

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
«ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО
ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

На правах рукописи

Ерыгин Денис Алексеевич

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДРАМИ
В ЦЕЛЯХ ОБРАЗОВАНИЯ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ
ГЕОЛОГИЧЕСКИХ ОБЪЕКТОВ**

Специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
кандидат юридических наук
Хлуденева Наталья Игоревна

Москва – 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Основы правового регулирования пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов.....	18
§ 1.1. Этапы развития правового регулирования использования и охраны особо охраняемых геологических объектов.....	18
§ 1.2. Правовая природа особо охраняемых геологических объектов	52
§ 1.3. Правовое содержание пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов.....	85
Глава 2. Возникновение, изменение и прекращение правоотношений по пользованию недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов.....	115
§ 2.1. Правовые условия возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов	115
§ 2.2. Основания изменения и прекращения правоотношений по пользованию недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов	143
Глава 3. Направления совершенствования правового регулирования пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов.....	170
§ 3.1. Дефекты правового регулирования пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов.....	170
§ 3.2. Предложения по совершенствованию правового регулирования пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов.....	188
Заключение	208
Библиографический список	213

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В настоящее время на территории Российской Федерации расположено значительное число геологических объектов (пещер, иных подземных полостей, а также геологических обнажений, карстовых массивов и др.)¹, обладающих уникальными и типичными геологическими, морфологическими, биологическими и географическими характеристиками.

Наличие у таких геологических объектов природоохранного, научного, культурного, эстетического, санитарно-оздоровительного и иного значения предопределяет многообразие целей их использования. Указанные объекты, отражая геологическую историю Земли и сохраняя свидетельства эволюции человека и иных организмов, вызывают исследовательский интерес у многих поколений ученых в области естественных и социально-гуманитарных наук. Реализация туристского и рекреационного потенциала ценных геологических объектов² способствует социально-экономическому развитию территорий их локализации. Данный фактор, в частности, лежит в основе концепции геопарков³, тенденция к практическому воплощению которой наблюдается в Российской Федерации с 2010-х годов.

Интенсификация вовлечения уникальных и типичных геологических объектов в хозяйственный оборот неизбежно ведет к возрастанию оказываемого

¹ См.: Атлас пещер России / под глав. ред. А. Л. Шелепина. М.: Русское географическое общество, Российский союз спелеологов, 2019. С. 6; Информационно-поисковая система «Пещеры» : сайт. URL: <https://speleoatlas.ru> (дата обращения: 30.04.2026); Поисковая система «Уникальные геологические объекты России» : сайт. URL: <https://www.geomem.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

² В рамках настоящей работы термин «ценные геологические объекты» используется в качестве производного от синонимичных терминов «геологические объекты, имеющие научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение» и «геологические объекты, представляющие собой особую научную, культурную и эстетическую ценность», предусмотренных российским законодательством и обозначающих геологические объекты, подлежащие особой охране.

³ См.: Руководящие принципы деятельности глобальных геопарков ЮНЕСКО (утверждены резолюцией от 17.11.2015 № 14, принятой Генеральной конференцией ЮНЕСКО на ее 38-й сессии) / UNESDOC. Цифровая библиотека : сайт. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000391354_rus (дата обращения: 30.04.2026).

на них антропогенного воздействия, которое нередко приводит к утрате ими первозданного вида, нарушению их природных свойств, наносит вред объектам животного и растительного мира, обитающим в их границах.

Отмеченное предопределяет необходимость в обеспечении правовой охраны геологических объектов, имеющих особое природоохранное, научное, рекреационное и иное значение.

Более века отечественное законодательство предусматривает в качестве основной меры правовой охраны таких геологических объектов установление правового режима особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ) с характерными для него эколого-правовыми ограничениями хозяйственной и иной деятельности (далее – хозяйственная деятельность) в границах данных территорий. При этом расширение правовых возможностей осуществления туристской и рекреационной деятельности на ООПТ, направленное на реализацию текущих национальных целей развития Российской Федерации⁴ и документов стратегического планирования⁵, актуализирует поиск оптимального баланса экологических и экономических интересов людей (их объединений), общества и государства, связанных с использованием и охраной ценных геологических объектов, входящих в состав ООПТ.

С 1992 года⁶ законодательством Российской Федерации закреплён правовой механизм пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов (далее – ООГО)⁷, имеющих научное, культурное,

⁴ См.: подп. «д» п. 5 Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. 2024. № 20. Ст. 2584.

⁵ См., напр.: Государственная программа Российской Федерации «Охрана окружающей среды», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 326 // СЗ РФ. 2014. № 18. Ст. 2171; Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.09.2019 № 2129-р // СЗ РФ. 2019. № 39. Ст. 5460.

⁶ См.: Закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 16. Ст. 834.

⁷ Под использованием недрами в целях образования ООГО диссертантом рассматривается вид использования и охраны ООГО, в рамках которого осуществляется деятельность по формированию организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО, использованию ООГО

эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение, непосредственно направленный на обеспечение рационального использования и охраны геологических объектов, расположенных в границах ООПТ, владельцами соответствующих лицензий на пользование недрами. Правоприменительная практика свидетельствует о возникновении юридических конфликтов, потенциально влекущих неблагоприятные социально-экономические последствия⁸, при предоставлении, реализации и прекращении права пользования недрами в целях образования ООГО. Причины подобных споров, как правило, заключаются в неоднозначном понимании органами государственной власти и хозяйствующими субъектами (потенциальными и действующими пользователями недр) правовой природы ООГО, содержания прав и обязанностей пользователей недр, порядка их возникновения и осуществления.

Отсутствие единой позиции относительно указанных аспектов, а также несогласованность норм законодательства об ООПТ и законодательства о недрах нередко приводят к осуществлению хозяйствующими субъектами деятельности, направленной на использование и охрану участка недр, в границах которого расположен имеющий особое природоохранное и иное значение геологический объект, без получения лицензии на пользование недрами.

Отмеченные факторы обуславливают необходимость в проведении системного анализа теоретических основ правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО, практики применения составляющих его норм, а также в выявлении дефектов указанного правового регулирования и разработке предложений по его совершенствованию.

Цель диссертационного исследования заключается в формулировании и обосновании положений теоретического и практического характера,

в туристских, рекреационных и иных целях, соответствующих режиму его особой охраны, а также по охране ООГО как природного объекта или комплекса.

⁸ См.: Закрытие Кунгурской пещеры негативно сказалось на туристической отрасли Прикамья // Российская газета : офиц. сайт. URL: <https://rg.ru/2026/04/16/reg-pfo/peshchera-vne-dostupa.html> (дата обращения 20.04.2026).

направленных на совершенствование правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО.

Для реализации указанной цели поставлены следующие **задачи исследования:**

- выделить и охарактеризовать этапы развития правового регулирования использования и охраны ООГО, основываясь на такой критерии его периодизации, как качественное изменение правовых характеристик ООГО, а также целей и порядка их использования и охраны;

- определить правовую природу ООГО посредством выявления его сущностных характеристик;

- раскрыть правовое содержание пользования недрами в целях образования ООГО путем анализа правовых требований к осуществлению данной деятельности;

- идентифицировать правовые условия возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО;

- выделить основания изменения и прекращения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО и установить их влияние на обеспечение динамики указанных правоотношений;

- выявить и дифференцировать дефекты правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО;

- сформулировать и аргументировать предложения по совершенствованию правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО, направленные на устранение выявленных в ходе исследования несовершенств.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе предоставления и реализации права пользования недрами в целях образования ООГО.

Предмет исследования составляют правовые нормы, регулирующие порядок пользования недрами в целях образования ООГО на территории Российской Федерации, их практическое применение, а также доктринальные концепции и научные разработки российских и зарубежных ученых по вопросам,

связанным с правовым регулированием пользования недрами в целях образования ООГО.

Степень научной разработанности темы диссертационного исследования. В отечественной юридической литературе в настоящее время отсутствуют самостоятельные комплексные исследования правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО.

Вопросы правового регулирования использования и охраны геологических объектов, имеющих научное, культурное и иное значение, рассматривались в трудах В. Б. Агафонова, Г. А. Волкова, Т. В. Злотниковой и других ученых. В последние два десятилетия данная тематика стала находить отражение в диссертационных исследованиях, среди которых следует выделить работы С. С. Скибина (2015)⁹, Е. В. Луневой (2023)¹⁰, Р. А. Шагаповой (2023)¹¹.

Заметный вклад в научную разработку темы данного диссертационного исследования внесли авторы, проводившие анализ правового режима охраны и использования ООПТ и расположенных в их границах природных объектов и комплексов: Е. А. Галиновская, Т. В. Злотникова, В. В. Зозуля, А. С. Кротик, Н. Б. Лагуткина, Е. В. Лунева, С. С. Скибин, Р. А. Шагапова и некоторые другие.

В отдельных научных работах фрагментарно затрагиваются различные аспекты проблематики правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО, преимущественно связанные с определением правовой природы ООГО, правового содержания пользования недрами в указанных целях, правового статуса субъектов данной деятельности, а также выявлением дефектов норм, регулирующих предоставление им права на ее осуществление. Однако количество подобных работ незначительно.

⁹ См.: 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.

¹⁰ См.: Лунева Е. В. Право рационального природопользования: доктрина, методология и практика : дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2023. 542 с.

¹¹ См.: Шагапова Р. А. Правовой режим геопарков как особо охраняемых природных территорий : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023. 224 с.

Методологическая основа исследования представлена комплексом методов познания, относящихся к общенаучным (анализ, синтез, индукция, дедукция, методы сравнительного и системного анализа, статистический метод) и специальным юридическим (формально-юридический, толкование права, историко-правовой, правовое моделирование). Статистический метод применен при анализе статистических данных в сфере лицензирования пользования недрами и формулировании по его результатам выводов о динамике правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО. Формально-юридический метод использован при рассмотрении и сопоставлении положений нормативных правовых актов, в том числе содержащихся в них дефиниций. Метод толкования права применен для установления воли нормотворческих органов при принятии ими различных норм. Обращение к историко-правовому методу позволило изучить эволюцию правового регулирования использования и охраны ООГО, а также характерные для него черты на каждом из этапов его развития. На основе метода правового моделирования выдвинуты и обоснованы предложения по совершенствованию правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО.

Теоретическую основу исследования в силу специфики правоотношений, связанных с использованием недрами в целях образования ООГО, составили труды ученых в области теории государства и права (С. С. Алексеева, В. В. Лазарева, В. М. Сырых, Ю. А. Тихомирова, Т. Я. Хабриевой), теории экологического (природоохранного и природоресурсного) права (В. Б. Агафонова, С. А. Боголюбова, М. М. Бринчука, Г. А. Волкова, Е. А. Галиновской, О. И. Крассова, О. С. Колбасова, Н. И. Хлуденевой и др.), конституционного, административного, гражданского и иных отраслей права (О. А. Герасимова, А. С. Емельянова, С. М. Зырянова, Б. С. Эбзеева и др.).

Исследование вопросов правового регулирования охраны и использования ООПТ основано, в частности, на работах Е. А. Галиновской, Т. В. Злотниковой, В. В. Зозули, А. С. Кротика, Н. Б. Лагуткиной, Е. В. Луневой, С. С. Скибина, Р. А. Шагаповой.

Для изучения темы диссертационной работы большое значение имели труды по теоретическим и практическим проблемам горного права таких авторов, как В. Б. Агафонов, Д. В. Василевская, С. В. Гудков, М. В. Дудиков, В. Б. Ибрагимов, А. В. Лагуткин, В. Д. Мельгунов, Н. Ю. Миронов, Н. Б. Мухитдинов, Д. Л. Никишин, И. Н. Сидоров, С. С. Скибин, О. М. Теплов, Д. Г. Храмов, А. И. Цуранова и др.

В исследовании использованы работы ученых в области экологии, биологии, геологии, спелеологии, в том числе М. С. Вдовец, А. М. Краснитского, Ю. С. Ляхницкого, Г. А. Максимовича, Н. Ф. Реймерса, Д. А. Рубана, Ф. Р. Штильмарка.

Нормативная база исследования включает Конституцию Российской Федерации, нормативные правовые акты СССР, РСФСР, Российской Федерации и субъектов Российской Федерации различной отраслевой принадлежности.

Эмпирическую основу исследования составили материалы судебной практики Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, арбитражных судов и судов общей юрисдикции, практика лицензирующих органов в сфере недропользования¹², данные государственных информационных систем и ресурсов¹³, а также информационных баз,

¹² В рамках настоящей работы под лицензирующими органами в сфере недропользования понимаются органы и организации, которые в соответствии с законодательством о недрах уполномочены обеспечивать лицензирование пользования недрами в целях образования ООГО: Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра), территориальные органы Роснедр, подведомственные Роснедрам государственные казенные учреждения.

¹³ См., напр.: Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства : сайт. URL: <https://rmsp.nalog.ru> (дата обращения: 30.04.2026); Кадастр ООПТ // Министерство природных ресурсов и лесного комплекса Красноярского края : офиц. сайт. URL: <http://mlx.krskstate.ru/kadastaroopt> (дата обращения: 30.04.2026); Особо охраняемые природные территории // Министерство экологии Челябинской области : офиц. сайт. URL: <https://mineco.gov74.ru/mineco/activities/osoboohranyaemyeprirodneterri.htm> (дата обращения: 30.04.2026); Особо охраняемые природные территории и объекты России (ООПТ) // Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://www.mnr.gov.ru/activity/oopt> (дата обращения: 30.04.2026); ФГИС «Экомониторинг» : сайт. URL: <https://ecomonitoring.mnr.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026); Федеральная государственная информационная система «Автоматизированная система лицензирования недропользования» : сайт. URL: <https://asln.rosnedra.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

разработанных различными группами ученых в области сохранения ценных геологических объектов¹⁴.

Научная новизна диссертационной работы определена разработкой и решением научной задачи, значимой как для эколого-правовой науки, так и для практического применения, и заключается в определении правовой природы ООГО, а также правового содержания пользования недрами в целях образования ООГО. Впервые правоотношения, складывающиеся по поводу указанной деятельности, системно рассмотрены не только в их статике, но и динамике, что позволило выделить правовые условия их возникновения, а также основания изменения и прекращения.

Теория экологического (природоохранного и природоресурсного) права расширена авторскими представлениями о понятии ООГО, этапах развития правового регулирования использования и охраны ООГО, соотношении пользования недрами в целях образования ООГО с иными видами деятельности.

Проведенное исследование нормативных правовых актов, правоприменительной практики, научной литературы позволило выявить дефекты правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО и разработать авторские предложения по их устранению.

