

11. Содружество независимых государств. Исполнительный комитет. Экологическая и промышленная безопасность при освоении месторождений полезных ископаемых государств – участников СНГ. – М., 2014. [Электронный документ]. URL: <https://docviewer.yandex.ru/?url=http%3A%2F%2Fwww.e-cis.info%2Ffoto%2Fpages%2F24349.doc&name=24349.doc&lang=ru&c=58b0ed41b8e1> (дата обращения 22.02.2017).
12. Тельхигова М.Ш. Правовое регулирование обеспечения экологической безопасности недропользования на северных территориях Российской Федерации // Молодой ученый. – 2015. – № 20. – С. 385–388.

НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЕ В ПРЕДЕЛАХ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

К.В. Часовских

Научный руководитель профессор Е.С. Болтанова

Национальный исследовательский Томский государственный университет, г. Томск, Россия

Под недропользованием понимается выполнение работ, соответствующих лицензии на право геологического изучения недр, добычи полезных ископаемых, использования и захоронения отходов производства, строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых [4]. Согласно ст. 8 Закона РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» пользование отдельными участками недр может быть ограничено или запрещено в целях обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей среды [1]. Так на территориях населенных пунктов, пригородных зон, объектов промышленности, транспорта и связи пользование недрами может быть полностью или частично запрещено, если это пользование может создать угрозу жизни и здоровью людей, нанести ущерб хозяйственным объектам или окружающей среде. Также в законе указывается, что пользование недрами на особо охраняемых природных территориях (ООПТ) должно осуществляться в соответствии с особым статусом данных территорий.

Для того, чтобы узнать, какие ограничения прав недропользователей устанавливаются на особо охраняемых природных территориях, обратимся к анализу законодательства, регулирующего правовой статус указанных территорий.

Согласно ФЗ от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» к особо охраняемым территориям относятся: государственные природные заповедники (в том числе биосферные заповедники), национальные парки, природные парки, государственные природные заказники, памятники природы, дендрологические парки и ботанические сады [2].

Так в границах государственных природных заповедников полностью запрещаются любые виды деятельности, природные ресурсы, расположенные в границах данных территорий, являются изъятыми их гражданского оборота.

В границах национальных парков могут быть выделены два вида зон с особыми правовыми режимами – зоны, в которых полностью запрещена любая деятельность, и зоны, в которых предусмотрены ограничения отдельных видов деятельности, но, несмотря на различия в правовых режимах данных зон, в законе указано, что природные ресурсы, расположенные в границах таких территорий, являются изъятыми их гражданского оборота.

На территории национальных парков также запрещается любая деятельность, которая может нанести ущерб природным комплексам и объектам, находящимся на территории данных парков, и противоречащая целям и задачам таких парков, к указанной деятельности, в том числе относятся разведка и разработка полезных ископаемых, а также деятельность, влекущая за собой нарушение почвенного покрова и геологических обнажений.

На территориях природных парков, государственных природных заказников, территориях памятников природы, а также на территориях дендрологических парков и ботанических садов запрещена любая деятельность, которая противоречит целям создания указанных территория и причиняет вред природным комплексам и их компонентам. Природные ресурсы, расположенные в границах природных парков и дендрологических парков и ботанических садов, (в отличие от других территорий) являются ограниченными в гражданском обороте, то есть можно сделать вывод о том, что на указанных территориях (чисто теоретически) возможно осуществление недропользования, если это не нарушает установленный в них режим.

Исходя из анализа норм, регулирующих правовой режим различных территорий, входящих в состав ООПТ, можно сделать вывод о том, что в границах особо охраняемых природных территорий деятельность по использованию недр, например, в случае обнаружения полезных ископаемых, будет невозможна, в силу прямого запрета законодательства (данный тезис также находит свое отражение и в юридической литературе – отмечается, что «природоохранное законодательство идет по запретительному пути всех видов деятельности на территории ООПТ» [8]). Но на практике разработка месторождений на территории ООПТ все-таки возможна – необходимая территория просто «выводится» из состава особо охраняемых природных территорий [8, 9]. В качестве примеров можно привести национальный парк Бузулукский бор (добыча нефти) [6], золоторудное месторождение «Чудное» [3, 5] и др.

