

В диссертационный совет Д 503.001.02,
созданный на базе федерального государственного научно-
исследовательского учреждения «Институт
законодательства и сравнительного правоведения при
Правительстве Российской Федерации»
117218, Москва, Большая Черемушкинская ул., д.34
Тел/Факс: (495) 719-76-02, 719-73-02

ОТЗЫВ

**официального оппонента, кандидата юридических наук, доцента
Романовой Ольги Александровны, на диссертационную работу
Барамидзе Давида Давидовича на тему «Эколого-правовой режим
Арктической зоны Российской Федерации: современное состояние и
перспективы развития», представленную на соискание ученой степени
кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 – «Земельное
право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право»**

Диссертация Барамидзе Д.Д. посвящена исследованию эколого-правового режима Арктической зоны Российской Федерации. Правовым проблемам развития арктического региона в настоящее время уделяется повышенное внимание как на государственном уровне, так и в научных правовых исследованиях. Арктика, относясь к одному из самых богатых природными ресурсами регионов, имеет важнейшее стратегическое значение для дальнейшего экономического развития России, что неоднократно подчеркивалось руководством страны. Как указывал Президент Российской Федерации В.В. Путин, «Арктика - важнейший регион, который будет обеспечивать будущее России. Возможности Российской Федерации будут прирастать Арктическим регионом»¹. В настоящее время в арктических регионах России идет интенсивный поиск и разработка новых месторождений углеводородов и других минерально-сырьевых ресурсов,

¹ Пресс-конференция Президента Российской Федерации В.В. Путина. Москва. Центр международной торговли. 2017 г. <https://rg.ru/2017/12/14/videotranslaciia-press-konferenciia-vladimira-putina.html>.

строятся крупные транспортные, энергетические объекты, возрождается Северный морской путь. Вместе с тем Арктика представляет собой уникальную экологическую систему, являясь климатообразующим регионом планеты, поддерживает биологическое разнообразие и сохранение традиционного природопользования коренных народов Севера. При этом в силу специфических природно-климатических условий окружающая среда Арктики чрезвычайно уязвима, и нарушение ее состояния вследствие антропогенного воздействия практически необратимо. Поэтому проблема формирования на глобальном и национальном уровнях эффективной модели правового регулирования охраны окружающей среды Арктики при ее освоении чрезвычайно актуальна.

К настоящему времени в Российской Федерации и на международном уровне сложилась достаточно обширная законодательная база, обеспечивающая хозяйственное освоение и развитие Арктики, но, следует признать, что она еще недостаточно адаптирована к специфике Арктического региона, особенно, в части экологических требований. Поэтому проведенное диссертантом комплексное исследование существующего в России правового механизма обеспечения охраны экосистемы Арктической зоны с целью выявления особенностей и проблем правового регулирования экологических отношений, а также определения возможных направлений совершенствования законодательства, несомненно, имеет научную ценность и представляет теоретический и практический интерес.

Структура диссертационного исследования Барамидзе Д.Д. представляется продуманной и логически выстроенной, позволившей автору достичь поставленных целей. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих семь параграфов, заключения, а также библиографического списка использованных источников (нормативных правовых актов, научной литературы, практических материалов).

Во введении автором убедительно раскрыта актуальность и научная новизна проведенного исследования, показана степень научной

разработанности выбранной темы, определены цели, задачи, объект, предмет, теоретическая и методологическая основа исследования, а также сформулированы положения, выносимые на защиту.

В первой главе диссертации рассмотрены теоретические основы эколого-правового режима Арктической зоны Российской Федерации. Диссертант обоснованно исходит из того, что особенности правового регулирования экологических и природоресурсных отношений в данном регионе должны заключаться в установлении единой модели, обусловленной однородными факторами, связанными, прежде всего, с физико-географическими условиями региона. Первый параграф главы представляет историко-правовой анализ формирования природоохранного законодательства в Российской Арктике, начиная с древнерусского периода. Данный параграф интересен с точки зрения выявления особенностей и тенденций правового регулирования природоресурсных отношений на арктических территориях в различные исторические периоды развития российского государства, что необходимо для глубокого понимания сущности складывающихся в регионе правоотношений и влияния их на современное состояние действующего и будущего законодательства. Отдельное внимание автором уделено анализу положения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в процессе освоения Российской Арктики, при этом обоснованно подчеркнута значение сформировавшихся правовых обычаев коренного населения для дальнейшего развития региона.