Научная новизна диссертационного исследования состоит также в сформулированных теоретических и практических **положениях, выносимых на защиту**:

1. Выявлен дуализм правовой природы ООГО, который проявляется в возможности ее доктринального рассмотрения с точки зрения следующих подходов. В узком смысле ООГО является участком недр, в границах которого полностью или частично находится геологический объект, имеющий научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение. В широком смысле ООГО представляет собой природный комплекс, в состав

¹⁴ См.: Информационно-поисковая система «Пещеры» : сайт. URL: <https://speleoatlas.ru> (дата обращения: 30.04.2026); Поисковая система «Уникальные геологические объекты России» : сайт. URL: <https://www.geomem.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

которого входят расположенные полностью или частично в границах участка недр геологический объект, обладающий указанным значением, и связанные с ним иные природные и (или) природно-антропогенные объекты. При обоих подходах ключевым фактором правовой квалификации геологического объекта, имеющего научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение, в качестве ООГО является действие в его отношении режима особой охраны ООПТ, в состав которой он включен.

2. Выделены основные стадии пользования недрами в целях образования ООГО, учет которых позволяет дифференцировать правовые требования, предъявляемые к данной деятельности, в зависимости от динамики ее реализации:

- 1) изучение ключевых свойств ООГО;
- 2) подготовка документации, обосновывающей мероприятия по пользованию недрами в указанных целях;
- 3) формирование организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО;
- 4) непосредственное хозяйственное использование ООГО в туристских, рекреационных и иных целях;
- 5) проведение завершающих мероприятий, направленных на приведение ООГО в состояние, обеспечивающее его дальнейшее рациональное использование и охрану (в случае прекращения пользования недрами).

3. Обосновано, что участок недр может выступать объектом правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО при наличии следующих критериев, которые предлагается закрепить в Законе Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон о недрах):

– в границах участка недр находится полностью или частично расположенная ниже земной поверхности (почвенного слоя, дна водоемов и водотоков) пещера, горная выработка, другая подземная полость или иной геологический объект, имеющий научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение;

– в отношении такого геологического объекта действует режим особой охраны ООПТ, допускающий реализацию в ее границах пользования недрами в целях образования ООГО.

Соответствие участка недр указанным критериям должно обеспечиваться его включением в перечень участков недр, предлагаемых для предоставления в пользование в целях образования ООГО, формируемый на основании предложений федеральных и региональных органов государственной власти, государственных учреждений, осуществляющих управление ООПТ (дирекций ООПТ), потенциальных пользователей недр, научных и образовательных организаций.

4. Установлено, что наличие у ООГО природоохранного и иного значения обуславливает необходимость закрепления приоритета в получении права пользования недрами в целях образования ООГО для дирекций ООПТ и лиц, которым выданы охранные обязательства в отношении памятников природы. Такая мера ограничительного характера будет способствовать эффективной реализации пользования недрами в целях образования ООГО, а также создаст условия для обеспечения комплексного и рационального природопользования на территориях (акваториях), в границах которых расположены ценные геологические объекты.

5. Обосновано, что утрата ООГО своего научного, культурного, эстетического, санитарно-оздоровительного и иного значения, в силу которого он подлежит особой охране, должна приводить к прекращению правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО. Включение данного юридического факта в законодательный перечень оснований для досрочного прекращения права пользования недрами будет способствовать предотвращению их нецелевого использования. Подтверждение утраты ООГО указанного значения предлагается осуществлять на основании положительного заключения государственной экологической экспертизы материалов комплексного экологического обследования территории ООПТ, в границах которой расположен такой ООГО.

6. В качестве меры, направленной на совершенствование государственного управления в сфере пользования недрами при образовании ООГО и обеспечение рационального использования и охраны недр, обоснована необходимость законодательного закрепления обязанности пользователей недр по подготовке документации на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО. При этом аргументирована целесообразность оценки государством как собственником недр эффективности и безопасности мероприятий, включаемых в такую документацию, посредством проведения в ее отношении экспертизы, предусмотренной статьей 23.6 Закона о недрах.

7. Определено, что реализованный в законодательстве о недрах подход к обозначению пользования недрами в целях образования ООГО сужает его правовое содержание, позволяя отождествлять в правоприменительной практике и юридической науке с деятельностью по созданию ООПТ на территориях (акваториях), на которых расположены ценные геологические объекты. В связи с этим развитию правового регулирования рассматриваемого вида пользования недрами будет способствовать закрепление следующего его легального наименования: «пользование недрами в целях охраны и использования ООГО». Предлагаемое правотворческое решение позволит отразить в законодательстве сложившийся спектр направлений деятельности, связанной с вовлечением ООГО в хозяйственный оборот в процессе пользования недрами.

Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что сформулированные в нем положения и выводы вносят вклад в развитие эколого-правовой науки, включая учение о правовом режиме использования и охраны ценных геологических объектов.

В рамках диссертационной работы подробно рассмотрены различные аспекты правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО в их системной взаимосвязи, ранее не изученные в правовой науке или лишь фрагментарно затронутые в трудах ее представителей. Так, в диссертационном исследовании, среди прочего, определены ключевые характеристики ООГО, формирующие их правовую природу, установлено

правовое содержание пользования недрами в целях образования ООГО, выделены правовые условия возникновения правоотношений по пользованию недрами в указанных целях, рассмотрены основания изменения и прекращения таких правоотношений, выявлены проблемы правового регулирования данного вида пользования недрами и предложены пути их устранения.

Положения диссертационной работы подтверждают наличие потребности в проведении дальнейших теоретико-правовых изысканий, направленных на формулирование предложений по совершенствованию правового регулирования использования и охраны ценных геологических объектов как при пользовании недрами, так и в рамках иных видов природопользования.

Практическая значимость исследования заключается в разработке и научном обосновании диссертантом предложений по совершенствованию правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО, которые могут использоваться нормотворческими органами.

Основные положения диссертационной работы могут учитываться в практической деятельности пользователей недр, дирекций ООПТ, общественных объединений и других негосударственных некоммерческих организаций в области охраны окружающей среды, а также правоохранительных и иных правоприменительных органов, в том числе реализующих полномочия в сфере лицензирования пользования недрами.

Результаты диссертационной работы могут найти применение при проведении научно-правовых исследований, в рамках преподавания учебных дисциплин и курсов по экологическому (природоохранному и природоресурсному) праву, а также при подготовке научно-практических и учебно-методических изданий по вопросам экологического права, иных наук социально-гуманитарного и естественного профилей, изучающих различные аспекты использования и охраны геологических объектов.

Апробация результатов исследования. Основные выводы и предложения диссертационного исследования опубликованы в 7 научных статьях, из которых 3 опубликованы в научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной

комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Положения диссертационной работы изложены ее автором в выступлениях на научно-практических конференциях и иных научных мероприятиях: XVIII Международная школа-практикум молодых ученых-юристов «Молодежь и право» (Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (далее – ИЗиСП), г. Москва, 5 апреля 2023 г.), XXV Международный междисциплинарный научно-практический форум «Юртехнетика» на тему «Правовая аналитика: интеллектуальные технологии юридической деятельности» (г. Нижний Новгород, 20–23 сентября 2023 г.), Международная научно-практическая конференция «Земельное право и земельная политика государства: эволюция, методология, ценности» (ИЗиСП, г. Москва, 27 октября 2023 г.), Совместная XXIV Международная научно-практическая конференция Юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова и XXIV Международная научно-практическая конференция «Кутафинские чтения» Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) на тему «Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы» (г. Москва, 21–24 ноября 2023 г.), XIII Международный конгресс сравнительного правоведения «Современное сравнительное правоведение: традиции, новации, перспективы» (ИЗиСП, г. Москва, 6 декабря 2023 г.), XVI ежегодная Международная научно-практическая конференция «Устойчивое развитие территорий» на тему «Конституционные основы развития земельного потенциала России (к 30-летию Конституции Российской Федерации)» (Московский государственный университет геодезии и картографии, г. Москва, 14 декабря 2023 г.), XI Общероссийское годовое собрание теоретиков права «Концепции развития российского законодательства как достижение современной академической науки (к 300-летию Российской академии наук)» (ИЗиСП, г. Москва, 28 февраля 2024 г.), Международная научно-практическая конференция «Экологическая модель развития Российской Федерации: правовой

ответ на современные угрозы и вызовы» (Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина, г. Москва, 5 апреля 2024 г.), Международная научно-практическая конференция «Роль права в обеспечении устойчивого природопользования» (ИЗиСП, г. Москва, 25 октября 2024 г.), XX Международная школа-практикум молодых ученых-юристов «Ресурсы права в реализации приоритетных стратегических инициатив» (ИЗиСП, г. Москва, 14–15 мая 2025 г.), XV Международный конгресс сравнительного правоведения «Фрагментация права и проблемы ее преодоления» (ИЗиСП, г. Москва, 19–20 ноября 2025 г.), Международная научно-практическая конференция «Глобальные геопарки ЮНЕСКО: от идеи до реализации» (Всероссийский научно-исследовательский геологический институт имени А. П. Карпинского, г. Санкт-Петербург, 11–12 декабря 2025 г.), Международная научно-практическая конференция «Научные идеи в развитии земельного и природоресурсного права» (к 100-летию доктора юридических наук, профессора Ю. Г. Жарикова) (ИЗиСП, г. Москва, 15 декабря 2025 г.), Международная научно-практическая конференция «Природоохранное, природоресурсное, земельное, аграрное право: конституционное измерение» (к 90-летию доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации С. А. Боголюбова) (ИЗиСП, г. Москва, 10 апреля 2026 г.), XXI Международная школа-практикум молодых ученых-юристов «Искусственный интеллект, информация и право» (ИЗиСП, г. Москва, 22 мая 2026 г.), IX Международная научно-практическая конференция «Современные тенденции развития экологического, земельного и аграрного права» (памяти доктора юридических наук, профессора О. Л. Дубовик) (Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва, 18 июня 2026 г.).

Диссертационное исследование выполнено и обсуждено в отделе экологического и аграрного законодательства ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Структура и содержание работы обусловлены целями и задачами исследования. Диссертационное исследование состоит из введения, трех глав, включающих семь параграфов, заключения и библиографического списка.

Глава 1. Основы правового регулирования пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов

§ 1.1. Этапы развития правового регулирования использования и охраны особо охраняемых геологических объектов

Фокус отечественного законодательства о недрах как на ранних этапах его становления, так и в настоящее время сосредоточен на регулировании геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых. Вследствие этого правовая регламентация иных видов пользования недрами, включая образование ООГО, остается менее приоритетной.

Прежде всего это объясняется социально-экономической и политической значимостью геологоразведочной и горнодобывающей отраслей, которая подчеркивается принятием немалого количества документов стратегического планирования, направленных на стимулирование их развития¹⁵. Так, согласно Стратегии развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2050 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2024 г. № 1838-р, российская минерально-сырьевая база представляет собой «фундамент национальной экономики, многообразие и масштаб которой служат основой национальной безопасности государства, являются инструментом достижения стратегических интересов страны, естественным конкурентным преимуществом на долгосрочную перспективу»¹⁶. Поступления от реализации добытых из недр полезных ископаемых составляют

¹⁵ См., напр.: Государственная программа Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 322 // СЗ РФ. 2014. № 18. Ст. 2168; Программа развития угольной промышленности России на период до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 13.06.2020 № 1582-р // СЗ РФ. 2020. № 25. Ст. 3963; Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2050 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.04.2025 № 908-р // СЗ РФ. 2025. № 16. Ст. 2075.

¹⁶ Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.11.2025).

значительную часть доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Появление горнодобывающих производств способствует возникновению новых рабочих мест. Более того, вокруг них нередко образуются моногорода и иные населенные пункты.

В научной литературе обоснованно отмечается, что «горное дело издавна пользуется большим вниманием со стороны законодательства. По-видимому, это оправдывается тем, что законодатели достаточно давно уяснили три основных истины: полезные ископаемые составляют насущную потребность для народного хозяйства, они не возобновляемы, и, наконец, полезные ископаемые количественно ограничены»¹⁷. Указанные характеристики полезных ископаемых свидетельствуют об объективной необходимости развития нормативной правовой базы, способствующей интенсификации мероприятий по поиску, изучению и разработке их месторождений.

Помимо этого, ориентированность отечественного законодательства о недрах на регулирование отношений, направленных на восполнение и освоение минеральной-сырьевой базы страны, может быть обусловлена относительно невысоким интересом нескольких поколений ученых-юристов к исследованию правовых аспектов пользования недрами в иных целях. Показательно, что представители советской правовой науки зачастую отождествляли понятия «недра» и «полезные ископаемые»¹⁸, а под хозяйственным использованием недр понимали деятельность, связанную с добычей полезных ископаемых¹⁹. В постсоветской юридической литературе подобные походы встречаются редко. Тем не менее, в ней пока не получили широкого распространения комплексные

¹⁷ Лагуткин А. В. История и теория горного права Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1997. С. 20.

¹⁸ См.: Аиткулов З. Х. Правовая охрана недр в СССР : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1979. С. 11–12; Баимаков Г. С. Право пользования недрами в СССР. М. : Наука, 1974. С. 6; Миргазизова Р. Н. Правовое регулирование отношений собственности в сфере поиска, разведки и добычи минерального сырья в Российской Федерации. Новосибирск : Наука, 2000. С. 7–8; Слепцов А. В. Актуальные проблемы правовой охраны недр в Республике Беларусь : монография. Могилев : МГУ имени А. А. Кулешова, 2023. С. 14, 33.

¹⁹ См.: Ямалетдинов Р. Р. Правовая охрана недр в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 2004. С. 14–15.

исследования, непосредственно посвященные вопросам правового регулирования пользования недрами в целях, отличных от геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых. К соответствующим видам пользования недрами относятся, в частности, образование ООГО, строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, сбор геологических коллекционных материалов.

Как отмечает С. А. Боголюбов, эколого-правовые исследования являются «факторами воздействия на правотворчество, элементами формирования экологической культуры граждан, должностных лиц, в том числе работников правотворческих, правоохранительных, природоохранных органов»²⁰. В связи с этим нельзя недооценивать взаимосвязь между невысокой востребованностью в эколого-правовой науке проблематики пользования недрами в вышеуказанных целях и довольно фрагментарной правовой регламентацией соответствующих отношений.

Ввиду вышеизложенного российским законодателем исторически уделяется весьма незначительное внимание правовому регулированию видов пользования недрами, не способствующих прямо или косвенно восполнению и освоению минеральной-сырьевой базы страны. Вследствие этого отношения, связанные с использованием недрами в целях образования ООГО, регламентируются преимущественно нормами общего характера, применимыми к любым видам пользования недрами, а также посредством установления специального порядка предоставления права пользования недрами в целях образования ООГО.

Необходимым условием для рассмотрения современного состояния правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО видится анализ истории развития правового регулирования использования и охраны ООГО. В качестве исходного начала для проведения соответствующего историко-правового исследования, по нашему мнению, следует принять момент

²⁰ Боголюбов С. А. Особенности эколого-правовых научных исследований // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2024. № 2. С. 261.

