные ресурсы, расположенные в границах особо охраняемых природных зон, находятся в федеральной собственности.

Особо отмечается, что эти земельные участки не подлежат отчуждению из федеральной собственности. Также теперь строго запрещен перевод земель, находящихся в границах особо охраняемых природных зон, из одной категории в другую. Это позволит защитить эти земли от нежелательных застроек. В законе прописано, что на территориях национальных парков запрещается строительство объектов спорта, являющихся объектами капитального строительства, связанных с ними инженерной и транспортной инфраструктур, а также размещение свалок.

Физические и юридические лица, арендующие земельные участки на территориях национальных парков, должны ежегодно проводить мероприятия по предотвращению нанесения вреда животным, растениям и окружающей среде, а также направленные на соблюдение режима особой охраны территорий национальных парков.

Наиболее актуальным в настоящее время остается вопрос о создании и функционировании биосферных заповедников. В качестве примера рассмотрим Алтайский государственный природный биосферный заповедник, расположенный в северо-восточной части Республики Алтай, в пределах ее Турочакского и Улаганского районов. Вся эта территория входит в особо охраняемую международными организациями зону «Золотые Горы Алтая» (рис. 4) [6].



Рис. 4. Зонирование Алтайского биосферного заповедника

Что касается площади, речь идет о 871 206 гектарах суши и 11 410 гектарах воды Телецкого озера. Протяженность — 230 км. Изменение высот — от 400 до 3500 м над уровнем моря.

Основные объекты охраны: природные комплексы высокогорий (горно-таежные леса, горные тундры, альпийские луга, гольцы, каменные россыпи, ледники, снежники), редкие виды животных (снежный барс, аргали, беркут, скопа, улар) и растений.

Флора заповедника насчитывает полторы тысячи видов высших сосудистых растений, 136 видов грибов, 668 видов водорослей и 272 вида лишайников (девять из которых включены в Красную книгу России).

Такое разнообразие ландшафтов и микроклиматических зон объясняет «исключительное богатство животного мира заповедника», а также возможность встретить здесь редкие и исчезающие виды. Эти заповедные места населяют 337 видов птиц, 19 видов рыб, 8 представителей отряда рукокрылых, 24 вида грызунов и 70 видов млекопитающих, 11 из которых занесены в Красную книгу Республики Алтай, 3 значатся в Красной книге России и 3 в международном красном списке МСОП.

Если сравнивать другие особо охраняемые природные территории и биосферные заповедники, то функции, выполняемые последними, значительно шире и важнее. Основная проблема заключается в том, что какие-либо принципы, согласно которым происходит выбор территории под размещение на ней биосферного заповедника, отсутствуют. Также наблюдается отсутствие необходимых оснований для того, чтобы моделировать на территории заповедника биосферные процессы. Другая проблема - зонирование территории, на которой располагается биосферный заповедник. Это обусловлено наличием множества противоречий между функциями биосферных заповедников.

Как правило, восприятие новелл законодательства и налаживание механизма правового регулирования по новым правилам является достаточно сложным процессом, поэтому порождает правовые неопределенности и проблемы практической реализации норм права.

Необходимо на законодательном уровне закрепить, какие действия наносят непоправимый ущерб в пределах обозначенных границ ООПТ, так как если этого не сделать, то ответственность за такие действия не наступит.

Рассмотрим основные проблемы регулирования правового режима ООПТ:

– отсутствие ООПТ как квалифицирующего признака в некоторых составах преступления. Так, в статье 250 УК РФ, к которой идет речь о загрязнении вод, говорится, что совершение данных преступлений в заказниках или заповедниках отягчат ответственность. А в статьях 254 (порча земли), 260 (незаконная рубка лесных насаждений), 261 (уничтожение или повреждение лесных насаждений) не указан такой квалифицирующий признак, как территория ООПТ. Такие преступления могут быть совершены и на этих территориях, поэтому было бы целесообразно указать на это в составе преступления.

– отсутствие четких признаков, характеризующих состав преступления, а также недостаточность правовой литературы и судебной практики, способных помочь правоприменительным органам квалифицировать данные деяния, так как в настоящее время Верховный суд этого не разъясняет.

В Постановлении Пленума ВС РФ №21 от 18.10.2012 говорится, что значительность ущерба, причинённого окружающей среде в результате нарушения режима особо охраняемой природной территории, определяется судом не механически, а исходя из конкретных материалов дела. Тем временем суд должен обратить внимание на вид охраняемой природной территории, её значимость, возможность восстановления и так далее.

Основываясь на вышесказанном, отметим, что к настоящему времени законодательный материал пополнился значительным количеством новых нормативных актов и претерпел качественные изменения, определив принципиально новый подход в регулировании отношений в сфере заповедования природных комплексов и объектов.

А также можно сделать вывод, что цель законодательного регулирования особо охраняемых природных территорий – это качественные изменения государственного управления в части организации и функционирования системы особо охраняемых природных территорий, для обеспечения экологической стабильности, сохранения и рационального использования природного и культурного наследия и охраны биоразвития.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. «Об охране окружающей среды» [Электронный ресурс] : федер. закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/.
2. «Об особо охраняемых природных территориях» [Электронный ресурс] : федер. закон от 14.03.1995 N 33-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6072/.
3. «Земельный кодекс Российской Федерации» [Электронный ресурс] : федер. закон от 25.10.2001 N 136-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/.
4. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] : федер. закон от 03.08.2018 N 321-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304085/.
5. «Об утверждении Правил создания охранных зон отдельных категорий особо охраняемых природных территорий, установления их границ, определения режима охраны и использования земельных участков и водных объектов в границах таких зон» [Электронный ресурс] : постановление Правительства от 19.02.2015 N 138. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_175574/.
6. Алтайский государственный природный биосферный заповедник. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.altzapovednik.ru/> Загл. с экрана.

© А. А. Чешуина, Н. О. Бороздина, 2022