Во втором параграфе первой главы рассмотрены понятие и особенности правового режима охраны окружающей среды Арктики. На основе анализа различных доктринальных мнений автор исследует общее понятие «правовой режим», приходя к выводу, что правовой режим - это совокупность правовых средств, регулирующих определенные общественные правоотношения, применение которых способствует достижению поставленных законодателем целей (стр. 45), а понятие «эколого-правовой

режим» указывает направленность правового воздействия – регулирование отношений, возникающих в сфере охраны окружающей среды. При этом автор обоснованно предлагает различать понятия «правовой режим Арктической зоны Российской Федерации» и «эколого-правовой режим», указывая, что эколого-правовой режим Арктической зоны направлен именно на обеспечение рационального природопользования, охраны окружающей среды и обеспечение экологической безопасности проживающего населения.

Важно, что для характеристики эколого-правового режима российского сектора Арктики автор акцентирует внимание на значении определения пространственного ограничения данного региона, анализируя существующие в настоящее время проблемы определения границ Арктической зоны Российской Федерации как с южной сухопутной части, так и морских границ на международном уровне. На основе анализа различных актов, документов и материалов справедливо отмечается отсутствие общепризнанных критериев отнесения региона (или отдельных частей) в состав Арктической зоны Российской Федерации (стр. 51). Автором делается обоснованный вывод, что важнейшей задачей законодателя и общественности в настоящее время является выработка научно обоснованного подхода к окончательному законодательному закреплению состава арктического макрорегиона, в условиях которого будет происходить формирование единого территориального правового режима охраны окружающей среды (стр. 56).

Анализируя содержание и состав действующего эколого-правового режима Арктической зоны Российской Федерации, автор включает в него федеральную, региональную и международную составляющую. При этом в целом обоснованно отмечается недостаточность существующих природоохранных мер воздействия национального законодательства, недостаточный учет природно-климатических особенностей арктического региона. При рассмотрении возможных форм совершенствования правового регулирования природоохранных отношений в Арктике автором обращается

внимание на значение развития регионального и международного регулирования соответствующих отношений.

Вторая глава диссертации посвящена исследованию отдельных структурных элементов эколого-правового режима Арктической зоны России, выделенных автором в первой главе. В первом параграфе рассмотрен существующий международно-правовой режим Арктики с природоохранной точки зрения. Автором проанализированы различные международные правовые документы, так или иначе касающиеся охраны экосистемы Арктики и ее отдельных компонентов, а также деятельность различных международных организаций в данной области, на основе чего выделены составные элементы международно-правового режима охраны окружающей среды Арктики, включающие универсальные международно-правовые нормы, региональные декларации и договоры, двусторонние соглашения и международно-правовые обычаи, дана оценка их значения для установления правового режима Арктики. В работе выявлены особенности международного природоохранного сотрудничества в арктическом регионе, отмечен приоритет региональных международных соглашений арктических и приарктических государств (стр. 91). В результате проведенного анализа международно-правового регулирования экологических отношений в Арктике автор делает обоснованный вывод, что несмотря на огромную роль международного экологического сотрудничества, фундаментальное значение для обеспечения эколого-правового режима Арктики имеет национальное законодательство арктических государств, конкретизирующее, в том числе международные нормы.

Во втором параграфе второй главы сделан анализ действующего национального правового режима охраны окружающей среды Арктической зоны. Первоочередное внимание автором обоснованно уделено рассмотрению и анализу существующих стратегических документов в данной области, которые определяют современную российскую государственную политику в арктическом регионе и, соответственно,

направления развития законодательства, в том числе природоохранного. При этом автором справедливо отмечается сомнительность положения Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, указывающего на избыточность требований в области экологической безопасности в качестве угрозы экономике России, особенно, в контексте промышленного освоения Арктического региона.

Проведенный диссертантом анализ российского экологического законодательства позволил ему сделать заслуживающие внимания выводы о состоянии правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды в Арктике, выявить проблемы и предложить направления дальнейшего совершенствования экологического законодательства. Следует согласиться с автором, что действующее экологическое законодательство не учитывает специфику региона, что не позволяет обеспечить необходимый уровень правовых мер охраны экосистемы Арктики и экологическую безопасность проживающих коренных народов. Заслуживают поддержки и развития в теории и законодательстве предложения диссертанта о необходимости формирования системы мониторинга окружающей среды Арктической зоны как отдельной подсистемы государственного экологического мониторинга, а также о разработке системы экологических нормативов, учитывающих состояние и особенности природной среды Арктической зоны, специфику ее ассимиляционных возможностей (стр. 113-115).