появления в отечественном законодательстве такого объекта правовой охраны, как геологические объекты, обладающие научным, культурным и иным значением.

Стоит обратить внимание, что в ходе развития законодательства СССР, РСФСР и Российской Федерации для легального обозначения подобных геологических объектов использовались разные термины, преимущественно аналогичные современному понятию ООГО²¹.

В свою очередь, предлагается применять такой критерий периодизации развития правового регулирования отношений по использованию и охране ООГО, как качественное изменение правовых характеристик ООГО, а также целей и порядка их использования и охраны. Исходя из данного критерия, представляется обоснованной следующая периодизация истории развития правового регулирования указанных отношений:

- 1) советский этап (с мая 1920 г. по март 1992 г.);
- 2) современный этап (с апреля 1992 г. по настоящее время).

Выделенные хронологические рамки обусловлены изменениями подходов к правовому регулированию отношений по использованию и охране ООГО, опосредованными принятием или вступлением в силу нормативных правовых актов, имеющих ключевое значение для правовой регламентации указанных отношений.

В российской юридической науке «исторические периоды становления и развития правовых основ охраны геологических объектов, имеющих научное, культурное и иное значение»²² ранее были представлены в диссертационной работе Р. А. Шагаповой на тему «Правовой режим геопарков как особо охраняемых природных территорий» (2023):

²¹ В целях настоящего параграфа термин ООГО будет использоваться в качестве обобщающего для его соответствующих аналогов, кроме тех случаев, когда их разграничение объективно необходимо.

²² Шагапова Р. А. Указ. соч. С. 9.

«1) с начала XX века по настоящее время – создание особо охраняемых природных территорий, в пределах которых, а также в пределах их охранных зон, находятся такие объекты;

2) с 1924 года по настоящее время – отчасти через охрану археологических памятников (памятников истории и культуры, объектов культурного наследия);

3) с 1995 года по настоящее время – возможность создания новой категории особо охраняемых природных территорий – особо охраняемых геологических объектов или «геопарков» (на практике она до сих пор не была реализована);

4) с 2015 года по настоящее время – создание на уровне субъектов Российской Федерации неких охраняемых территорий регионального значения – «геопарков», не являющихся особо охраняемыми природными территориями, и включение некоторых из них в список Глобальных геопарков ЮНЕСКО.»²³.

Характеризуя предложенную Р. А. Шагаповой периодизацию, следует отметить, что она основывается на подходе к определению правовой природы ООГО, отличном от сформулированного в настоящей работе. Если исследователь отождествляет ООГО с ООПТ²⁴, то, по нашему мнению, ООГО являются составной частью ООПТ²⁵. Помимо этого, представляется, что Р. А. Шагаповой в рамках ее диссертационной работы не уделено достаточного внимания анализу развития мер правовой охраны ООГО, осуществляемой в рамках пользования недрами в целях их образования. Вместе с тем рассмотрение указанных вопросов могло бы повлиять на сделанные ученым выводы.

Практика придания природоохранного статуса отдельным территориям непосредственно в целях обеспечения охраны расположенных на них ценных геологических объектов зародилась в Российском государстве в 1920 г., а ее появление было неразрывно связано с возникшей в 1910-х гг. тенденцией,

²³ Шагапова Р. А. Указ. соч. С. 9–10.

²⁴ Там же. С. 55.

²⁵ Данный вопрос будет подробнее рассмотрен в параграфе 1.2 настоящей работы.

заклучавшейся в масштабном развитии заповедного дела²⁶. Так, на основании Декрета Совета народных комиссаров РСФСР (далее – СНК РСФСР) от 14 мая 1920 г. (далее – Декрет 1920 г.)²⁷ был создан Ильменский государственный минералогический заповедник – один из первых советских заповедников²⁸. В пределах отдельных участков Ильменских гор, имевших исключительное научное значение, в целях охраны их природных минеральных богатств была ограничена горнопромышленная и иная хозяйственная деятельность. Таким образом, с принятием Декрета 1920 г. ООГО стали объектом правовой охраны, вследствие чего данный акт ознаменовал начало советского этапа развития правового регулирования их использования и охраны.

Значительный вклад в развитие нормативной правовой базы, регулировавшей отношения в сфере создания и управления ООПТ²⁹, внесло принятие Декрета СНК РСФСР от 16 сентября 1921 г. «Об охране памятников природы, садов и парков»³⁰ (далее – Декрет 1921 г.). Данный акт «заложил основы современной классификации ООПТ»³¹. Декретом 1921 г. установлены категории ООПТ, аналогичные их отдельным категориям, предусмотренным действующим законодательством Российской Федерации: неприкосновенные памятники природы, заповедники, национальные парки.

²⁶ См.: *Лунева Е. В.* Земельные участки в особо охраняемых природных территориях как объекты гражданских прав : дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2014. С. 28–30; *Реймерс Н. Ф., Штильмарк Ф. Р.* Особо охраняемые природные территории. М. : Мысль, 1978. С. 36–37.

²⁷ См.: Декрет СНК РСФСР от 14.05.1920 «О предоставлении права Народному Комиссариату по Просвещению по соглашению с Горным Советом объявлять отдельные участки Ильменских гор на Южном Урале у Миасса – Государственным Минералогическим Заповедником» // СУ РСФСР. 1920. № 39. Ст. 181. Документ утратил силу.

²⁸ См.: *Казанцев Н. Д.* К вопросу о научных основах кодификации законодательства об охране природы // *Экологическое право*. 2006. № 3. С. 2; *Колбасов О. С.* Советское законодательство об охране природы за 40 лет // *Экологическое право*. 2006. № 5. С. 3.

²⁹ В рамках настоящего параграфа термин ООПТ применяется в качестве собирательного для обозначения различных категорий природных территорий (акваторий), подлежащих или подлежащих особой охране в соответствии с законодательством СССР, РСФСР и Российской Федерации.

³⁰ СУ РСФСР. 1921. № 65. Ст. 492. Документ утратил силу.

³¹ См.: *Лунева Е. В.* Земельные участки в особо охраняемых природных территориях как объекты гражданских прав. С. 30; *Реймерс Н. Ф., Штильмарк Ф. Р.* Особо охраняемые природные территории. С. 37.

Согласно Декрету 1921 г. допускалось отнесение «участков природы и отдельных произведений», в том числе горных пород, к неприкосновенным памятникам природы при условии, что они обладают особой научной и культурно-исторической ценностью, и в случае необходимости обеспечения их охраны. Это обстоятельство позволяет рассматривать горные породы, имеющие указанную ценность, в качестве первого аналога понятия ООГО, предусмотренного отечественным законодательством.

В соответствии с положениями Декрета 1921 г. природные территории, более значительные по своей площади в сравнении с памятниками природы, могли быть признаны заповедниками и национальными парками. В их состав допускалось включать ценные горные породы в целях обеспечения их охраны. Примером реализации указанных положений выступает заповедник «Столбы», созданный в 1925 г. в целях сохранения сиенитовых скал-останцев и прилегающей к ним территории³².

Порядок использования и охраны горных пород, представляющих особую научную и культурно-историческую ценность, регламентировался общими нормами Декрета 1921 г. При условии расположения указанных горных пород на территории заповедника или национального парка в их отношении действовали меры охраны, предусмотренные данным актом для соответствующих ООПТ. Они заключались в разрешительном порядке использования земель, а также объектов растительного и животного мира в границах заповедников и национальных парков.

Аналогичный подход, согласно которому правовые меры использования и охраны ООГО определялись режимом ООПТ, был сохранен и получил развитие в иных нормативных правовых актах советского государства, принятых в 1920-х гг. и в последующие десятилетия.

³² См.: О национальном парке «Красноярские столбы» // Национальный парк «Красноярские столбы» : офиц. сайт. URL: <https://kras-stolby.ru/about/#history> (дата обращения: 20.11.2025).

Так, недопустимость недропользования в пределах территорий, подлежащих научной охране, была провозглашена Декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 7 января 1924 г. «Об учете и охране памятников искусства, старины и природы»³³. Полномочия по контролю за недопущением самовольного пользования недрами земли в заповедниках были возложены на исполнительные комитеты административно-территориальных единиц РСФСР, а также органы, находящиеся в их ведении³⁴. В соответствии с законодательством о недрах, действовавшим в рассматриваемый период, эксплуатация недр земли допускалась в целях поисков, разведки, добычи и переработки полезных ископаемых³⁵. В связи с этим указанные меры были направлены в том числе на недопущение самовольного нарушения целостности недр в границах ООПТ.

Основы правового режима использования и охраны ООГО, заложенные в начале 1920-х гг. и базировавшиеся на принципе их неприкосновенности³⁶, получили развитие в постановлении ВЦИК и СНК РСФСР от 5 октября 1925 г. «Об охране участков природы и ее отдельных произведений, имеющих преимущественно научное и культурно-историческое значение»³⁷ (далее – Постановление 1925 г.). В соответствии с данным актом допускалось включение горных пород, имеющих научное или культурно-историческое значение, в состав «полных» и «частичных» заповедников. В отношении ООГО, входивших в состав «полных заповедников», устанавливалась недопустимость хозяйственного использования и нарушения их естественного состояния. На территории «частичных заповедников» изъятию из хозяйственного

³³ СУ РСФСР. 1924. № 18. Ст. 179. Документ утратил силу.

³⁴ См.: Постановление Наркомпроса РСФСР «Инструкция об учете и охране памятников искусства, старины, быта и природы» (утверждена Президиумом ВЦИК 07.07.1924) // СУ РСФСР. 1924. № 66. Ст. 654. Документ утратил силу.

³⁵ См.: Постановление ВЦИК от 07.07.1923 «Положение о недрах земли и разработке их» // СУ РСФСР. 1923. № 54. Ст. 532. Документ утратил силу.

³⁶ См.: *Краснитский А. М.* Проблемы заповедного дела. М. : Лесная промышленность, 1983. С. 20–21; *Штильмарк Ф. Р.* Заповедное дело России: теория, практика, история. Избранные труды. М. : Т-во научных изданий КМК, 2014. С. 11.

³⁷ СУ РСФСР. 1925. № 70. Ст. 559. Документ утратил силу.

использования подлежали только отдельные ООГО, другие же могли использоваться с определенными ограничениями.

В научной литературе отмечается, что на рубеже 1920–1930-х гг. советским государством «начались интенсивные поиски областей утилитарного использования заповедников»³⁸. Конкретные направления хозяйственной эксплуатации ООГО предопределялись целями создания и функционирования ООПТ, установленными нормативными правовыми актами РСФСР, и закреплялись в инструкциях и других документах ведомственного характера. При этом по мере развития советского законодательства перечень ключевых направлений деятельности, разрешенной к реализации в границах ООПТ в отношении расположенных на таких территориях природных объектов и комплексов, был постепенно трансформирован в сторону расширения:

– в 1925 г. провозглашался приоритет научного использования горных пород, входящих в состав «полных» заповедников, перед каким-либо иным³⁹;

– в 1929 г. в границах заповедников стала прямо допускаться организация их администрациями музеев и экскурсий⁴⁰;

– в 1930 г. в качестве одной из целей установления режима заповедности было предусмотрено введение в хозяйственный оборот «естественных произведений природы» (в первую очередь прежде не эксплуатировавшихся человеком), в том числе для организации отдыха трудящихся⁴¹;

– в 1934 г. впервые была провозглашена задача функционирования заповедников по «созданию необходимых условий для ознакомления с природным комплексом заповедников и результатами научно-исследовательской

³⁸ См.: *Краснитский А. М.* Указ. соч. С. 23.

³⁹ См.: Постановление 1925 г.

⁴⁰ См.: Типовое положение о заповедниках, состоящих в ведении Наркомпроса РСФСР (утверждено коллегией Наркомпроса РСФСР 22.02.1929) // *Еженедельник Народного Комиссариата Просвещения РСФСР*. 14.04.1929. Документ утратил силу.

⁴¹ См.: Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20.06.1930 «Об охране и развитии природных богатств РСФСР» // *СУ РСФСР*. 1930. № 30. Ст. 397. Документ утратил силу.

деятельности в них в целях массовой культурно-просветительной работы и содействия подготовке научно-исследовательских кадров»⁴²;

– в 1940 г. к перечню основных задач по управлению государственными заповедниками, включавшему в себя проведение научных исследований и осуществление различных охранных мер, отнесена, в частности, организация туризма и научных экскурсий в границах таких территорий⁴³.

Учитывая изложенное, если в ранний период становления советского государства цели создания и функционирования ООПТ сводились к проведению природоохранных и научно-исследовательских мероприятий, то в последующие десятилетия стало допускаться и поощряться в том числе культурно-просветительское, туристское и рекреационное использование ООПТ и входящих в их состав ООГО.

В научной литературе отмечается, что в период Великой Отечественной войны и послевоенные годы на фоне необходимости социально-экономического восстановления страны вопросы обеспечения рационального использования и охраны природных территорий и объектов, обладающих научной, культурной и иной ценностью, стали менее приоритетными для государственной политики⁴⁴. Несмотря на это, количество создаваемых советским государством ООПТ, в том числе геологического профиля, продолжало расти вплоть до 1951 г.⁴⁵. В частности, в 1943 г. председателем СНК РСФСР А. Н. Косыгиным было

⁴² См.: Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 01.04.1934 «Об утверждении Положения о заповедниках» // СУ РСФСР. 1930. № 30. Ст. 397. Документ утратил силу.

⁴³ См.: Постановление СНК РСФСР от 17.03.1940 № 159 «Об утверждении Положения о заповедниках» // Собрание постановлений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства РСФСР за 1940 г. № 1–18. М. : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. Документ утратил силу.

⁴⁴ См.: *Ашихина Д. С.* Экологическое регулирование и оценка стоимости природных ресурсов в СССР в 1970-е – 1980-е гг. (на примере углеводородного сырья Севера Западной Сибири) : дис. ... канд. истор. наук. Сургут, 2023. С. 37; *Кубарев М. С.* Природоохранная деятельность в советский период // Система управления экологической безопасностью: сборник трудов XI заочной международной научно-практической конференции (Екатеринбург, 30–31.05.2017). Екатеринбург : УрФУ, 2017. С. 57.

⁴⁵ См.: *Зозуля В. В.* Правовой режим государственных природных заповедников и национальных парков : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 22, 148; *Тишков А. А.* Географические основы заповедного дела России: сто лет методологии территориальной охраны природы // Вопросы географии. 2017. № 143. С. 20.

принято решение об образовании заповедника «Кунгурская Ледяная пещера»⁴⁶ в целях обеспечения охраны крупнейшей гипсовой пещеры Урала, которая представляет собой один из наиболее туристически привлекательных и подробно исследованных учеными ООГО настоящего времени.

