

**УТВЕРЖДАЮ**

**ВРИО Ректора  
Федерального государственного  
автономного образовательного учреждения  
высшего образования «Казанский  
(Приволжский) федеральный университет»,  
доктор физико-математических наук**

**Д.А. Таюрский**

  


**« 17 » января 2022 г.**

**ОТЗЫВ**

**ведущей организации на диссертационную работу  
Шамордина Романа Олеговича  
«Правовое обеспечение комплексного  
природопользования при разведке и добыче полезных  
ископаемых»,**

**представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 – «Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право»**

**Актуальность темы работы для науки и практики**

Актуальность темы диссертационного исследования, выбранной Р.О. Шамординым, нашла свое отражение и была доказана во введении работы. В документах стратегического планирования, а также в последних государственных докладах «Об охране окружающей среды Российской Федерации» обращается внимание на существенное значение правовых инструментов охраны и рационального использования природных ресурсов в сфере разведки и добычи полезных ископаемых, в том числе необходимость формирования правовых средств обеспечения комплексного природопользования. Потребность последнего признается сравнительно

давно. О развитии комплексного природопользования говорилось еще в Экологической доктрине РФ, одобренной Распоряжением Правительства РФ от 31.08.2002 № 1225-р. В настоящее время вопросы комплексности природопользования отражаются в государственной программе РФ «Воспроизводство и использование природных ресурсов», утв. Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 322 (ред. от 18.12.2021). Отдельные элементы комплексности природопользования просматриваются в таком стратегическом направлении, как внедрение цифровых технологий в социально-экономическое развитие государства. Так, в Стратегическом направлении в области цифровой трансформации отрасли экологии и природопользования, утв. Распоряжением Правительства РФ от 8 декабря 2021 г. № 3496-р, обращается внимание как (1) на обновление и создание базы данных нового поколения экосистем, одновременно включая недра, водные объекты, леса, среду обитания объектов животного мира, так и (2) на необходимость наличия источника комплексной информации о состоянии воздуха, воды, почв, недр, лесов. Однако до сих пор проблематика экосистемного подхода в использовании сразу несколько природных ресурсов, охраны сопредельных природных сред от загрязнения и иного негативного воздействия не отражена должным образом в законодательстве.

Поэтому слабые взаимосвязи в правовом регулировании использования различных природных ресурсов при недропользовании, как отмечает диссертант, оказываются причиной их нерационального использования (**стр. 4 дис., стр. 4 автореф.**). Требуется согласованность принципов, подходов к использованию, охране недр и иных природных ресурсов, скоординированность юридических процедур приобретения и прекращения прав на природные ресурсы, учет особенностей их правового режима, функционального назначения в процессе разведки и добычи полезных ископаемых.



### Общая характеристика диссертации

Диссертационная работа по *структуре* и *содержанию*, в общем, соответствует избранной проблематике и поставленной цели, состоящей в выработке «правовых средств реализации принципов комплексного природопользования при регулировании отношений разведки и добычи полезных ископаемых» (стр. 7 дис.). Определение цели и задач исследования стало основой структурирования диссертации. Она включает три примерно равных по объему глав, в которых, соответственно, рассматриваются: общая характеристика правового обеспечения комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых (*глава 1*), его отдельные этапы (*глава 2*) и правовые проблемы учета региональных особенностей в заявленной области (*глава 3*).

Следует признать обоснованным выделение в качестве самостоятельного вопроса исследование теоретических основ правового регулирования комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых, которому посвящен *параграф 1 главы 1* диссертации. Параграф начинается с фактического описания общественного отношения по комплексному природопользованию при разведке и добыче полезных ископаемых, где приводятся объемы использования водных, земельных и иных природных ресурсов конкретными субъектами хозяйственной деятельности нефтяной, газовой, угольной промышленности (стр. 16, 17 дис.). Рассмотренные научные концепции об экосистемном подходе в праве (стр. 17-19 дис.), взаимосвязях природных объектов и природных ресурсов в окружающей среде (стр. 22, 23 дис.), природно-ресурсном потенциале территории (стр. 23, 24 дис.), выработанные юристами-экологами понятия «природопользование» (стр. 20 дис.), «комплексное природопользование» (стр. 20, 21, 23, 27 дис.), «рациональное использование природных ресурсов», «рациональное природопользование» (стр. 28, 29 дис.) позволили сформулировать определение комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых как предмета правового

регулируемого (стр. 31 дис.), с которым следует согласиться.