Отдельное внимание в работе уделено роли и значению природоохранных мер превентивного воздействия, таких как ОВОС и экологическая экспертиза, при этом отмечено существенное снижение участия данных мер в правовом механизме охраны окружающей среды, в том числе на арктических территориях за последние годы. Особый теоретический и практический интерес представляет исследование диссертантом возможностей и развития специфического для Арктической зоны, как места проживания коренных малочисленных народов, правового инструмента – этнологической экспертизы. Заслуживает внимания и поддержки мнение

автора, что целенаправленному и устойчивому развитию Арктической зоны Российской Федерации будет способствовать проведение экспертиз воздействия хозяйственных и иных объектов на традиционные места обитания коренных малочисленных народов Севера, результаты которых следует включать в качестве неотъемлемой части процедуры экологической экспертизы наряду с материалами ОВОС.

Третий параграф второй главы посвящен исследованию особенностей национального эколого-правового режима Арктической зоны на региональном уровне. Диссертантом проведен комплексный анализ законодательства и региональных программ четырех арктических субъектов РФ: Республики Саха (Якутия), Ямало-Ненецкого автономного округа, Чукотского автономного округа и Архангельской области, при этом отмечено отсутствие единого подхода в решении экологических проблем на данных территориях, отсутствие согласованного механизма взаимодействия федеральных, региональных и местных органов власти, что необходимо для обеспечения эффективного организационно-правового механизма охраны и рационального использования арктических территорий.

В третьей главе диссертации рассмотрены вопросы установления и применения ответственности за нарушение законодательства об охране окружающей среды Арктической зоны Российской Федерации, что представляется логичным и важным для раскрытия темы исследования. В первом параграфе на основе анализа ряда международных соглашений и фактических примеров исследована роль института международно-правовой ответственности в сохранении природной среды арктического региона. Второй параграф посвящен изучению особенностей установления и применения различных видов юридической ответственности за экологические правонарушения в арктическом регионе в соответствии с российским законодательством. Автором показаны особенности и проблемы установления и применения различных мер юридической ответственности применительно к арктическому региону, дана оценка существующему

правоохранительному механизму. Особое внимание диссертантом уделено вопросам возмещения экологического вреда, в том числе накопленного, что особенно актуально для арктических территорий. Однако автор приходит к выводу, что несмотря на необходимость совершенствования правового регулирования привлечения к ответственности, ключевое значение для сохранения экосистемы Арктики имеют превентивные меры, направленные на предотвращение возникновения неблагоприятных экологических последствий.

Таким образом, диссертация Барамидзе Д. Д. представляет собой полноценное эколого-правовое исследование по выбранной теме, обладающее актуальностью, научной новизной и теоретической и практической значимостью.

Вместе с тем, можно высказать некоторые замечания и вопросы по тексту диссертации:

1. В работе недостаточно выражена позиция автора по поводу форм дальнейшего совершенствования правового регулирования эколого-правового режима Арктической зоны Российской Федерации. Какой все-таки путь, по мнению автора, более предпочтителен с точки зрения эффективности: интегрированный (в виде принятия специального закона) или дифференцированный (изменение действующего законодательства)?

2. Соответственно, целесообразно ли выделение Арктической зоны Российской Федерации в отдельную зону или территорию с особым статусом и особыми условиями использования с установлением специального единого правового режима? Или следует устанавливать дифференцированный правовой режим путем внутреннего зонирования исходя из физико-географических и других однородных факторов с выделением территорий (зон) со специальным правовым режимом?

3. Не совсем понятно, как должны соотноситься территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов Сибири, Севера, Дальнего Востока и Арктическая зона Российской Федерации и их правовой режим?


Высказанные замечания отражают мнение оппонента по рассматриваемым вопросам, имеют дискуссионный характер и не влияют на общую положительную оценку диссертации. Полученные в результате исследования выводы, предложения и рекомендации могут быть использованы для дальнейших научных исследований, в учебном процессе, законотворческой и правоприменительной деятельности.

Основные положения и выводы диссертации представлены в 7 публикациях, в том числе в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК РФ. Опубликованные по теме диссертации научные работы автора и автореферат соответствуют содержанию диссертации.

Изложенное позволяет сделать вывод, что диссертационное исследование Барамидзе Давида Давидовича на тему «Эколого-правовой режим Арктической зоны Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития» в целом соответствует критериям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 – «Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право».

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры экологического и
природоресурсного права ФГБОУ ВО
«Московский государственный
юридический университет имени О.Е. Кутафина»
(МГЮА)




О.А. Романова

ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
Россия, 125993, Москва, Садовая-Кудринская ул., дом 9,
тел.: (499) 244-88-71 – по общим вопросам,
тел.: (499) 244-85-08 – кафедра экологического и природоресурсного права.
Эл. почта: msal@msal.ru, kafedral20006@yandex.ru