Повышению количества ООПТ⁴⁷ и ООГО в послевоенные годы способствовало принятие постановления Совета Министров РСФСР от 23 сентября 1946 г. «Об охране природы на территории РСФСР»⁴⁸. В его положениях обращено внимание на необходимость упорядочения охраны участков природы, обладающих культурно-историческим или научным значением. Широкий перечень подобных объектов, приведенный в указанном постановлении, охватывал среди прочего скалы, ущелья, пещеры, геологические обнажения⁴⁹.

Начало 1950-х гг. было ознаменовано существенной дезэкологизацией государственной политики и законодательства в сфере заповедного дела, что проявилось прежде всего в следующем.

Во-первых, на основании постановления Совета Министров СССР от 29 августа 1951 г. № 3192 «О заповедниках»⁵⁰ (далее – Постановление 1951 г.) из 128 заповедников, созданных на тот момент в СССР, были упразднены 88, среди которых 26 располагались на территории РСФСР. Помимо этого, площади отдельных заповедников, продолжавших функционировать, были значительно сокращены, что затронуло в том числе заповедники Кавказский, Печоро-Илычский и «Денежкин Камень», известные нахождением в их границах ООГО. Согласно преамбуле Постановления 1951 г. указанные меры были

⁴⁶ См.: *Бриних В. А.* Кунгурские заповедники // Онлайн-центр заповедных компетенций : сайт. С. 1. URL: https://xn--g1agk6a.xn--p1ai/povyshenie-kvalifikatsii/e-book-library/?PAGEN_1=3&letter=%D0%9A (дата обращения: 20.11.2025); *Реймерс Н. Ф., Штильмарк Ф. Р.* Особо охраняемые природные территории. С. 39.

⁴⁷ См.: *Лунева Е. В.* Земельные участки в особо охраняемых природных территориях как объекты гражданских прав. С. 32.

⁴⁸ Охрана природы. 1948. № 2. С. 132–133. Документ утратил силу.

⁴⁹ См.: *Реймерс Н. Ф., Штильмарк Ф. Р.* Особо охраняемые природные территории. С. 60–61.

⁵⁰ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

приняты в связи со следующими обстоятельствами: отсутствие у многих заповедников научной и культурной ценности; неудовлетворительное выполнение заповедниками возложенных на них задач; чрезмерно большие площади отдельных заповедников препятствовали использованию расположенных в их пределах природных ресурсов.

Во-вторых, с принятием Положения о государственных заповедниках СССР, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 27 октября 1951 г. № 4139⁵¹, существенным образом изменилось назначение государственных заповедников. Они стали представлять собой заповедные хозяйства, основная цель функционирования которых состояла в использовании природных богатств для проведения научно-исследовательских работ в практических интересах сельского и лесного хозяйства, рыбного и охотничьего промысла.

Исходя из проведенного анализа, правовое регулирование использования и охраны ООГО на территории РСФСР в 1920–1950-х гг. осуществлялось в рамках формирующегося законодательства об ООПТ, которое нельзя назвать стабильным, поскольку составлявшие его фундамент нормативные правовые акты обычно действовали на протяжении всего нескольких лет и затем вместо них принимались новые. При этом в нормативных предписаниях указанных актов вплоть до 1951 г. прослеживалась определенная преемственность подходов к охране и использованию ООПТ и расположенных в их границах ООГО, что в целом способствовало эволюционному развитию указанного законодательства.

Следующий виток развития правового регулирования использования и охраны ООГО произошел в 1960-х гг., которые, в отличие от предыдущего десятилетия, характеризовались экологизацией советского права. В указанный период был принят ряд важных нормативных правовых актов, обеспечивавших охрану природы и рациональное использование ее ресурсов⁵². Среди них особое место занимает Закон РСФСР от 27 октября 1960 г. «Об охране природы в

⁵¹ Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ утратил силу.

⁵² См.: Лагуткин А. В. Указ. соч. С. 137, 155–156.

РСФСР»⁵³ (далее – Закон РСФСР об охране природы), «определивший правотворческую и правореализационную деятельность в этой области на три десятилетия»⁵⁴.

К достоинствам Закона РСФСР об охране природы в научной литературе обоснованно относят то, что он стал «первым нормативным правовым актом, регулирующим отношения по охране природы как интегрированного объекта, – в нем была заложена идея единства всех элементов природной среды, подлежащих охране»⁵⁵. В соответствии со ст. 1 указанного Закона государственной охране и регулированию использования на территории РСФСР подлежали все природные богатства – как вовлеченные в хозяйственный оборот, так и неэксплуатируемые, включая землю, недра, типичные ландшафты, редкие и достопримечательные природные объекты.

В рамках отмеченного интегрированного подхода получили законодательное закрепление нормы, прямо предусматривающие отнесение ООГО к самостоятельным объектам правовой охраны. Впервые в советском законодательстве ООГО, а именно «классические и опорные геологические обнажения, служащие для определения возраста горных пород и имеющие важное научное и производственное значение», стали рассматриваться в качестве составляющей недр, подлежащей охране (ст. 3 Закона РСФСР об охране природы).

Нормами ст. 9 Закона РСФСР об охране природы устанавливалась такая мера правовой охраны ООГО, как объявление пещер, уникальных геологических обнажений и иных отдельных объектов памятниками природы. В силу системного толкования положений указанной статьи в отношении памятников природы вводился режим государственного заповедника, что означало бессрочное изъятие соответствующего природного объекта из хозяйственного использования.

⁵³ Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 586. Документ утратил силу.

⁵⁴ Боголюбов С. А. История формирования законодательства об охране земель и других природных ресурсов // Аграрное и земельное право. 2016. № 6. С. 25.

⁵⁵ Гуляев Я. А. Становление и развитие экологического законодательства России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 16.

Назначение такого изъятия состояло в обеспечении эксплуатации памятника природы в научно-исследовательских и культурно-просветительных целях.

Учеными-юристами обоснованно обращается внимание на недостаточную эффективность Закона РСФСР об охране природы, обусловленную в том числе декларативностью, правовой неопределенностью его норм, недостаточной регламентированностью конкретных мер охраны природных объектов⁵⁶. По мнению специалистов в сфере заповедного дела⁵⁷, декларативный характер норм рассматриваемого Закона во многом способствовал принятию Советом Министров РСФСР в 1961 г. решения об упразднении и сокращении площади ряда государственных заповедников⁵⁸.

Представляется, что упомянутые несовершенства Закона РСФСР об охране природы в полной мере касаются и предусмотренного им правового регулирования использования и охраны ООГО. Вместе с тем, по нашему мнению, само по себе установление Законом РСФСР об охране природы необходимости охраны и регулирования использования недр и любых редких и достопримечательных природных объектов (вне зависимости от их вовлечения в хозяйственный оборот и установления в их отношении природоохранного статуса) внесло значительный вклад в дальнейшее развитие указанного правового регулирования.

⁵⁶ См.: *Бринчук М. М.* Экологическое право : учебник. Подготовлен для системы «КонсультантПлюс». 2008 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; *Кичигин Н. В., Меньщиков В. Ф.* 30 лет Закону РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // Экологическое право. 2022. № 5. С. 4; *Колбасов О. С.* Экология: политика – право : монография. М. : Наука, 1976 // *Колбасов О. С.* Избранное. М. : РГУП, 2017. С. 104–105; *Тихомирова Л. А.* Законодательство Российской Федерации об охране окружающей среды: проблемы реализации : монография. М. : АТИСО, 2008. С. 23–25; *Фефелова И. А.* История возникновения и развития экологического права // История государства и права. 2010. № 10. С. 36; Экологическое право России : учебник и практикум для вузов / А.П. Анисимов, А.Я. Рыженков, Ю.И. Исакова. 9-е изд., перераб. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2024. С. 29.

⁵⁷ См.: *Штильмарк Ф. Р.* Заповедное дело России: теория, практика, история. Избранные труды. С. 45.

⁵⁸ См.: Постановление Совета Министров РСФСР от 28.06.1961 № 841 «Об упорядочении сети государственных заповедников и охотничьих хозяйств» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Отмеченный подход, предусмотренный Законом РСФСР об охране природы, нашел отражение в советском законодательстве о недрах. Положениями ч. 1 ст. 35 Основ законодательства о недрах, утвержденных Законом СССР от 9 июля 1975 г. № 1840-IX⁵⁹ (далее – Основы законодательства о недрах), была установлена возможность объявления участков недр, представляющих особую научную или культурную ценность (редких геологических обнажений, минералогических образований, палеонтологических объектов), заповедниками либо памятниками природы или культуры. Такой подход позволил В. В. Петрову справедливо выделять в качестве одного из направлений правовой охраны недр обеспечение охраны уникальных объектов⁶⁰.

В положениях ч. 2 ст. 35 Основ законодательства о недрах также получила закрепление иная правовая мера охраны ООГО. Так, обнаружение редких геологических обнажений и минералогических образований, метеоритов, палеонтологических, археологических и других объектов, представляющих интерес для науки и культуры, стало основанием для приостановления пользователем недр проводимых им работ, а также направления им уведомления об этом в заинтересованные государственные органы.

Учитывая изложенное, Основами законодательства о недрах и Законом РСФСР об охране природы в качестве ключевой меры правовой охраны ООГО предусматривалось установление в их отношении режима ООПТ. Примечательно, что соответствующие законодательные нормы нашли широкое практическое применение: в частности, «Центральным советом Всероссийского общества охраны природы на 1/I 1978 г. выявлено в РСФСР 5523 памятника природы, 2110 из которых утверждены решениями местных органов Советской власти. Для 1494 памятников составлены специальные паспорта, а для 884 – охранные обязательства. Из указанных 5523 памятников <...> 823 – геологические»⁶¹.

⁵⁹ Ведомости ВС СССР. 1975. № 29. Ст. 435. Документ утратил силу.

⁶⁰ См.: *Петров В. В.* Правовая охрана природы в СССР : учебник. М. : Юридическая литература, 1984. С. 231.

⁶¹ *Реймерс Н. Ф., Штильмарк Ф. Р.* Особо охраняемые природные территории. С. 61–62.

Конкретизация отдельных норм упомянутых законов была осуществлена на подзаконном уровне. Так, постановлением Госплана, ГКНТ СССР от 27 апреля 1981 г. № 77/106⁶² (далее – Постановление 1981 г.) были утверждены типовые положения о государственных заповедниках, памятниках природы, ботанических садах и дендрологических парках, зоологических парках, заказниках и природных национальных парках. Положения о конкретных ООПТ должны были разрабатываться на основании указанного акта.

Важно отметить, что в рамках положений Постановления 1981 г. были уточнены цели и задачи образования и функционирования различных категорий ООПТ: «в основе создания практически каждой из территорий, согласно типовым положениям о них, лежала не одна цель, а определенное сочетание научных, просветительских, эстетических и собственно природоохранных целей»⁶³. Целевое назначение конкретной ООПТ имеет непосредственное влияние на порядок использования и охраны входящего в ее состав ООГО. В связи с этим вызывает интерес рассмотрение ряда важных типовых предписаний, направленных на обеспечение охраны ООГО, предусмотренных Постановлением 1981 г.

Во-первых, предусматривалось, что на территории (акватории) государственных заповедников и природных национальных парков участки земли, ее недр и водного пространства со всеми находящимися в их пределах природными объектами изымаются из хозяйственной эксплуатации и предоставляются в бессрочное пользование соответственно государственным заповедникам или природным национальным паркам, которые имели статус юридического лица. Следовательно, впервые в советском законодательстве

⁶² См.: Постановление Госплана СССР, ГКНТ СССР от 27.04.1981 № 77/106 «Об утверждении Типовых положений о государственных заповедниках, памятниках природы, ботанических садах и дендрологических парках, зоологических парках, заказниках и природных национальных парках» // Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. 1982. № 12. Документ утратил силу.

⁶³ Галиновская Е. А. О правовых основах образования системы особо охраняемых природных территорий в России // Журнал российского права. 2010. № 5. С. 31.

получил закрепление порядок предоставления ООГО в пользование юридическому лицу на неопределенный срок.

Во-вторых, типовым положением о государственных заказниках, утвержденным Постановлением 1981 г., устанавливалась возможность создания геологических государственных заказников (почвенных, торфяных, минералогических и др.)⁶⁴ для целей сохранения ценных объектов и комплексов неживой природы, а также поддержания общего экологического баланса.

В-третьих, в соответствии с типовым положением о государственных памятниках природы, утвержденным Постановлением 1981 г.:

– расширялся предусмотренный Законом РСФСР об охране природы перечень видов природных объектов, которым мог быть присвоен такой природоохранный статус (особое внимание уделялось перечислению геологических объектов, потенциально подлежащих охране): небольшие урочища (в том числе достопримечательные горы); отдельные объекты (включая редкие и опорные геологические обнажения, эталонные участки месторождений полезных ископаемых, пещеры, живописные скалы, метеоритные кратеры); природные объекты искусственного происхождения (в частности, карьеры); метеориты, найденные на территории СССР;

– в качестве основной задачи функционирования государственного памятника природы провозглашалось сохранение его в естественном состоянии для научных, культурно-просветительных и эстетических целей;

– закреплялся порядок передачи государственного памятника природы под охрану предприятиям, учреждениям и организациям, на землях которых он расположен. Такая передача оформлялась посредством выдачи им охранного обязательства.

В юридической литературе встречается обоснованная позиция, что в советский период охрана геологических объектов, имеющих научное, культурное

⁶⁴ При этом на дату принятия Постановления 1981 г. Основами законодательства о недрах не предусматривалась возможность создания государственных заказников в пределах участков недр, представляющих особую научную или культурную ценность.

и иное значение, осуществлялась не только в рамках правового режима ООПТ, но и путем признания их памятниками истории и культуры⁶⁵. Правовые основания для объявления участков недр, обладавшим указанным значением, памятниками культуры были предусмотрены ч. 1 ст. 35 Основ законодательства о недрах. В свою очередь, законодательством СССР и РСФСР в области охраны и использования памятников истории и культуры⁶⁶ была установлена возможность, в частности, отнесения геологических объектов природно-антропогенного происхождения к памятникам археологии в случае наличия у них исторической, научной, художественной или иной культурной ценности. В советский период получила распространение практика признания памятниками археологии пещер с наскальной живописью и иных геологических объектов⁶⁷.

Таким образом, фокус советских нормотворческих органов на закреплении ООГО как объектов правовой охраны постепенно менялся по мере развития природоохранного законодательства и законодательства о недрах. В 1920–1950-х гг. ООГО на нормативном правовом уровне относились к разновидности уникальных и типичных природных объектов, имеющих научное, культурное и иное значение, при этом в рамках правового регулирования использования и охраны подобных природных объектов выделялся довольно незначительный объем норм, непосредственно касающихся ООГО. Впоследствии в соответствии с советским законодательством 1960-х – начала 1990-х гг. ООГО стали рассматриваться в качестве как уникальных и типичных природных объектов, представляющих научную, культурную и иную ценность, так и участков недр, имеющих аналогичное значение, что обусловило появление некоторых специальных правовых мер охраны ООГО.