Исследование отношений комплексного природопользования может осуществляться в контексте любого вида хозяйственной деятельности, связанного с природопользованием (стр. 32 дис.), поэтому методологически верным является первоначальное описание общественных отношений комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых (*параграф 2 главы 1*), где природопользователь использует максимально возможное количество природных ресурсов и, как правило, в значительном объеме (стр. 32 дис., стр. 17 автореф.). Определив природный комплекс, обладающий природно-ресурсным потенциалом, в качестве объекта комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых (стр. 42, 61 дис.), автор приходит к аргументированному выводу о необходимости введения правовой категории «территория комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых», формулирует авторское определение (стр. 43 дис.) и выделяет специфику его интеграции в правовое регулирование (стр. 61 дис. и далее по тексту, стр. 18 автореф.).

С целью выявления особенностей законодательного регулирования использования природных ресурсов при разведке и добыче полезных ископаемых (*параграф 3 главы 1*), соискатель оценивает правовые нормы об использовании участков недр, земельных участков, лесных участков, акваторий водных объектов с позиции комплексного природопользования. Шамордин Р.О. приходит к обоснованному выводу о целесообразности совершенствования правового регулирования межведомственного взаимодействия при осуществлении предоставления в пользование участка недр для обеспечения мероприятий по планированию недропользования и прогнозированию последствий разведки и добычи полезных ископаемых ввиду разрозненности информационных данных о природных ресурсах (стр. 70 дис. и далее по тексту, стр. 19 автореф.).

Соответствует заявленной проблематике вторая глава диссертации,



посвященная правовому обеспечению комплексного природопользования на отдельных этапах разведки и добычи полезных ископаемых. В *параграфе 1 главы 2* диссертации автор планомерно переходит к анализу природоресурсного законодательства, регулирующего основания и порядок предоставления в пользование участков недр, земельных и лесных участков, акваторий водных объектов для разведки и добычи полезных ископаемых (стр. 64-72 дис.). Такой подход позволил на этапе предоставления участка недр в пользование показать необходимость осуществления эколого-экономической оценки природных ресурсов в пределах территории освоения месторождения (стр. 74 дис. и далее по тексту, стр. 21 автореф.).

Продолжая изучение правового обеспечения комплексного природопользования на следующем этапе – проектирование работ по разведке и добыче полезных ископаемых, соискатель выявляет проблемы при подготовке проектной документации на разведку и (или) разработку месторождений полезных ископаемых, прохождении процедуры получения на нее заключения и (или) согласования, утверждении работ (*параграф 2 главы 2*). Доказывает, что подготовка и экспертиза (согласование) архитектурно-строительного проекта, проекта освоения лесов, а также документации, представляемой на экологическую экспертизу, должны осуществляться в опоре на предлагаемые к введению в правовое регулирование разделы проектной документации на выполнение работ, связанных с использованием недрами (стр. 118 дис., стр. 22 автореф.).

Далее автор переходит к рассмотрению правового обеспечения комплексного природопользования на этапе завершения работ по разведке и добыче полезных ископаемых (*параграф 3 главы 2*). Выявляются недостатки юридической техники в сфере регулирования проектирования и проведения завершительных мероприятий при разведке и добыче полезных ископаемых (ликвидация и консервация горнодобывающего предприятия, рекультивация нарушенных земель) (стр. 122 дис. и далее по тексту). Диссертант приходит к выводу о целесообразности осуществления проектирования рекультивации

нарушенных земель на основании проектных технологических решений, заложенных в утвержденную проектную документацию на ликвидацию и консервацию горнодобывающего предприятия (стр. 134 дис., стр. 23 автореф.).

В русле исследуемой проблематики находится и третья глава диссертации, посвященная правовым проблемам учета региональных особенностей (экологическое состояние природного комплекса, социально-экономические, экологические и иные проблемы региона недропользования) при осуществлении комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых. Предложения по совершенствованию правового обеспечения комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых в Арктической зоне РФ высказываются в *параграфе 2 главы 3* диссертации. Автор обосновывает необходимость создания правовых условий для равномерного распределения ответственности за состоянием окружающей среды на всех субъектов хозяйственной деятельности в российской Арктике (стр. 136 дис. и далее по тексту, стр. 24 автореф.).

