



Особенности правового режима земель особо охраняемых природных территорий

Юлия Комиссарова,

адвокат,

коллегия адвокатов «Комиссаров и партнеры»

В постиндустриальном обществе, с учетом увеличения роста потребностей населения, антропогенная нагрузка на окружающую среду не может возлагаться бесследно.

Человечество в ходе своей истории неоднократно ставило под угрозу существование природных комплексов и естественных экологических систем. К сожалению, в настоящее время отсутствуют универсальные подходы, способные за короткий срок воспроизводить природные ресурсы и полностью нивелировать негативные последствия, наступившие в результате освоения и использования природных территорий.

Для защиты естественной окружающей среды и уменьшения негативных последствий антропогенных факторов традиционной формой природоохранной деятельности в России является **создание особо охраняемых природных территорий**. Роль системы охраняемых природных территорий возрастает и имеет планетарный характер.

Основным нормативно-правовым актом, регулирующим отношения в области организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий, является Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

Первостепенная цель применения данного закона заключается в том, чтобы сохранить уникальные природные комплексы, генетический фонд животного и растительного мира и, как уже выше было сказано, нивелировать негативные последствия антропогенного воздействия на окружающую среду. Земельный кодекс РФ также является одним из основных источников правоприменительной деятельности по организации, охране и использованию особо охраняемых природных территорий.

Согласно Федеральному закону от 14.03.1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», к особо охраняемым природным территориям относятся 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, изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны.

Согласно ст. 95 Земельного кодекса Российской Федерации, к особо охраняемой природной территории РФ относятся земли государственных природных заповедников, в том числе биосферных, государственных природных заказников, памятников природы, национальных парков, природных парков, дендрологических парков, ботанических садов.

Первая особо охраняемая природная территория (ООПТ) появилась в США в 1872 году – Йеллоустонский национальный парк, знаменитый многочисленными живописными ландшафтами, гейзерами, геотермическими объектами, богатой растительной и живой природой.

В России же первый заповедник, получивший название Багрузинский, был основан в январе 1917 г. для охраны и защиты соболей – ценных пушных зверьков, обитателей Сибири. С тех пор значение особо охраняемых природных территорий и необходимость их создания возрастали.

Согласно данным, полученным Федеральной службой государственной статистики, на 2015 год число особо охраняемых природных территорий составляло 13 072, общая площадь которых равна 208,6 млн га. По сравнению с 2014 г. количество особо охраняемых территорий возросло на 130 единиц.

Природные территории делятся на различные категории с учетом особенностей режима. Существуют следующие категории:

Государственные природные заповедники (в том числе биосферные заповедники) имеют федеральное значение. Создание заповедника осуществляется по представлению федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды Правительству Российской Федерации и учреждается постановлением Правительства РФ.

Цель заповедника заключается в том, чтобы максимально точно придергиваться естественного состояния природной среды без малейших вмешательств человечества, в связи с чем рекреация ограничена, вход на его территорию осуществляется по пропускам.

Любая деятельность, отступающая от целей и задач заповедника и нарушающая режим охраны ООПТ, недопустима. Отдых, охота, рыбалка, строительство каких-либо объектов на территории заповедника запрещены. Осуществление мероприятий допускается только в том случае, если они направлены на сохранение окружающей природной среды в естественном состоянии: мероприятия, направленные на обеспечение противопожарной и санитарной безопасности, на выполнение научно-исследовательских работ.

Земельные участки государственных заповедников предоставляются в бессрочное пользование федеральным государственным бюджетным учреждениям, которые осуществляют управление ООПТ. Изъятие или иное прекращение прав на такие земельные участки не допускается, кроме случаев, предусмотренных федеральным законом. Федеральные государственные бюджетные учреждения, осуществляющие управление заповедниками, имеют собственную символику, отличающую их от других заповедников.

Например, на эмблеме государственного природного заповедника «Азас» изображен тувинский бобр, являющийся самым малочисленным подвидом обыкновенного речного бобра, обитающего на реках «Азас».

