

В Диссертационный совет Д503.001.02  
ФГНИУ «Институт законодательства  
и сравнительного правоведения при  
Правительстве Российской Федерации»  
(117218, г. Москва, ул. Б. Черемушкинская, 34)

## **ОТЗЫВ**

**официального оппонента на диссертацию Шамордина Романа  
Олеговича на тему: «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**

Диссертация Р.О. Шамордина посвящена вопросам правового обеспечения комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых. Об актуальности темы диссертационного исследования говорит то, что Россия является одним из мировых лидеров по ресурсам, запасам, добыче полезных ископаемых и производству минерально-сырьевой продукции. Согласно официальным данным на территории России и ее континентального шельфа в том или ином количестве выявлены практически все виды полезных ископаемых. В свою очередь горно-добывающая отрасль занимает лидирующие позиции в экономике Российской Федерации. Основу названной отрасли составляют добыча и разведка полезных ископаемых. При этом при осуществлении указанных видов деятельности используются значительные объемы природных ресурсов. Так, около 40% ежегодно рекультивируемых земель приходится на территории разработки полезных ископаемых, а отходы, образующиеся в процессе добычи полезных ископаемых, занимают значительные территории и акватории. Например, на территории Арктической зоны Российской Федерации общая площадь нарушенных

земель по состоянию на 2019 г. составила 218 641 га, причем большая часть таких земель образовалась из-за ведения деятельности по добыче полезных ископаемых, а также в результате разливов нефти и нефтепродуктов при их транспортировке. По официальным данным, в 2019 г. на предприятиях топливно-энергетического комплекса произошло более 17 тыс. аварий (17 171, из них 10 478 – на нефтепроводах), повлекших за собой разлив нефти. Также следует отметить, что основными видами загрязнения окружающей среды при добыче полезных ископаемых являются загрязнения, возникающие при добыче нефти и газа (разливы нефти, сжигание попутного нефтяного газа), добыче твердых полезных ископаемых (отчуждение территорий, запыление, загрязнение водоемов и проч.). Приведенные выше факты говорят об острой необходимости совершенствования правового регулирования в данной сфере.

Таким образом, рассматриваемая диссертация на тему «Правовое обеспечение комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых» является крайне актуальной и востребованной как для науки, так и для практики.

Представляется удачной структура диссертации. Она позволяет последовательно и в полном объеме раскрыть наиболее важные вопросы исследования. Изложенная на 208 страницах диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников. Каждая глава разбивается на параграфы. Структура диссертации продуманна и отвечает целям и задачам исследования.

Во введении обосновывается актуальность, определяется методологическая и эмпирическая основа работы, ее теоретико-правовая и нормативная база, формулируются цели и задачи исследования, раскрывается его объект и предмет, показывается научная новизна, приводится перечень основных положений, выносимых на защиту, предлагается ряд изменений и дополнений законодательства РФ, направленных на совершенствование правового обеспечения комплексного природопользования при разведке и

добыче полезных ископаемых. Определяется теоретическая и практическая значимость исследования, приводится апробация его результатов, описывается структура и содержание работы.

В первой главе «Общая характеристика правового обеспечения комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых» рассматриваются такие теоретические аспекты, как основы правового регулирования данного вида природопользования, понятие и содержание отношений комплексного природопользования в контексте разведки и добычи полезных ископаемых, а также исследованы особенности законодательного регулирования использования природных ресурсов при разведке и добыче полезных ископаемых.

Так, диссертант выделяет ряд ключевых характеристик (аспектов) комплексного природопользования, которые необходимо учитывать в законодательстве. Первым из них является взаимосвязанность всех природных объектов и природных ресурсов в окружающей среде независимо от того, используются они человеком или нет (с. 22). Ко второму аспекту диссертант относит необходимость учета природно-ресурсного потенциала территории, на которой осуществляется природопользование (с. 23), к третьему – необходимость минимизации негативного влияния на окружающую среду при обеспечении экономически эффективной хозяйственной деятельности (с. 24). При этом, исходя из существующих научных представлений о комплексном природопользовании, диссертант предлагает понимать под комплексным природопользованием при разведке и добыче полезных ископаемых систему общественных отношений по использованию природно-ресурсного потенциала природного комплекса, необходимого для разведки и добычи полезных ископаемых (с. 31).

Следует положительно оценить предложенный диссертантом подход к правовому регулированию комплексного природопользования в очерченной сфере, поскольку он должен способствовать не только охране окружающей

среды, но и соблюдению баланса публичных и частных интересов при осуществлении разведки и добычи полезных ископаемых.

Представляется оправданным подход диссертанта к анализу отношений комплексного природопользования, при котором разведка и добыча полезных ископаемых рассматривается не только как вид недропользования, но и как вид хозяйственной деятельности, связанный с различными видами природопользования (с. 32).

Заслуживающим поддержки представляется вывод автора о том, что правовой режим территории комплексного природопользования должен учитывать не только факт того, что недропользователь использует различные природные ресурсы природного комплекса, обладающие индивидуальным правовым режимом, но и то, что эти природные ресурсы имеют различное функциональное хозяйственное назначение для процесса разведки и добычи минеральных ресурсов. При этом важно подчинить правовой режим природных ресурсов правовому режиму территории для обеспечения принципа рационального использования природных ресурсов (с. 50).

Обоснованным является предложение диссертанта о введении в законодательство в целях обеспечения правового регулирования комплексного природопользования в процессе разведки и добычи полезных ископаемых понятия «территория комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых» (территория комплексного природопользования). При этом под такой территорией предлагается понимать природный комплекс, обладающий природно-ресурсным потенциалом, необходимым для разведки и добычи полезных ископаемых (с. 61).