Заключительный параграф посвящен совершенствованию правового обеспечения комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых в Дальневосточном федеральном округе (*параграф 2 главы 3*). Автор убедительно показывает целесообразность закрепления возможности для недропользователей, осуществляющих разведку и добычу полезных ископаемых на территориях опережающего социально-экономического развития, не имеющих нарушений условий природопользования, предоставлять в заявительном порядке право на природные ресурсы для осуществления видов природопользования, при которых действует особый режим ведения предпринимательской деятельности (стр. 169-171 дис., стр. 27, 28 автореф.).



## Новизна основных научных результатов

### и их значимость для науки

Результаты представленной диссертационной работы обладают научной новизной (стр. 9 дис.). В ней выработано целостное научное представление о правовом обеспечении комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых. В рамках этого научного представления автор: (1) сформулировал понятие комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых как предмета правового регулирования, выделил его особенности; (2) доказал целесообразность введения правового понятия «территория комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых», предложил его определение; (3) обосновал обязательность учета особенностей как используемого недропользователем природного комплекса, так и качества окружающей среды мест разработки месторождений в правовом обеспечении комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых и др.

*Достоверность* положений, выносимых на защиту, подтверждается апробацией. По теме исследования соискатель имеет достаточное количество научных публикаций. Результаты диссертации отражены в 14 работах, из которых 4 статьи опубликованы в журналах, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России. Полученные соискателем ученой степени выводы доложены и обсуждены на научно-практических мероприятиях различного уровня (стр. 13-14 дис.).

*Теоретическая значимость* исследования состоит в обоснованности выводов, вносящих некоторый вклад в учение об экосистемном подходе в праве, правовую концепцию о природно-ресурсном потенциале территории, юридические знания о рациональном использовании природных ресурсов и др. Результаты проведенного исследования могут быть использованы при дальнейшем совершенствовании правового регулирования отношений в сфере разведки и добычи полезных ископаемых.

*Практическая значимость* диссертационной работы определяется тем, что авторские выводы могут найти применение в правотворческой деятельности, в части повышения эффективности правового регулирования отношений по рациональному использованию природных ресурсов на основе комплексного природопользования. Диссертантом сформулированы конкретные предложения по совершенствованию правового обеспечения комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых (стр. 12, 13, 83, 133, 170 дис.).

Достоинством работы является представление авторской информации в табличной форме. Таблица «Классификация отраслей законодательства по временному периоду подготовки проекта рекультивации земель, в том числе лесных и болот, в отношении комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых» (стр. 131 дис.) способствует хорошему визуальному восприятию выделенных классификационных критериев и признаков.

*Автореферат диссертации* отражает основные положения диссертации.

### Замечания по работе

Несмотря на имеющиеся достоинства диссертации, можно отметить следующие ее недостатки:

1. В цели и задачах (1 и 7) диссертационного исследования акцент сделан на **определение, формирование, выработку правовых средств** комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых. Однако в первом и втором положениях, выносимых на защиту, констатируется лишь необходимость разработки соответствующих правовых средств (стр. 9 дис.). Во всех оставшихся положениях, выносимых на защиту, не содержится никаких выводов о правовых средствах. В тексте диссертации отсутствует как авторское понятие, виды, классификация правовых средств, о которых заявлено во введении работы, отсутствуют



ссылки на работы о правовых средствах представителей теории права, представителей науки экологического и земельного права. В тексте диссертации имеются исключительно разовые упоминания о правовых (юридических) средствах на **стр. 20, 31, 101, 118 диссертации.**

На публичной защите следует сформулировать и аргументировать понятие, виды правовых средств комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых. Почему соискатель в первом положении, выносимом на защиту, к правовым средствам комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых относит понятия, категории, а также сами правовые механизмы (**стр. 9, 31 дис., стр. 9, 20 автореф.**)?

2. В третьем положении, выносимом на защиту, говорится о частичном содержании правового механизма обеспечения комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых, а именно о требованиях по осуществлению межведомственного взаимодействия при предоставлении в пользование участка недр (**стр. 10 дис.**). В исследовании имеются авторские рассуждения о правовом механизме предоставления недр в пользование (**стр. 29 дис.**). Однако в тексте диссертации не содержится ни понимания правового механизма обеспечения комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых, ни описания его полного содержания. При этом на **стр. 31 диссертации** автором признается необходимость разработки сразу нескольких правовых механизмов, обеспечивающих комплексное природопользование в процессе указанного вида деятельности. Возникает вопрос: какие обязательные (помимо требований по осуществлению межведомственного взаимодействия при предоставлении в пользование участка недр), а также факультативные элементы образуют структуру правового механизма обеспечения комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых?