Такое «выведение», на мой взгляд, не является правильным, так как «вывода» ту или иную территорию из состава ООПТ, мы нарушаем целостность и значимость самого понятия «особо охраняемая природная территория» (к тому же, некоторые «выведенные» территории могут находиться в центре ООПТ, но после «выведения» на них уже не будут распространяться нормы, регулирующие правовой режим ООПТ).

В сложившейся ситуации, необходимо обратиться к опыту зарубежных стран. В качестве примера хотелось бы рассмотреть национальный парк «Какаду» в Австралии. После того как на территории данного парка было обнаружено крупное месторождение урана часть территории была «выведена» из его состава. В связи с тем, что данная территория все равно продолжает оставаться частью национального парка к пользователям недр предъявляются дополнительные экологические требования [10, 11]. Их можно разделить на два больших блока «первичные» и «вторичные». К первичным, например, относятся такие как – обязанность сохранения особенностей национального парка, в соответствии с которыми он был включен в список объектов Всемирного природного наследия, проведение рекультивационных работ и др. К вторичным относятся – требования к хранению, использованию, утилизации опасных веществ и отходов, требования к использованию и утилизации использованной породы и др. Также все пользователи обязаны использовать наилучшие технологии, проводить мониторинг окружающей среды не только самого объекта, но и прилегающих территорий, проводить экологические исследования по оценке защиты окружающей среды и др. Ознакомившись с некоторыми положениями Австралийского законодательства можно сделать вывод о том, что к деятельности по недропользованию в пределах территорий, ранее входящих в состав ООПТ, предъявляются повышенные экологические требования. Подобные требования можно также найти в законодательстве других зарубежных стран (США, Германия).

Подводя итог проведенному исследованию, хотелось бы отметить, что законодательство, регулирующее правовой режим ООПТ, на сегодняшний день нуждается в изменениях. Так, необходимо предусмотреть возможность нахождения полезных ископаемых на территориях, входящих в состав ООПТ, и урегулировать правовой режим таких территорий (исходя из «особого» статуса ООПТ), продумать систему требований, предъявляемых к недропользователям, осуществляющим свою деятельность в пределах таких территорий, т. е. необходимо разработать комплекс взаимосвязанных законодательных, экономических и теоретических основ функционирования особо охраняемых природных территорий.

Литература

1. Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 03.07.2016) «О недрах» // СЗ РФ. – 1995. – № 10. – Ст. 823.
2. Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об особо охраняемых природных территориях» // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.
3. Приказ Минприроды России от 20.11.2013 № 534 (с изм. от 01.10.2014) «Об утверждении Положения о национальном парке «Югыд ва» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2014. – № 25.
4. ГОСТ Р 8.645-2008. Национальный стандарт Российской Федерации. Государственная система обеспечения единства измерений. Метрологическое обеспечение работ по геологическому изучению, использованию и охране недр в Российской Федерации. Основные положения: утв. и введен в действие Приказом Ростехрегулирования от 15.10.2008 № 259-ст. – М.: Стандартинформ, 2008.
5. Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 15.01.2015 № АПЛ14-643 // СПС КонсультантПлюс.
6. Апелляционное определение Московского городского суда от 14.12.2015 по делу № 33а-42043/2015 // СПС КонсультантПлюс.
7. Болтанова, Е.С. Зонирование земель и их застройка: проблемы правоприменения // Вестник Омского университета. Серия Право. – 2012. – № 3 (32). С. 190–193.
8. Скибин, С.С. Особенности правового регулирования пользования недрами при ограниченной хозяйственной деятельности в пределах особо охраняемых природных территорий: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2015. – 174 с.
9. Состояние сети особо охраняемых природных территорий России. Проблемы и пути их решения. Гринпис России, 2012. – 68 с. [Электронный документ]. URL: <http://www.greenpeace.org/russia/global/russia/report/forest/oopt/natureReservProblem2013.pdf> (дата обращения: 25.02.2017).
10. Ranger Environmental Requirements Section 19.2 Explanatory Material: Best Practicable Technology [Электронный ресурс]. URL: <http://www.environment.gov.au/science/supervising-scientist/publications/ranger-environmental-requirements-section-192-explanatory-material-best-practicable> (дата обращения: 17.01.2017).
11. Environmental Requirements for the Ranger Uranium Mine [Электронный ресурс]. URL: <http://www.environment.gov.au/science/supervising-scientist/publications/environmental-requirements-ranger-uranium-mine> (дата обращения: 17.01.2017).