⁶⁵ См.: Шаганова Р. А. Указ. соч. С. 45–48.

⁶⁶ См.: Закон СССР от 29 октября 1976 г. № 4692-IX «Об охране и использовании памятников истории и культуры» // Ведомости ВС СССР. 1976. № 44. Ст. 628. Документ утратил силу; Закон РСФСР от 15 декабря 1978 г. «Об охране и использовании памятников истории и культуры» // Свод законов РСФСР. Т. 3. С. 498.

⁶⁷ См.: Лунева Е. В. Правовая охрана георазнообразия // Журнал российского права. 2024. № 3. С. 100–102.

Законодательством советского государства на протяжении практически всего периода его существования в качестве основного правового средства охраны ООГО предусматривалось установление режима особой охраны ООПТ в отношении территории (акватории), на которой расположены ООГО. В связи с этим цели и порядок использования и охраны ООГО преимущественно определялись целями и задачами создания и функционирования ООПТ той или иной категории, действующими в ее границах ограничениями хозяйственной деятельности, а также характеристиками ООГО. Если в период зарождения советского государства указанные цели и задачи в основном сводились к сугубо природоохранным и научно-исследовательским, то по мере развития советского законодательства к ним стали добавляться культурно-просветительские, туристские, рекреационные и иные. Правовые меры охраны ООГО обладали довольно абстрактным характером и сводились к недопустимости нарушения сохранности ООГО, а также самовольного проведения геологоразведки и добычи полезных ископаемых на ООПТ. Порядок использования ООГО предопределялся правовым режимом ООПТ и имел фрагментарную регламентацию, которая в основном ограничивалась установлением субъектного состава лиц, уполномоченных осуществлять эксплуатацию ООГО, и закреплением ее возможных направлений.

Наступление современного этапа развития правового регулирования использования и охраны ООГО связано с принятием Закона о недрах. Подавляющее большинство его норм вступило в силу с 16 апреля 1992 г. – даты его официального опубликования⁶⁸.

Законом о недрах впервые в истории российского законодательства был закреплен сам термин ООГО («особо охраняемые геологические объекты, имеющие научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение»), а также предусмотрен примерный перечень таких объектов: научные

⁶⁸ Порядок вступления в силу Закона о недрах установлен п. 1 постановления Верховного Совета Российской Федерации от 21.02.1992 № 2396-1 «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации „О недрах“» (Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 16. Ст. 835).

и учебные полигоны, геологические заповедники, заказники, памятники природы, пещеры и другие подземные полости (ч. 1 ст. 6).

Положениями Закона о недрах установлена возможность предоставления участков недр в пользование в целях образования ООГО (ч. 1 ст. 6). Закреплено, что участки недр предоставляются в пользование в указанных целях в статусе горного отвода, в силу чего пользователь недр наделяется исключительным правом осуществлять в его границах пользование недрами, а любая связанная с этим деятельность иных лиц допускается только с согласия пользователя недр (ч. 4 ст. 7 Закона о недрах). Предусмотрена возможность предоставления участка недр в пользование в целях образования ООГО без ограничения срока осуществления такой деятельности (ч. 3 ст. 10 Закона о недрах).

Законом о недрах введена государственная система лицензирования пользования недрами (ст. 15). Лицензией на пользование недрами удостоверяется право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с конкретной целью (в частности, в целях образования ООГО) в течение установленного срока при соблюдении установленных лицензией условий (ст. 11, 12 Закона о недрах).

Многие нормы Закона о недрах получили конкретизацию в рамках Положения о порядке лицензирования пользования недрами, утвержденного постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 15 июля 1992 г. № 3314-1⁶⁹ (далее – Положение № 3314-1). Указанным Положением непосредственно определялся порядок предоставления права пользования недрами в целях образования ООГО⁷⁰.

⁶⁹ Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 33. Ст. 1917. Документ утратил силу.

⁷⁰ Следует отметить, что в нормах Положения № 3314-1 неоднократно используется термин «образование особо охраняемых объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, лечебно-оздоровительное и иное назначение», которое не в полной мере соответствует термину «образование особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение», предусмотренному Законом о недрах. По нашему мнению, указанное несоответствие хоть и является правотворческой ошибкой разработчиков Положения № 3314-1, но при этом не должно препятствовать рассмотрению указанных терминов в качестве аналогичных друг другу.

Положение № 3314-1 стало первым и в настоящее время единственным нормативным правовым актом Российской Федерации, в котором фактически было раскрыто содержание пользования недрами в целях образования ООГО. Так, пунктом 6.12 Положения № 3314-1 определялось, что лицензия на право образования особо охраняемых объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, лечебно-оздоровительное и иное назначение, удостоверяет право на открытие научных и учебных полигонов, геологических заповедников, выделение памятников природы, использование в научных, лечебно-оздоровительных или коммерческих целях пещер и иных природных подземных полостей. Таким образом, Положением № 3314-1 устанавливался примерный перечень видов деятельности, осуществляемой владельцами таких лицензий. В юридической литературе рассматриваемая норма в целом не вызывала дискуссий: разные авторы определяли правовое содержание пользования недрами в целях образования ООГО, основываясь на ее положениях⁷¹.

Кроме того, исходя из п. 6.12 Положения № 3314-1 предоставление лицензий на право образования ООГО должно было осуществляться после принятия уполномоченными органами решений, определяющих статус выделенных участков недр. Системное толкование положений ст. 33 Закона о недрах и п. 6.12 Положения № 3314-1 позволяет прийти к выводу, что под определением статуса участка недр в данном случае подразумевается установление в его отношении правового режима геологического заповедника, заказника либо памятника природы или культуры.

Схожей точки зрения придерживается Ю. И. Берсенов, который подчеркнул, что после вступления в силу Закона о недрах и Положения № 3314-1 «для осуществления действительной охраны пещер необходимо не просто

⁷¹ См.: Калинин И. Б. Правовое регулирование ресурсопользования : учебное пособие. Томск : Изд-во Научно-технической литературы, 2001. С. 32–33; Перчик А. И. Горное право : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Издательский Дом «ФИЛОЛОГИЯ ТРИ», 2002. С. 235; Теплов О. М. Институт лицензирования пользования недрами в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995. С. 116; Яковлев В. Н. Горное право современной России (конец XX – начало XXI века) : учеб. пособие. М. : ИНФРА-М, 2012. С. 287.

объявление их памятниками природы, но и лицензирование таких объектов с получением соответствующего горного отвода»⁷². Указанная позиция представляется справедливой не только в отношении пещер, но и иных геологических объектов, имеющих признаки ООГО.

С учетом отмеченного принятие Закона о недрах и Положения № 3314-1 внесло фундаментальный вклад в становление правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО.

Помимо этого, Закон о недрах оказал некоторое положительное влияние на развитие правового регулирования охраны ООГО. В указанном Законе получили закрепление отдельные правовые меры охраны ООГО, осуществляемой как в процессе пользования недрами в целях образования ООГО, так и вне рамок данной деятельности.

Во-первых, в ст. 33 Закона о недрах включены положения, в целом идентичные вышеупомянутым нормам ст. 35 Основ законодательства о недрах и устанавливающие:

– возможность объявления в установленном порядке редких геологических обнажений, минералогических образований, палеонтологических объектов и других участков недр, представляющих особую научную или культурную ценность, геологическими заповедниками, заказниками либо памятниками природы или культуры (ч. 1 ст. 33 Закона о недрах);

– запрет любой деятельности, нарушающей сохранность геологических заповедников, заказников и памятников (ч. 1 ст. 33 Закона о недрах);

– обязанность пользователей недр в случае обнаружения при пользовании недрами редких геологических и минералогических образований, метеоритов, палеонтологических, археологических и других объектов, представляющих интерес для науки или культуры, приостановить осуществление пользования

⁷² Берсенев Ю. И. Охрана пещер в России (юридические аспекты) // Пещеры. Итоги исследований: межвузовский сборник научных трудов. Пермь : Пермский государственный университет, 1993. С. 174.

недрами на соответствующем участке и сообщить об этом органам, предоставившим лицензию (ч. 2 ст. 33 Закона о недрах).

Во-вторых, закрепление в ст. 34 Закона о недрах норм, стимулирующих выявление и изучение ООГО, можно рассматривать в качестве правовой меры их охраны⁷³. Так, было установлено право лиц, выявивших признаки редкого геологического обнажения, минералогического, палеонтологического или иного образования, представляющего научную или культурную ценность, на ранее неизвестном участке недр, зарегистрировать указанный участок недр в органе управления государственным фондом недр (его территориальном подразделении). В случае подтверждения наличия у таких участков недр указанной ценности упомянутым лицам полагалась выплата за счет средств федерального бюджета поощрительного денежного вознаграждения.

В-третьих, к числу правовых мер охраны ООГО, предусмотренных Законом о недрах, следует отнести само по себе установление основных требований по рациональному использованию и охране недр (ст. 23). Соблюдать их обязаны как пользователи недр, так и уполномоченные органы государственной власти⁷⁴.

Развитие правового регулирования использования и охраны ООГО в первой половине 1990-х гг. осуществлялось в рамках не только законодательства о недрах, но и законодательства об ООПТ. Так, приказом Минприроды России от 25 января 1993 г. № 15 утверждено Положение о памятниках природы федерального значения в Российской Федерации⁷⁵ (далее – Положение о памятниках природы федерального значения).

Из указанного подзаконного акта следует, что в паспорте памятника природы подлежат указанию допустимые виды его использования, определяемые исходя из его характера и состояния. В свою очередь, к основным видам такой деятельности отнесены мероприятия научной, эколого-просветительской,

⁷³ См.: Шаганова Р. А. Указ. соч. С. 53–55.

⁷⁴ См.: Мельгунов В. Д. Рациональное использование и охрана недр в интересах нынешнего и будущих поколений как принцип современного горного права // Экологическое право. 2014. № 4. С. 5–6.

⁷⁵ Российские вести. 1993. № 33.

рекреационной и природоохранной направленности. Кроме того, в соответствии с Положением о памятниках природы федерального значения уполномоченные органы государственной власти, контролирующие соблюдение режима особой охраны памятников природы, были наделены компетенцией по выдаче разрешений на их использование в определенных целях⁷⁶. Следовательно, в указанном Положении получили закрепление некоторые правовые меры охраны и использования геологических памятников природы федерального значения, ранее не предусмотренные советским и российским законодательством⁷⁷.

Принятие Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»⁷⁸ (далее – Закон об ООПТ) сделало возможным «формирование полноценной системы законодательства, регулирующего отношения в области организации, охраны и использования ООПТ»⁷⁹. Существенное влияние указанного Закона на развитие правового регулирования использования и охраны ООГО проявилось в том числе в следующем.

Законом об ООПТ предусмотрены, в частности, отдельные правовые меры охраны ООПТ и входящих в их состав ООГО:

– признание территорий (акваторий), в границах которых расположены геологические объекты, представляющие собой особую научную, культурную и эстетическую ценность, ООПТ федерального, регионального или местного

⁷⁶ Порядок выдачи данных разрешений до настоящего времени так и не получил нормативного правового закрепления.

⁷⁷ Помимо этого, заслуживает внимания установление в данном нормативном правовом акте довольно значительного перечня природных комплексов и объектов, потенциально подлежащих признанию памятниками природы федерального значения. В него включены, в частности, следующие геологические объекты: уникальные формы рельефа и связанные с ними ландшафты; геологические обнажения, имеющие научную ценность; геолого-географические полигоны, в том числе классические участки с особенно выразительными следами сейсмических явлений, а также обнаружения разрывных и складчатых нарушений залегания горных пород; местонахождения редких или особо ценных палеонтологических объектов; отдельные объекты неживой природы.

⁷⁸ СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.

⁷⁹ Пыркова А. Г. Система российского законодательства об особо охраняемых природных территориях и природных объектах // Russian Journal of Economics and Law. 2010. № 2. С. 131.

значения, которые могут относиться к различным категориям и иметь в том числе геологический профиль (п. 1–5 ст. 2, подп. «д» п. 4 ст. 22 и др.);

– установление запретов и ограничений хозяйственной деятельности в границах ООПТ и (или) их отдельных частей, а также в границах их охранных зон (п. 10 ст. 2, ст. 9, 15, 21, 24, 29 и др.);

– организация и осуществление государственного контроля (надзора) в области охраны и использования ООПТ (ст. 33–34);

– ведение государственного кадастра ООПТ, в котором аккумулируются в том числе сведения о расположенных в их границах ООГО (ст. 4).

Помимо этого, в соответствии с п. 3 ст. 26 и п. 2 ст. 27 Закона об ООПТ закреплены правовые основания для передачи геологических и иных памятников природы федерального и регионального значения и занятых ими территорий под охрану лиц, в чье ведение они переданы. Согласно законодательству об ООПТ подавляющего большинства субъектов Российской Федерации в перечень лиц, которым допускается передача под охрану памятника природы регионального значения с оформлением его паспорта и охранного обязательства, входят действующие и (или) потенциальные правообладатели земельных участков, занятых памятниками природы⁸⁰. Применительно к памятникам природы федерального значения аналогичный подход предусмотрен Положением о памятниках природы федерального значения (абз. 10 п. 13, п. 14), принятым ранее Закона об ООПТ.

⁸⁰ См., напр.: Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Карачаево-Черкесской Республики от 27.10.2021 № 194 «Об утверждении Порядка оформления Министерством природных ресурсов и экологии Карачаево-Черкесской Республики паспортов и охранных обязательств на памятники природы республиканского значения Карачаево-Черкесской Республики» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.11.2025); Приказ Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Коми от 26.05.2022 № 772 «Об утверждении порядка обеспечения особой охраны памятников природы республиканского значения» // Сетевое издание «Перечень правовых актов, принятых органами государственной власти Республики Коми, иной официальной информации» : сайт. URL: <http://www.law.rkomi.ru> (дата обращения: 20.11.2025); Приказ Министерства природных ресурсов Краснодарского края от 21.12.2022 № 1956 «О порядке оформления паспортов и охранных обязательств на памятники природы регионального значения» // Официальный сайт администрации Краснодарского края : сайт. URL: <http://admkrasnodar.ru> (дата обращения: 20.11.2025).