Во второй главе «Правовое обеспечение комплексного природопользования на отдельных этапах разведки и добычи полезных ископаемых» подробно исследована совокупность правовых норм и правовых механизмов, направленных на обеспечение комплексного использования природных ресурсов при разведке и добыче полезных

ископаемых, на этапах предоставления недр в пользование, проектирования и завершения данного вида хозяйственной деятельности.

Так, обоснованным представляется предложение диссертанта о необходимости разработки и принятия подзаконного нормативного правового акта, устанавливающего порядок подготовки конкурсов и аукционов на право пользования недрами, в том числе процедуру формирования аукционной и конкурсной документации, определения границ предоставляемого участка недр, будущих условий пользования недрами, учитывающую комплексный характер природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых (с. 83).

Положительной оценки заслуживает вывод диссертанта о том, что в целях соблюдения баланса интересов недропользователя, государства и третьих лиц, заинтересованных в использовании природных ресурсов территории освоения месторождения, целесообразно проводить эколого-экономическую оценку природных ресурсов, планируемых к включению в территорию комплексного природопользования (с. 92). Поскольку такой подход, помимо всего прочего, должен способствовать рациональному природопользованию и охране окружающей среды.

Третья глава «Правовые проблемы учета региональных особенностей при осуществлении комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых» посвящена исследованию правовых вопросов в сфере обеспечения комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых в Арктической зоне Российской Федерации и Дальневосточном федеральном округе с учетом стратегических государственных задач, поставленных в отношении указанных регионов.

Важным с точки зрения дальнейшего совершенствования и развития правового регулирования использования и охраны ресурсов российской Арктики является сделанный диссертантом вывод об отсутствии в Российской Федерации специального правового режима природопользования, обеспечивающего рациональное комплексное

природопользование при разведке и добыче полезных ископаемых в Арктической зоне (с. 144).

Заслуживает поддержки вывод диссертанта о том, что правовое обеспечение комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых предполагает обязательный учет особенностей как используемого недропользователем природного комплекса, так и специфики экосистемы мест разработки месторождений. Также должен быть обеспечен баланс прав и обязанностей недропользователя по использованию различных природных ресурсов. Содержание указанных прав и обязанностей целесообразно поставить в зависимость от экологического состояния используемого природного комплекса, а также социально-экономических, экологических и иных проблем региона недропользования (с. 172). Данное предложение автора направлено на применение экосистемного подхода при осуществлении недропользования и может способствовать достижению целей устойчивого развития при осуществлении рассматриваемого вида деятельности.

В заключении сформулированы основные выводы, полученные в результате проведенного диссертационного исследования.

Вместе с тем наряду с отмеченными достоинствами диссертационной работы Р.О. Шамордина в ней имеется ряд недостатков.

1. В связи с тем, что деятельность, связанная с разведкой и добычей полезных ископаемых, является одним из существенных источников причинения вреда окружающей среде, а восстановление нарушенного в результате указанной деятельности состояния природы может занимать долгие годы либо не наступить вовсе, например после крупных нефтяных разливов, диссертанту следовало бы подробно рассмотреть в работе вопросы предупреждения экологического вреда при разведке и добыче полезных ископаемых.

2. К недостатку работы следует отнести то, что при исследовании вопросов, связанных с совершенствованием правового обеспечения

комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых в Арктической зоне (§ 1 гл. 3), диссертантом не рассмотрен Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации».

3. Ввиду того, что недропользование оказывает комплексное долгосрочное воздействие как на окружающую среду, так и на различные аспекты жизни и деятельности населения, диссертанту следовало бы рассмотреть в работе вопросы, связанные с применением в данной сфере такого правового средства, как стратегическая экологическая оценка. Рассмотрение данного вопроса было бы особенно интересно в контексте освоения российской части Арктики – региона, характеризующегося чувствительными к антропогенному воздействию экосистемами и одновременно являющегося местом проживания коренных малочисленных народов.

Сделанные замечания имеют дискуссионный характер и не влияют на высокую положительную оценку диссертации. Диссертант достиг заявленную в работе цель, решил поставленные для ее достижения задачи.

Выводы, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях, в целях развития доктрины природоресурсного, земельного и экологического права, при совершенствовании российского законодательства, при осуществлении правотворческой деятельности, в правоприменительной практике, а также в процессе преподавательской и учебной деятельности.

Положения, выносимые соискателем на защиту, определяют новизну выполненного диссертационного исследования.

Диссертация Р.О. Шамордина представляет собой самостоятельно выполненное законченное научное произведение.

Результаты исследования освещены в четырнадцати научных статьях, четыре из которых опубликованы в журналах, рекомендованных Высшей

аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.


Автореферат диссертации соответствует предъявляемым требованиям, отражает содержание выполненного исследования и раскрывает основные положения диссертации.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что представленная диссертация на тему «Правовое обеспечение комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых» является самостоятельным творческим исследованием, обладает внутренним единством, содержит ряд новых научных результатов, выводов и обобщений, которые имеют значение для науки и практики, соответствует требованиям, предъявляемым Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а соискатель Шамордин Роман Олегович заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 – Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право.

**Официальный оппонент:**

кандидат юридических наук,

ведущий научный сотрудник сектора экологического, земельного и аграрного права Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института государства и права Российской академии наук

 *Подпись Куделькина Н.С. заверяю.* *Куделькин* Н.С. Куделькин  
*Старший специалист отдела кадров*  
*Чербаев А.М.*  
*25.01.2022*  
«25» *января* 2022 г.

Сведения:

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт государства и права Российской академии наук

Почтовый адрес: 119019, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10.

Телефон: 8 (495) 691-33-81

Сайт: <http://www.igpran.ru/>. Адрес электронной почты: [igpran@igpran.ru](mailto:igpran@igpran.ru)