3. В пятом положении, выносимом на защиту, предлагается авторская **неправовая** классификация (в основании отсутствует привязка к правовым средствам, правовым режимам и т.д.) природных ресурсов и природных объектов, используемых при разведке и добыче полезных ископаемых. На **стр. 44 и 52 диссертации** в качестве основания классификации природных ресурсов и природных объектов, используемых при разведке и добыче полезных ископаемых, обозначено их «хозяйственное функциональное значение», «значение в основной хозяйственной деятельности», а не правовые особенности в охране и рациональном использовании. Автор лишь заявляет, что указанная классификация предложена в целях совершенствования правового режима соответствующих природных ресурсов и объектов (**стр. 11 дис., стр. 10 автореф.**) без обозначения конкретных неэффективных или малоэффективных звеньев правового регулирования.

4. При рассмотрении правового обеспечения комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых в Дальневосточном федеральном округе диссертант приходит к выводу о необходимости проработать обязанности, корреспондирующие предлагаемому им же праву недропользователей, осуществляющих разведку и добычу полезных ископаемых на территориях опережающего социально-экономического развития, не имеющих «нарушений условий природопользования, предоставлять в заявительном (без проведения торгов) порядке природные ресурсы для осуществления видов природопользования, включенных в перечень видов экономической деятельности, при осуществлении которых в границах конкретной территории опережающего социально-экономического развития действует особый режим ведения предпринимательской деятельности» (**стр. 171 дис., стр. 25 автореф.**). Почему соискатель ученой степени ограничивается исключительно констатацией необходимости проработки корреспондирующих обязанностей им же рекомендуемым правом недропользователей? Почему диссертант сам



не формулирует и не предлагает конкретных корреспондирующих обязанностей? Какие это могут быть корреспондирующие обязанности?

5. В текстах диссертации и автореферата диссертации встречаются различные опечатки. Например, в словосочетании «природных реЗУСов» (пятое положение, выносимое на защиту, **стр. 11 дис., стр. 10 автореф.**). На **стр. 27 диссертации** имеется бессмысленный повтор слова «расположения»: «...в случае *расположения* нефтяного *расположения* под лесами, содержащими ценные породы древесины...» (во втором случае, скорее всего, должно быть слово «месторождения»). На **стр. 24 автореферата диссертации** употреблено несогласованное окончание: «...для равномерного распределения ответственности за состояниЕ окружающей среды на всех участников хозяйственной деятельности...».

#### Общее заключение

Высказанные замечания отражают мнение ведущей организации, носят дискуссионный характер и не влияют на общую положительную оценку научной работы. Диссертация Шамордина Романа Олеговича «**Правовое обеспечение комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых**» соответствует критериям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842 (ред. от 11.09.2021), а соискатель Шамордин Роман Олегович заслуживает присвоения **ученой степени кандидата юридических наук** по специальности 12.00.06 – «Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право».

Отзыв подготовлен заведующим кафедрой экологического, трудового права и гражданского процесса, д.ю.н., профессором Сафиним З.Ф. и доцентом этой же кафедры, к.ю.н., доцентом Луневой Е.В., обсужден и

одобрен на заседании кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса юридического факультета ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет» 13 января 2022 г. (протокол № 0.1.2.08.2.04-01/6).

Заведующий кафедрой экологического,  
трудового права и гражданского процесса  
юридического факультета  
Казанского (Приволжского)  
федерального университета,  
доктор юридических наук, профессор

Сафин  
Завдат Файзрахманович

доцент кафедры экологического,  
трудового права и гражданского процесса  
юридического факультета  
Казанского (Приволжского)  
федерального университета,  
кандидат юридических наук, доцент

Лунева  
Елена Викторовна

«13» января 2022 г.



Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Казанский (Приволжский) федеральный университет», адрес: 420008, Казань, ул. Кремлевская, 18, телефон: +7 (843) 233-71-09, факс: +7 (843)233-71-09 (843) 292-44-48, адрес электронной почты: public.mail@kpfu.ru, сайт: www.kpfu.ru