Впоследствии важная роль Закона об ООПТ в правовом регулировании использования и охраны ООГО получила подтверждение в рамках модернизации законодательства о недрах. В соответствии с изменениями, внесенными в Закон о недрах в 2001 г.⁸¹, Правительство Российской Федерации было наделено полномочием по установлению порядка отнесения объектов пользования недрами к ООГО, имеющим научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение. Указанный порядок был утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2001 г. № 900 «Об особо охраняемых геологических объектах, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение»⁸² (далее – Постановление № 900). Согласно данному акту геологические объекты, имеющие указанное значение, могут быть отнесены (признаны) к ООГО в порядке и на условиях, которые установлены Законом об ООПТ.

Дальнейшее развитие правового регулирования отношений по охране ООГО было связано с принятием Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»⁸³ (далее – Закон об охране окружающей среды). В нем получили закрепление следующие меры правовой охраны природных объектов, имеющих особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, которые в полной мере применимы в отношении ООГО:

- установление особого правового режима охраны, включая режим ООПТ (п. 1 ст. 58 Закона об охране окружающей среды);
- запрет хозяйственной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду и ведущей к деградации и (или) уничтожению таких природных объектов (п. 2 ст. 59 Закона об охране окружающей среды);

⁸¹ См.: Федеральный закон от 08.08.2001 № 126-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 33. Ст. 3429.

⁸² СЗ РФ. 2001. № 53. Ст. 5189.

⁸³ СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

– допустимость изъятия земель природно-заповедного фонда только в случаях, предусмотренных федеральными законами (п. 4 ст. 58 Закона об охране окружающей среды);

– недопущение приватизации земель в границах территорий, на которых расположены такие природные объекты (п. 5 ст. 58 Закона об охране окружающей среды).

Первая половина 2000-х гг. знаменательна не только совершенствованием нормативных правовых основ охраны ООГО, но и поэтапной модернизацией законодательства о недрах в части регламентации порядка предоставления права пользования недрами в целях образования ООГО.

Сначала в силу поправок, внесенных в ст. 10.1 Закона о недрах в 2000 г.⁸⁴, был упрощен механизм предоставления права пользования недрами в целях образования ООГО. Совместное решение федерального органа управления государственным фондом недр и соответствующего регионального органа исполнительной власти о предоставлении права пользования недрами в указанных целях стало приниматься не по итогам проведения аукциона или конкурса, а в результате анализа заявки потенциального пользователя недр⁸⁵. Подобный порядок принятия совместных решений уполномоченными органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации базировался на основе так называемого принципа «двух ключей», который применялся в том числе при лицензировании пользования недрами в целях образования ООГО⁸⁶.

⁸⁴ См.: Федеральный закон от 02.01.2000 № 20-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации „О недрах“» // СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 141.

⁸⁵ При этом порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами в целях образования ООГО и принятия по его результатам указанного совместного решения так и не получил нормативного правового закрепления.

⁸⁶ Данный принцип действовал с даты принятия в 1992 г. Закона о недрах и проявлялся в том, что решение о предоставлении в пользование участка недр принималось совместно Российской Федерацией в лице федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального органа («первый ключ») и субъектом Российской Федерации, на территории которого расположен соответствующий участок недр, в лице уполномоченного органа государственной власти субъекта Российской Федерации

Впоследствии, со вступлением в силу Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ⁸⁷ (далее – Федеральный закон № 122-ФЗ), принятого в рамках проведенной в 2000-х гг. административной реформы⁸⁸, управление государственным фондом недр перестало осуществляться на основе принципа «двух ключей». Практика предоставления права пользования недрами показала неэффективность данной концепции. В качестве основной причины этого в научной литературе рассматривается ненадлежащее исполнение региональными органами государственной власти своих полномочий, причем как нормотворческого⁸⁹, так распорядительного⁹⁰ характера.

В результате реформы управления государственным фондом недр, проведенной посредством принятия Федерального закона № 122-ФЗ, полномочия Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в указанной сфере

(«второй ключ») (см.: *Никишин Д. Л.* Правовой механизм предоставления недр в пользование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 130–132).

⁸⁷ См.: Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов „О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации“ и „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации“» // СЗ РФ. 2004. № 35. Ст. 3607.

⁸⁸ См.: *Административная реформа в России : научно-практическое пособие / под ред. С. Е. Нарышкина, Т. Я. Хабриевой. М. : Контракт, Инфра-М, 2006. 341 с.; Хабриева Т. Я., Ноздрачев А. Ф., Тихомиров Ю. А.* Административная реформа: решения и проблемы // Журнал российского права. 2006. № 2. С. 3–23.

⁸⁹ Уполномоченные региональные органы власти государственной власти зачастую принимали нормативные правовые акты, регулирующие отношения по предоставлению права пользования недрами, которые в той или иной мере не соответствовали федеральному законодательству о недрах: например, подменяли аукционный или конкурсный механизм его получения заявительной процедурой, предусматривали совмещение аукциона и конкурса, наделяли региональные органы государственной власти полномочиями Минприроды России в сфере лицензирования пользования недрами (см.: *Данилова Н. В.* Конкурсы и аукционы на право пользования недрами: проблемы правового регулирования // Экологическое право. 2002. № 2. С. 40–43; *Дьяченко Д.* Прорастают на поверхность проблемы подземелья // Бизнес-адвокат. 2000. № 8, 9. С. 5, 8).

⁹⁰ Получили широкое распространение случаи единоличного принятия региональными органами государственной власти решений о предоставлении права пользования недрами с последующей выдачей лицензии, а также затягивания и фактических отказов в проведении конкурсных процедур в отсутствие каких-либо нормативных правовых оснований (см.: *Гудков С. В.* Правовое обеспечение государственного регулирования недропользования : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 208; *Дьяченко Д.* Указ. соч. С. 6–8).

были дифференцированы в зависимости от геологических и иных свойств участков недр (включая целевое назначение работ по пользованию недрами, вид полезных ископаемых и др.)⁹¹. Комиссия, создаваемая федеральным органом управления государственным фондом недр и включающая в свой состав также представителей исполнительного органа соответствующего субъекта Российской Федерации (далее – лицензионная комиссия), была наделена компетенцией по принятию решений о предоставлении права пользования участками недр в целях образования ООГО. В силу буквального толкования законодательства о недрах роль региональных органов государственной власти в распоряжении соответствующими участками недр стала ограничиваться включением их представителей в состав лицензионной комиссии.

В реализацию Федерального закона № 122-ФЗ был принят ряд подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих предоставление недр в пользование по отдельным основаниям, в том числе приказ Минприроды России от 29 ноября 2004 г. № 712, которым утвержден Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для образования особо охраняемых геологических объектов⁹² (далее – Порядок № 712). Указанный Порядок стал первым нормативным правовым актом, в котором получила закрепление специальная процедура предоставления права пользования в целях образования ООГО. Она базируется на анализе лицензирующими органами в сфере недропользования заявочных материалов, представленных заинтересованным лицом, на предмет их соответствия нормативным правовым требованиям, а также наличия (отсутствия) целесообразности создания ООГО и отнесения испрашиваемого участка недр к ООГО.

Примечательно, что несмотря на процедурный характер Порядка № 712, с 2008 г.⁹³ его положениями стал фактически ограничиваться круг участков недр,

⁹¹ См.: *Никишин Д. Л.* Правовой механизм предоставления недр в пользование. С. 132.

⁹² Российская газета. 2004. № 286.

⁹³ См.: Приказ Минприроды России от 10.09.2008 № 211 «О внесении изменений в Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для целей сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов,

допустимых к предоставлению в пользование в целях образования ООГО. Это стало возможным путем дополнения Порядка № 712 нормой о нераспространении его действия на предоставление права пользования недрами в целях образования ООГО на участках недр внутренних морских вод, территориального моря и континентального шельфа Российской Федерации, которые, в свою очередь, относятся к участкам недр федерального значения⁹⁴.

В 2010-х гг. правовое регулирование использования и охраны ООГО практически не претерпело значимых изменений. К числу подобных преобразований следует отнести исключение из ст. 34 Закона о недрах такой правовой меры охраны ООГО, как выплата за счет средств федерального бюджета поощрительного денежного вознаграждения за выявление признаков редкого геологического обнажения, минералогического, палеонтологического или иного образования, представляющего научную или культурную ценность, на ранее неизвестном участке недр. Соответствующие поправки в Закон о недрах были внесены в 2014 г.⁹⁵ и были обусловлены потребностью в оптимизации потенциальных расходов федерального бюджета⁹⁶.

утвержденный Приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 29 ноября 2004 г. № 711, и Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для образования особо охраняемых геологических объектов, утвержденный Приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 29 ноября 2004 г. № 712» // Российская газета. 2008. № 208.

⁹⁴ Указанные нововведения стали продолжением изменений в Закон о недрах, внесенных Федеральным законом от 29.04.2008 № 58-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона „О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства“» (СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 1941).

⁹⁵ См.: Федеральный закон от 21.07.2014 № 260-ФЗ «О внесении изменения в статью 34 Закона Российской Федерации „О недрах“» // Российская газета. 2014. № 166.

⁹⁶ Согласно пояснительной записке к проекту указанного Федерального закона. При этом его разработчиками отмечалось, что стимулирующие (поощрительные) выплаты для лиц, выявивших признаки перечисленных геологических объектов, могут устанавливаться их работодателями в соответствии с нормами трудового права (см.: пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 34 Закона Российской Федерации „О недрах“» // Система обеспечения законодательной деятельности : сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/348208-6> (дата обращения 20.11.2025)).

Существенный вклад в развитие правового регулирования использования и охраны ООГО в 2020-х гг. внесло принятие Федерального закона от 30 апреля 2021 г. № 123-ФЗ⁹⁷ (далее – Федеральный закон № 123-ФЗ), который вступил в силу с 1 января 2022 г. и которым внесены многочисленные изменения в Закон о недрах. В частности, Федеральным законом № 123-ФЗ были уточнены правовые условия использования участков недр в целях образования ООГО. Во-первых, установлен бессрочный характер реализации данного вида пользования недрами (п. 4 ч. 3 ст. 10 Закона о недрах). До этого Законом о недрах предусматривалась возможность предоставления участков недр в пользование в целях образования ООГО как с ограничением по сроку их эксплуатации, так и без такового. Во-вторых, закреплена необходимость установления в лицензии ограничения по глубине участка недр, предоставляемого в пользование в указанных целях (ч. 12 ст. 7 Закона о недрах). При этом ранее требования к установлению границ участков недр, предоставляемых непосредственно для осуществления данной деятельности, в законодательстве о недрах отсутствовали.

Влияние Федерального закона № 123-ФЗ на развитие правовой регламентации отношений по использованию и охране недр также заключается в закреплении предпосылок для конкретизации на подзаконном уровне требований к реализации прав и обязанностей пользователей недр при образовании ООГО. Во исполнение данного закона был принят приказ Минприроды России и Роснедр от 25 октября 2021 г. № 782/13 «Об установлении формы лицензии на пользование недрами и порядка оформления, государственной регистрации и выдачи лицензий на пользование недрами»⁹⁸ (далее – Приказ № 782/13). Им установлена в том числе Форма лицензии на пользование недрами,

⁹⁷ См.: Федеральный закон от 30.04.2021 № 123-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации „О недрах“, статью 1 Федерального закона „О лицензировании отдельных видов деятельности“ и признании утратившими силу Постановления Верховного Совета Российской Федерации „О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами“ и отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 18. Ст. 3067.

⁹⁸ Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 20.11.2025).

включающая в себя типовые условия пользования недрами, подлежащие закреплению в лицензии при ее оформлении.

При этом представляется, что принятие Федерального закона № 123-ФЗ скорее отрицательно повлияло на определенность правового содержания пользования недрами в целях образования ООГО. Так, во исполнение указанного Федерального закона было признано утратившим силу Положение № 3314-1. Вследствие этого из законодательства о недрах была исключена первая и пока единственная в его истории норма, непосредственно раскрывающая правовое содержание рассматриваемого вида пользования недрами, – п. 6.12 Положения № 3314-1.

В последние годы одна из главных тенденций модернизации законодательства об ООПТ заключается в расширении правовых возможностей для осуществления туристской и рекреационной деятельности на ООПТ, направленном на реализацию текущих национальных целей развития Российской Федерации⁹⁹ и документов стратегического планирования¹⁰⁰. Наиболее существенный вклад в преобразование подхода к регламентации указанной деятельности внесло принятие Федерального закона от 18 марта 2023 г. № 77-ФЗ¹⁰¹ (далее – Федеральный закон № 77-ФЗ). Им внесены изменения в Закон об ООПТ, согласно которым, в частности:

– установлены легальная дефиниция туризма на ООПТ, особенности его организации и осуществления, а также его основные критерии, к которым отнесено в том числе соблюдение при осуществлении туризма на ООПТ режима

⁹⁹ См.: подп. «д» п. 5 Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года».

¹⁰⁰ См., напр.: Государственная программа Российской Федерации «Охрана окружающей среды», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 326; Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.09.2019 № 2129-р.

¹⁰¹ См.: Федеральный закон от 18.03.2023 № 77-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 12. Ст. 1890.

их особой охраны и предельно допустимой рекреационной емкости (ст. 5.2 Закона об ООПТ);

– деятельность по организации и осуществлению туризма включена в перечень задач государственных природных заповедников и национальных парков (подп. «ж» ст. 7, подп. «г» ст. 13 Закона об ООПТ);

– предусмотрен порядок планирования и реализации рекреационной деятельности в национальном парке (ст. 17.1–17.2 Закона об ООПТ).

Закрепление в Федеральном законе № 77-ФЗ правовых условий для интенсификации вовлечения ООГО в хозяйственный оборот дает основания полагать о его потенциальном неблагоприятном влиянии на уровень правовой охраны ООГО¹⁰². При этом, по нашему мнению, отдельные нормы Закона об ООПТ, способствовавшие обеспечению охраны ООГО, с принятием Федерального закона № 77-ФЗ перестали в полной мере выполнять данную функцию¹⁰³.

Таким образом, основы правового регулирования использования и охраны ООГО в современный период его развития преимущественно базируются на подходах, разработанных советскими нормотворческими органами. Основной

¹⁰² В юридической литературе скептически оценивается роль правового механизма осуществления туристской и рекреационной деятельности на ООПТ, модернизированного Федеральным законом № 77-ФЗ, в обеспечении охраны окружающей среды в целом (см.: *Землякова Г. Л.* Развитие экологического туризма в аспекте смены парадигмы особо охраняемых природных территорий. Часть 1 // *Аграрное и земельное право.* 2024. № 1. С. 41–42; *Злотникова Т. В.* К вопросу об экологизации и деэкологизации законодательства и других сфер общественной жизни // *Экологическое право.* 2024. № 2. С. 9–10; *Иванова Д. В.* Экологический туризм как вид экологического предпринимательства: новое в регулировании особо охраняемых природных территорий // *Гражданское право.* 2024. № 1. С. 39–40; *Клюканова Л. Г.* Экологический туризм на особо охраняемых природных территориях: рекреационная деятельность и охрана окружающей среды // *Закон.* 2023. № 10. С. 62–63, 65–66).