Государственный природный заповедник «Бастак» имеет эмблему и логотип, на которых изображены объекты, охраняемые на территории заповедника: летящий журавль, который олицетворяет гнездящихся на территории заповедника виды черного, японско-го и даурского журавлей.

Закон предусматривает возможность предоставления сотрудникам федерального государственного бюджетного учреждения, осуществляющим работу на территории государственного заповедника, в безвозмездное пользование служебные наделы.

Национальные парки находятся в федеральном ведении и представляют собой большие территории, часть из которых отведена под заповедные зоны, где любая деятельность, не отвечающая требованиям и целям заповедных зон, запрещена.

Другая часть территории национального парка предназначена для рекреации, то есть отдыха, туризма, спорта, размещения объектов туристической индустрии, размещения музеев и выставочных и информационных комплексов. Также на территории национальных парков имеются зоны, отведенные под хозяйственное назначение, и зоны традиционного природопользования, которые предназначены для обеспечения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов.

Все природные ресурсы, а также недвижимое имущество, расположенные на территории национального парка, находятся в федеральной собственности и изымаются из гражданского оборота, если иное не предусмотрено федеральными законами. Изменение целевого назначения земельных участков, входящих в границы национального парка, не допускается.

Задачи национального парка – максимально точно сохранить уникальность и естественность природного комплекса, минимизировать антропогенное воздействие на природную среду, восстановить нарушенные природные комплексы, а также дать возможность человечеству соприкоснуться с нетронутой природой с помощью туристических программ, тем самым обеспечить экологическое просвещение населения. Также стоит выделить еще одну значимую задачу национального парка, которая состоит в том, чтобы сохранить историко-культурные объекты и обеспечить жизнедеятельности коренных малочисленных народов.

Создание и расширение территорий национальных парков осуществляется по представлению органа исполнительной власти, уполномоченного на данные действия Правительством Российской Федерации, который после рассмотрения представления выносит соответствующее решение.

Государственные заповедники могут быть преобразованы в национальные парки, для чего необходимо наличие положительной экологической экспертизы, обосновывающей такое изменение.

Статья 15 Федерального закона от 14.03.1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» приводит список и назначение зон, на которые подразделяется территория национального парка.

На территории национального парка запрещено осуществлять деятельность, которая может нанести хоть малейший вред природной среде, например, повлечь за собой нарушение почвенного покрова, выхода на поверхность земли коренных горных пород – геологическое обнажение.

На территории национальных парков запрещено размещение дачных и садоводческих участков, строительство линий электропередач, автомобильных дорог, трубопроводов, то есть запрещено любое вмешательство в окружающую природную среду.

Управление национальными парками осуществляют федеральные государственные бюджетные организации.

Земельные участки национального парка предоставляются организациям в постоянное (бессрочное) пользование. Федеральные государственные бюджетные организации в свою очередь обязаны контролировать функционирование национальных парков, следуя задачам национального парка, защищать и охранять от негативных воздействий, а также контролировать правила посещения национальных парков; за посещение национального парка физическими лицами в целях туризма и отдыха взимается плата. Порядок взимаемой платы устанавливается федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находится национальный парк.

На территории национального парка могут находиться земельные участки, не изъятые из хозяйственного оборота и принадлежащие на праве собственности частным лицам.

Предоставление земельных участков на территории национального парка возможно для выполнения рекреационной, спортивной, оздоровительной деятельности, однако организация массовых мероприятий запрещена, так как это может негативно сказаться на природной среде национального парка.

Национальные парки, как и государственные заповедники, могут иметь свою символику, отображающую особенности их природы.

Согласно данным Федеральной службы государственной статистики на 2015 г., количество государственных заповедников составляло 103 единицы общей площадью 33,9 млн га (примерно 2% от общей площади России), а количество национальных парков составило 48 единиц общей площадью 13,9 млн га (примерно 0,8% от общей площади Российской Федерации).