¹⁰³ Во-первых, представляется не вполне обоснованной новелла, согласно которой в перечень мероприятий и деятельности, допустимых на территории (акватории) государственных природных заповедников, более не входят восстановление и предотвращение изменений природных комплексов и их компонентов в результате антропогенного воздействия (подп. «а» п. 2 ст. 9 Закона об ООПТ). Во-вторых, согласно обновленной редакции нормы подп. «б» п. 2 ст. 15 Закона об ООПТ фактически стала допускаться деятельность, влекущая за собой нарушение почвенного слоя и горных пород, при наличии ее взаимосвязи с рекреационной деятельностью, осуществляемой в отдельных функциональных зонах национального парка.

правовой мерой охраны ООГО в настоящее время остается установление правового режима ООПТ в отношении территорий (акваторий), на которых расположены ООГО. При этом цели и направления использования и охраны конкретного ООГО предопределяются в первую очередь правовым режимом ООПТ.

В рамках современного периода уточнены правовые основания для создания ООПТ на территориях (акваториях), в границах которых расположены различные геологические объекты, представляющие собой особую научную, культурную и иную ценность. Помимо этого, получили законодательное закрепление некоторые новые меры правовой охраны ООГО: установление обязанности пользователей недр обеспечивать соблюдение основных требований по рациональному использованию и охране недр; ведение государственного кадастра ООПТ; поощрительное денежное вознаграждение за выявление признаков ценного геологического объекта (впоследствии исключено).

Принципиальным нововведением правового регулирования использования и охраны ООГО на современном этапе его развития стало появление такого вида пользования недрами, как образование ООГО. Правовое содержание пользования недрами в целях образования ООГО в рассматриваемый период раскрывается преимущественно на подзаконном уровне, причем по мере развития законодательства Российской Федерации о недрах оно, как минимум, не становится более определенным.

После принятия Закона о недрах дальнейшее развитие правового регулирования использования и охраны ООГО в основном было связано с преобразованием и уточнением порядка предоставления права пользования недрами в целях образования ООГО. При этом в 2020-х гг. в законодательство о недрах также внесены некоторые изменения, направленные на конкретизацию условий пользования участками недр в указанных целях.

Проведенное исследование позволяет прийти к следующим выводам об этапах развития правового регулирования использования и охраны ООГО:

– в рамках советского этапа состоялось становление геологических объектов, имеющих научное, культурное и иное значение, в качестве объектов правовой охраны. Предусмотрены правовые основания для признания территорий (акваторий), занятых такими геологическими объектами, заповедниками, памятниками природы или ООПТ иной категории. В рассматриваемый период правовое регулирование использования и охраны ООГО во многом сводилось к закреплению в законодательстве об ООПТ запретов и ограничений хозяйственной деятельности в границах такой территории, в том числе потенциально влекущей негативное воздействие на ООГО, а возможные направления использования ООГО предопределялись целями создания и функционирования соответствующей ООПТ, установленными на нормативном правовом уровне;

– современный этап ознаменован закреплением и последующим уточнением в законодательстве о недрах правовых оснований для возникновения, изменения и прекращения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО. В рассматриваемый период установление режима ООПТ в отношении территорий (акваторий), на которых расположены ООГО, продолжает являться ключевым средством обеспечения правовой охраны ООГО. При этом законодательство об ООПТ в настоящее время развивается в векторе расширения правовых возможностей для использования ООГО в рамках туристской и рекреационной деятельности на ООПТ.

§ 1.2. Правовая природа особо охраняемых геологических объектов¹⁰⁴

Выступая в качестве объектов правоотношений, ООГО неизбежно становятся правовыми явлениями с присущей им правовой природой. Ее исследование приобретает особое значение в свете того, что отношения по использованию и охране ООГО регламентируются несколькими отраслями

¹⁰⁴ Настоящий параграф основан, в частности, на ранее опубликованной работе диссертанта (см.: *Ерыгин Д. А.* Недостатки действующего порядка предоставления недр в пользование для образования особо охраняемых геологических объектов // Закон. 2024. № 1. С. 178–187).

законодательства, прежде всего законодательством о недрах и законодательством об ООПТ. Формирование представления об основных правовых характеристиках ООГО позволяет выстроить их соотношение с иными объектами правового регулирования, а также определить правовые средства, опосредующие возникновение, изменение и прекращение прав и обязанностей, связанных с использованием и охраной ООГО. В отсутствие понимания правовой природы ООГО не представляется возможным проведение комплексного анализа правового регулирования пользования недрами в целях их образования, в том числе на предмет учета в нем основных признаков ООГО.

Несмотря на то, что понятие «правовая природа» повсеместно употребляется в научной литературе на протяжении нескольких столетий, в правовой науке не сформировано единое понимание его содержания¹⁰⁵.

Наиболее узкий подход к пониманию категории «правовая природа» заключается в сведении ее значения исключительно к решению вопроса о том, какие группы норм должны регулировать отношения, складывающиеся в процессе взаимодействия с определенными явлениями и (или) по поводу них. Соответствующей позиции придерживается, в частности, В. А. Захаров¹⁰⁶. Однако такая точка зрения критикуется Е. Г. Комиссаровой, которая отмечает, что в большинстве развитых правовых систем неопределенность по поводу того, какая сфера правового регулирования применима к тем или иным группам общественных отношений, сохраняется лишь для крайне незначительного количества правовых явлений (преимущественно межотраслевых)¹⁰⁷.

В современной теории права более широкое распространение получило воззрение о целесообразности учета не только внешних, но и внутренних признаков того или иного социального явления, подвергнутого правовому

¹⁰⁵ См.: Асланян Н. П., Новикова Т. В. Об интерпретации термина «правовая природа» // *Baikal Research Journal*. 2018. № 4. С. 2, 11.

¹⁰⁶ См.: Захаров В. А. Создание юридических лиц: правовые вопросы : монография. М. : Норма, 2002. С. 52.

¹⁰⁷ См.: Комиссарова Е. Г. Формально-логические аспекты понятия «правовая природа» // *Вестник Пермского университета*. 2012. № 2. С. 24–25.

воздействию, при определении его правовой природы. Так, С. С. Алексеев полагает, что «правовая природа – это юридическая характеристика данного явления, выражающая его специфику, место и функции среди других правовых явлений в соответствии с его социальной природой»¹⁰⁸. Схожей позиции придерживается И. В. Матвеев¹⁰⁹.

Подавляющее большинство ученых, дефинируя понятие «правовая природа», так или иначе включает в него совокупность существенных внутренних характеристик анализируемого правового явления, а также его значимых внешних связей с другими правовыми явлениями¹¹⁰. При этом авторские определения правовой природы зачастую содержат в себе дополнительные элементы, что подчеркивает составной характер данной категории.

Например, Т. А. Дураев и Н. В. Тюменева понимают правовую природу как «широкую по объему комплексную категорию, которой охватывается набор признаков явления, обусловленных сущностью предмета познания: существенных, содержательных, структурных, функциональных, факультативных (дополнительных) и пр., раскрывающихся в определенной логической (диалектической) последовательности <...>, а также позволяющих установить его взаимосвязь с другими явлениями и определить его место в системе»¹¹¹. Исследователи, обращая внимание на динамичность категории «правовая природа», полагают, что степень научной разработанности того или иного правового явления может влиять на подходы к определению его правовой природы¹¹².

В свою очередь, Е. Г. Комиссарова отмечает, что «определение правовой природы позволяет не только дать правовую характеристику юридического

¹⁰⁸ Алексеев С. С. Общие дозволения и запреты в советском праве. М. : Юридическая литература, 1989. С. 227.

¹⁰⁹ См.: Матвеев И. В. Правовая природа недействительных сделок. М. : Юрлитинформ, 2004. С. 5.

¹¹⁰ См.: Малюгин С. В. Категория «правовая природа»: понятие, детерминанты, основные характеристики и подходы к определению // Российский юридический журнал. 2016. № 3. С. 47.

¹¹¹ Дураев Т. А., Тюменева Н. В. Правовая природа как категория правоведения // Вестник СГЮА. 2022. № 6. С. 21.

¹¹² Там же.

явления, уяснить его место и роль среди других, но и выявить его основание («правовой корень»), оказывающее неизбежное влияние на его правовую характеристику»¹¹³. Аналогичная точка зрения прослеживается в работе А. В. Цыпленковой, также вкладывающей в понятие правовой природы определенного правового явления его функциональное значение в системе права¹¹⁴.

Из отмеченного следует, что ключевые признаки правового явления выделяются в научной литературе в качестве неотъемлемого элемента его правовой природы. В связи с этим для выявления правовой природы ООГО представляется целесообразным сосредоточиться на изучении его сущностных характеристик.

Любой ООГО в силу своего происхождения и пространственного положения неразрывно связан с природной средой, что позволяет полагать о наличии у ООГО признаков природных и (или) природно-антропогенных объектов¹¹⁵ в их значении, предусмотренном абз. 5 и 6 ст. 1 Закона об охране окружающей среды¹¹⁶. В пользу обладания ООГО соответствующими признаками свидетельствует развитие правового регулирования их использования и охраны в рамках экологического (природоохранного и природоресурсного) законодательства.

¹¹³ См.: Комиссарова Е. Г. Указ. соч. С. 27.

¹¹⁴ См.: Цыпленкова А. В. Правовая природа договоров присоединения // Юридический мир. 2002. № 4. С. 43.

¹¹⁵ Свойствами природных объектов могут обладать, в частности, тектонические пещеры, сохранившие свой первозданный вид. Имеются основания полагать о наличии признаков природно-антропогенных объектов, например, у пещер естественного происхождения, в пределах которых сформирована необходимая для ведения туристской и рекреационной деятельности инфраструктура, или же неэксплуатируемых горных выработок, обладающих эстетической привлекательностью.

¹¹⁶ В соответствии с абз. 5 ст. 1 Закона об охране окружающей среды природный объект представляет собой естественную экологическую систему, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства. В свою очередь, согласно абз. 6 ст. 1 данного Закона природно-антропогенным объектом является природный объект, измененный в результате хозяйственной и иной деятельности, и (или) объект, созданный человеком, обладающий свойствами природного объекта и имеющий рекреационное и защитное значение.

Примечательно, что в настоящее время термин ООГО преимущественно применяется в законодательстве о недрах. В нормативных правовых актах иной отраслевой принадлежности термин ООГО непосредственно упоминается в контексте образования ООГО как вида пользования недрами¹¹⁷.

Законодательство о недрах прямо устанавливает отдельные ключевые характеристики ООГО. Исходя из п. 5 ч. 1 ст. 6 Закона о недрах и Постановления № 900 ООГО представляют собой геологические объекты, которые имеют научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение и которые отнесены (признаны) к ООГО в порядке и на условиях, установленных Законом об ООПТ. В свою очередь, предмет Закона об ООПТ составляют отношения в области охраны и использования ООПТ.

В связи с этим нельзя не согласиться с позицией А. И. Цурановой о том, что «режим особой правовой охраны указанных геологических объектов устанавливается Федеральным законом от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» и характеризуется наличием императивных норм о запрете или ограничении отдельных видов хозяйственной деятельности в границах таких объектов»¹¹⁸. Расположение ценного геологического объекта вне границ ООПТ не позволяет рассматривать его в качестве ООГО.

С учетом отмеченного ООГО в соответствии с законодательством о недрах и законодательством об ООПТ наделяются следующими ключевыми характеристиками:

¹¹⁷ См.: подп. 3 п. 2 ст. 336 Налогового кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340); абз. 5 подп. 5 п. 4 Требований к заполнению формы «Сведения о добыче и распределении попутного нефтяного газа», утвержденных согласно приложению № 2.29 к приказу Минэнерго России от 22.08.2019 № 884 «Об утверждении форм предоставления в обязательном порядке юридическими лицами информации для включения в сегмент в области нефтедобывающей промышленности, нефтеперерабатывающей промышленности, нефтехимической промышленности, транспортировки по магистральным трубопроводам нефти и нефтепродуктов государственной информационной системы топливно-энергетического комплекса и требований к заполнению этих форм» (Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.12.2025)).

¹¹⁸ Цуранова А. И. Правовой механизм обеспечения рационального использования недр при геологическом изучении, разведке и добыче полезных ископаемых : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 27.

– наличие научного, культурного, эстетического, санитарно-оздоровительного и иного значения (ценности);

– действие в их отношении правового режима ООПТ, для которого свойственно наложение ограничений по осуществлению хозяйственной деятельности в границах таких территорий.

Закрепление в Законе о недрах образования ООГО как вида пользования недрами, а также прав и обязанностей его субъектов дает основания рассматривать ООГО в качестве объекта правоотношений по пользованию недрами.

Для выявления элементов правовой природы ООГО представляется важным проанализировать доктринальные воззрения относительно основных видов объектов правоотношений по пользованию недрами, а также правовых характеристик, присущих объектам данных правоотношений.

Теоретик советского и казахстанского горного права Н. Б. Мухитдинов относит недра одновременно к объектам как горных общественных отношений, так и горных правоотношений, причем во второй роли, по мнению ученого, недра могут выступать как объект государственной собственности и объект права пользования¹¹⁹. Ряд иных специалистов придерживается схожей позиции относительно признания недр объектом правовых отношений недропользования¹²⁰.

В свою очередь, А. И. Цуранова рассматривает участок недр, предоставленный в пользование определенному субъекту предпринимательской деятельности, в качестве объекта недропользования, объекта права недропользования, а также «объекта относительных правоотношений по рациональному использованию недр»¹²¹. Аналогичной точки зрения также

¹¹⁹ См.: Мухитдинов Н. Б. Правовые проблемы пользования недрами. Алма-Ата : Наука, 1972. С. 83.

¹²⁰ См.: Фомина О. А., Рябчиков В. Ю. Совершенствование правового регулирования отношений недропользования в российской Федерации // ГИАБ. 2011. № 11. С. 281.

¹²¹ См.: Цуранова А. И. Указ. соч. С. 58, 72, 85, 88, 101.

придерживается Д. Л. Никишин, относящий участки недр к объектам правоотношений по пользованию недрами¹²².

Как полагает Е. В. Новикова, «объектом права недропользования выступают используемые участки недр, представляющие собой геометризованные блоки недр (в виде горного отвода) в пределах территории Российской Федерации и ее континентального шельфа»¹²³, предоставляемые в различных целях, включая деятельность по образованию ООГО, которая, по мнению исследователя, имеет социальную и научную направленность¹²⁴. Более широкий подход предложен И. В. Галькевичем, который отмечает, что «объектами прав регулирования по действующему законодательству Российской Федерации являются участки недр, дозволенные государством и оформленные в установленном порядке к немедленному или перспективному использованию, а также неиспользуемые части недр, правовой режим которых пока не определен»¹²⁵.