Самым большим национальным парком признан национальный парк «Югыд-ва», название которого переводится с языка коми как «светлая вода». Общая площадь парка составляет 1 891 701 га, в том числе площадь акватории – 21 421 га. Национальный парк расположен в Республике Коми и Пермском крае. Территория парка входит в пределы объекта Всемирного наследия ЮНЕСКО «Девственные леса Коми».

Природные парки являются особо охраняемыми природными объектами, имеющими региональное значение.

Территория парка, как правило, разделена на зоны, имеющие культурное, рекреационное и экологическое назначение. Парки находятся в ведении субъектов РФ.

Цель создания парков заключается в том, чтобы сохранить природную среду, природные ландшафты, а также создать комфортные условия отдыха для населения и минимизировать последствия воздействия человека. Деятельность, осуществляемая на территории национального парка, не должна приводить к изменению природного ландшафта, изменению почвы, снижению экологических качеств.

Государственные природные заказники также относятся к особо охраняемым природным территориям.

Территория и акватория имеют особое значение для сохранения и восстановления природной среды и поддержания экологического баланса. Они могут иметь статус как федерального значения, так и регионального значения. Территория и акватория имеют особое значение для сохранения и восстановления природной среды и поддержания экологического баланса.

Природная территория может быть объявлена государственным заказником, как с изъятием данной территории у собственников, владельцев и пользователей, так и без такового.

Государственные природные заказники не могут располагаться на территориях, входящих в границы природных заповедников и национальных парков. По данным на 2014 г., государственных природных заказников федерального значения насчитывалось около 65 единиц.

Памятники природы. К памятникам природы относятся уникальные, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом понимании природные комплексы и объекты. Лицо, являющееся собственником территории, на котором расположен памятник природы, обязано принять на себя обязательства по сохранению данного памятника, а именно обеспечить режим особой охраны во избежание повреждения или утраты памятника природы. Памятники природы могут быть как федерального, так регионального значения.

Статья 26 закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» представляет порядок признания территорий, занятых памятниками природы. Согласно данной статье, территория, на которой расположен памятник природы, приобретает статус особо охраняемой природной территории.

Для охраны памятников особой территории утверждаются границы территории и определяется режим особой охраны. Если производится передача памятников природы федерального и регионального значения под охрану лиц, то данная передача оформляется в соответствии с действующим законодательством.

Режим особой охраны территорий, на которых находятся памятники природы, заключается в том, чтобы запретить всякую деятельность, способную повлечь за собой нарушение сохранности и потерю памятников природы.

Дендрологические парки и ботанические сады также являются особо охраняемыми природными территориями.

Цель создания дендрариев и ботанических садов заключается в том, чтобы собрать в от-

крытом грунте коллекцию различных растений, сформировать специальные коллекции растений в целях сохранения растительного мира и его разнообразия. Создание дендрариев имеет научное, учебное, культурно-просветительское назначение.

Природные ресурсы и недвижимое имущество, расположенные в пределах территории дендрологического парка и ботанического сада, ограничиваются в гражданском обороте, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Управление дендрологическими парками и ботаническими садами осуществляется федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственными им государственными учреждениями, а также государственными научными организациями и государственными образовательными организациями высшего образования.

Государственным учреждениям, осуществляющим управление дендрологическими парками и ботаническими садами, земельные участки предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование. Как и на других особо охраняемых объектах природных территорий, на территории дендрологических парков и ботанических садов действует особый режим охраны этих территорий.

Подводя итог всему вышесказанному, можно сделать следующие **выводы**:

- ✓ Невзирая на имеющиеся различия, земли особо охраняемых территорий имеют схожий правовой режим – они не являются объектами активной хозяйственной деятельности.
- ✓ Особенности оборота земель особо охраняемых территорий складываются под действием предписаний, требований и запретов.
- ✓ В настоящее время активно развивается законодательство в части расширения оборота земель особо охраняемых территорий с учетом необходимости сохранения уникальных природных достопримечательностей.
- ✓ По мере формирования судебной практики появляется необходимость вносить изменения в гражданско-правовое регулирование в части правовой циркуляции земель особо охраняемых территорий.