Анализ доктринальных воззрений относительно классификации и основных характеристик объектов правоотношений по пользованию недрами приводит к выводу, что большинство ученых выделяет в качестве таких объектов прежде всего недра, включая участки недр как их обособленные элементы, а также – несколько реже – содержащиеся в них ресурсы (полезные ископаемые¹²⁶, подземное пространство (подземные полости)¹²⁷ и др.¹²⁸).

¹²² См.: *Никишин Д. Л.* Правовой механизм предоставления недр в пользование. С. 9.

¹²³ *Земельное право России : учебник / под ред. Г. А. Волкова. М. : Проспект, 2026. С. 517–518.*

¹²⁴ Там же. С. 518.

¹²⁵ *Галькевич И. В.* Административно-правовое регулирование недропользования в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 22.

¹²⁶ См., напр.: *Елюбаев Ж. С.* Теоретические и методологические проблемы правового регулирования недропользования: отечественный опыт и зарубежная практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Алматы, 2010. С. 15; *Жаворонкова Н. Г.* Правовые проблемы обеспечения экологической безопасности в недропользовании // *Минеральные ресурсы России. Экономика и управление.* 2015. № 5. С. 96; *Миркеримова Н. Ф.* Правовое регулирование геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых в зарубежных странах : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018. С. 10–11, 68.

¹²⁷ См., напр.: *Мельгунов В. Д.* Теоретические основы горного права России. М. : Проспект. 2015. С. 173–174, 211–214; *Пономарев М. В.* Правовые проблемы освоения и использования подземного пространства в условиях пространственного развития городских агломераций // *Журнал российского права.* 2020. № 10. С. 122.

Указанный подход в целом находит отражение в законодательстве, регулирующем пользование недрами и иные связанные с ним общественные отношения (например, складывающиеся в сфере маркшейдерской деятельности¹²⁹). Согласно его нормам, в которых применяются понятия «объект пользования недрами» и «объект недропользования», к ним преимущественно отнесены предоставленные в пользование участки недр¹³⁰, а также месторождения полезных ископаемых¹³¹. При этом в отдельном подзаконном нормативном правовом акте встречается понятие «эксплуатируемые объекты недропользования, не связанные с добычей полезных ископаемых»¹³², однако примеры подобных объектов в нем не приведены.

Учитывая рассмотренные доктринальные и нормативные правовые подходы к определению видов объектов правоотношений по пользованию недрами, представляется обоснованным утверждение, что законодательство о недрах определяет ООГО как участки недр, имеющие научное, культурное и иное значение.

В связи с этим заслуживает внимания позиция А. К. Голиченкова, согласно которой для целей Закона о недрах под ООГО понимаются «участки недр,

¹²⁸ См., напр.: Мельгунов В. Д. Теоретические основы горного права России. С. 173–174.

¹²⁹ См.: п. 6, 21–23 Положения о лицензировании производства маркшейдерских работ, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16.09.2020 № 1467 «О лицензировании производства маркшейдерских работ» (СЗ РФ. 2020. № 39. Ст. 6047).

¹³⁰ См., напр.: п. 3 Требований к подготовке, содержанию и оформлению планов и схем развития горных работ и формы заявления о согласовании планов и (или) схем развития горных работ, утвержденных приказом Ростехнадзора от 15.12.2020 № 537 (Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.12.2025)).

¹³¹ См., напр.: п. 3 Порядка представления государственной отчетности пользователями недр, осуществляющими разведку месторождений и добычу полезных ископаемых, в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды, а также в фонды геологической информации субъектов Российской Федерации, если пользование недрами осуществляется на участках недр местного значения, утвержденного приказом Минприроды России от 17.11.2022 № 787 (Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.12.2025)).

¹³² См., напр.: подп. 3 п. 16 Требований к содержанию проекта горного отвода, форме горноотводного акта, графических приложений к горноотводному акту и ведению реестра документов, удостоверяющих уточненные границы горного отвода, утвержденных приказом Ростехнадзора от 09.12.2020 № 508 (Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.12.2025)).

имеющие научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение»¹³³. Закрепление в законодательстве о недрах подхода, отмеченного А. К. Голиченковым, может быть во многом обусловлено следующими факторами: предметом правового регулирования законодательства о недрах, который составляют в первую очередь отношения по использованию и охране недр; спецификой ООГО как явлений окружающего мира, поскольку любой участок недр, обладающий научным, культурным и иным значением, априори представляет собой геологический объект, имеющий аналогичные характеристики, в силу особенностей своего генезиса.

В целях подтверждения наличия в законодательстве о недрах отмеченного подхода к отождествлению ООГО с участками недр, обладающими научным, культурным и иным значением, следует обратить внимание на некоторые положения Закона о недрах. В силу ч. 1 ст. 33 указанного Закона допускается объявление в установленном порядке редких геологических обнажений, минералогических образований, палеонтологических объектов и других участков недр, представляющих особую научную или культурную ценность, геологическими заповедниками, заказниками либо памятниками природы или культуры. При этом исходя из п. 5 ч. 1 ст. 6 Закона о недрах геологическими заповедниками, заказниками, памятниками природы также могут являться ООГО.

Нормативные предписания, не позволяющие однозначно разграничить ООГО от участков недр, имеющих научное, культурное и иное значение, содержатся не только в Законе о недрах, но и в принятых в его исполнение подзаконных актах.

Так, противоречивость и отсутствие единообразия терминологии, используемой в отношении перечисленных объектов правоотношений по пользованию недрами, наблюдается в Порядке № 712, которым непосредственно регулируется процедура предоставления участков недр в пользование в целях образования ООГО. В частности, подп. 1–2 п. 3 Порядка № 712 установлена

¹³³ Голиченков А. К. Экологическое право России: словарь юридических терминов : учеб. пособие для вузов. М. : Издательский дом «Городец». 2008. С. 230.

обязанность заявителя представить сведения о предполагаемом месте образования особо охраняемого участка недр, его размерах, категории и виде ООГО в соответствии с требованиями Закона об ООПТ, а также обоснование целесообразности отнесения участка недр к ООГО. В свою очередь, согласно п. 12 Порядка № 712 одним из оснований отказа в приеме заявки на получение права пользования недрами является невозможность отнести участок недр к ООГО в соответствии с требованиями Закона об ООПТ.

Вероятно, что термин «особо охраняемый участок недр» используется в Порядке № 712 как синоним понятия ООГО. Указанный подход разработчиков данного нормативного правового акта можно рассматривать в качестве правотворческой ошибки, затрудняющей толкование соответствующих норм и их применение на практике¹³⁴ в процессе предоставления права пользования недрами в целях образования ООГО.

Кроме того, следует обратить внимание на наличие терминологического противоречия между нормативными правовыми актами, обладающими различной юридической силой и принятыми в разное время, в части обозначения объекта, который может быть отнесен к ООГО. В соответствии с Постановлением № 900 таковым является геологический объект, а исходя из Порядка № 712 – участок недр.

Примечательно, что в положениях нормативных правовых актов в сфере недропользования, принятых позднее Постановления № 900 и Порядка № 712, отождествление ООГО с участками недр, имеющими научное, культурное и иное значение, прослеживается не столь явно. В качестве примера в данном случае можно выделить норму подп. 9 п. 14 Порядка оформления, государственной регистрации и выдачи лицензий на пользование недрами, установленного согласно приложению № 2 к Приказу № 782/13. В соответствии с данной нормой одним из ресурсов недр является подземное пространство, используемое для

¹³⁴ См.: Сырых В. М. Логические основания общей теории права. В 3 т. Т. 2. М. : Юстицинформ, 2004. С. 205; Тихомиров Ю. А. Юридическая техника – инструмент правотворчества и правоприменения // Юридическая техника. 2007. № 1. С. 13–16.

образования ООГО. Из этого следует, что ООГО и участок недр, используемый для осуществления рассматриваемого вида пользования недрами, не равнозначны.

Однако отмеченный подход практически не нашел распространения в практике лицензирования пользования участками недр в целях образования ООГО, которая демонстрирует, что при предоставлении таких участков в пользование, в том числе при установлении их границ, лицензирующие органы в сфере недропользования, как правило, не проводят разграничения между испрашиваемым участком недр и планируемым к использованию и охране ООГО. Так, в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 12 Закона о недрах лицензия на пользование недрами должна содержать в числе прочего наименование (при наличии) участка недр, предоставленного в пользование, и описание его границ. В свою очередь, согласно условиям большинства выданных лицензий на пользование в целях образования ООГО в наименовании участка недр указывается наименование соответствующего ООГО (например, пещеры, признанной памятником природы). При этом границы участка недр привязываются к местоположению ООГО либо его подземных элементов (к примеру, верхняя граница участка недр ограничивается верхней отметкой входного свода пещеры)¹³⁵.

Отождествление ООГО с участками недр, имеющими научное, культурное и иное значение, подчеркивает наличие ранее отмеченных ключевых характеристик ООГО: 1) обладание свойствами природного и (или) природно-антропогенного объекта; 2) наличие указанного значения; 3) действие в отношении ООГО правового режима ООПТ.

Принимая во внимание практическое приравнивание ООГО к участкам недр, имеющим научное, культурное и иное значение, в рамках законодательства о недрах, для определения правовой природы ООГО важно исследовать другие принципиальные характеристики ООГО, свойственные им непосредственно как объектам правоотношений по пользованию недрами в целях их образования.

¹³⁵ См.: Федеральная государственная информационная система «Автоматизированная система лицензирования недропользования» : сайт. URL: <https://asln.rosnedra.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

В соответствии с законодательством о недрах ООГО рассматривается как участок недр, имеющий научное, культурное и иное значение, вне зависимости от факта его предоставления в пользование или нахождения в нераспределенном фонде недр. К такому выводу приводит системный анализ норм Закона о недрах (п. 5 ч. 1 ст. 6, ч. 1 ст. 33) и Порядка № 712 (подп. 1–2 п. 3, п. 12).

При этом объектом правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО выступают только те ООГО, которые могут быть предоставлены в пользование в качестве участков недр, из чего следует возможность возникновения в их отношении прав и обязанностей пользователей недр. Наряду с этим законодательство о недрах прямо не допускает предоставление в пользование в целях образования ООГО определенных участков недр. Нормативные основания для установления подобных изъятий предусмотрены положениями ч. 4 ст. 15 Закона о недрах, согласно которым в целях обеспечения функционирования лицензирования пользования недрами допускается закрепление в подзаконных порядках предоставления права пользования участками недр особенностей лицензирования отдельных категорий участков недр, в том числе в зависимости от их территориального расположения.

Соответствующие особенности лицензирования пользования участками недр в целях образования ООГО предусмотрены Порядком № 712. Исходя из абз. 2 п. 1 данного подзаконного акта его нормы не регламентируют предоставление в пользование участков недр внутренних морских вод, территориального моря и континентального шельфа Российской Федерации. В связи с этим отсутствует возможность получения права пользования недрами в целях образования ООГО, находящихся во внутренних морских водах, территориальном море и континентальном шельфе Российской Федерации (например, подводных пещер). Из этого следует, что в настоящее время объектами правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО могут являться только те ООГО, которые расположены на территории Российской Федерации и не находятся в ее внутренних морских водах и территориальном море.

Закрепление отмеченной особенности лицензирования пользования участками недр в целях образования ООГО связано с тем, что законодательство о недрах дифференцирует участки недр на три вида:

- 1) участки недр федерального значения;
- 2) участки недр местного значения;
- 3) участки недр, не отнесенные к участкам недр федерального или местного значения (также зачастую именуются участками недр с общим правовым (общеправовым) режимом в научной литературе¹³⁶, правоприменительной¹³⁷ и правотворческой¹³⁸ практике).

В основе данной классификации участков недр лежат такие факторы, как целевое назначение их использования¹³⁹, свойственные им геолого-экономические

¹³⁶ См.: Альбертян А. П., Сапаров С. М. Правовое понятие «участок недр» в законодательстве России и США // Вестник Академии права и управления. 2018. № 4. С. 53; Василевская Д. В., Лаевская Н. В. Участок недр как объект регулирования законодательства о недрах : монография. М. : ИКД «Зерцало-М», 2014. С. 16–17, 22–24; Миронов Н. Ю. Правовое регулирование досрочного прекращения, приостановления и ограничения права пользования недрами : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 56; Муштакова Е. С. Правовое регулирование недропользования в Арктической зоне Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 51.

¹³⁷ См.: Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.06.2021 № 12АП-1837/2021 по делу № А06-4201/2020 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Письмо Роснедр от 10.08.2021 № ОК-03-31/12369 «О необходимости оформления лицензии на пользования недрами для целей эксплуатации наблюдательных скважин на объекте размещения отходов» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹³⁸ См.: Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации „О недрах“ в части совершенствования механизма разделения, выделения или объединения участков недр» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов : сайт. URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=109355> (дата обращения: 02.12.2025); Пояснительная записка к проекту Федерального конституционного закона «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» // Система обеспечения законодательной деятельности : сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения: 02.12.2025); Заключение Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию от 19.12.2024 № 3.7-02/4848@ «По Федеральному конституционному закону „О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы“» // Система обеспечения законодательной деятельности : сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения: 02.12.2025).

¹³⁹ Например, к участкам недр местного значения относятся участки недр, используемые в целях добычи подземных вод питьевого, хозяйственно-бытового, технического назначения в объеме не более 500 кубических метров в сутки (п. 3 ч. 1 ст. 2.3 Закона о недрах).

характеристики¹⁴⁰, их расположение в пределах определенных территорий (акваторий)¹⁴¹.

Положения ч. 3 ст. 2.1 и ч. 1 ст. 2.3 Закона о недрах составляют нормативную основу для отнесения участков недр к участкам недр федерального и местного значения. В свою очередь, участками недр с общим правовым режимом являются те, которые не подпадают ни под один из перечней критериев, предусмотренных данными нормами. Принадлежность участка недр к одному из указанных видов предопределяет порядок управления (распоряжения) им.

Участки недр, в границах которых находятся ООГО, могут представлять собой участки недр федерального значения в том числе при наличии следующих альтернативных критериев: 1) они расположены во внутренних морских водах, территориальном море или на континентальном шельфе Российской Федерации (п. 3 ч. 3 ст. 2.1 Закона о недрах); 2) для эксплуатации таких участков недр необходимо использование земельных участков из состава земель обороны, безопасности (п. 4 ч. 3 ст. 2.1 Закона о недрах). В мировой практике известны случаи эксплуатации различных геологических объектов, в особенности пещер, для военных нужд, вследствие чего нельзя не исключать вероятность нахождения ООГО в пределах земельных участков из состава земель обороны и безопасности, расположенных в границах ООПТ.

Соответствие участка недр названным критериям априори свидетельствует о его принадлежности к участкам недр федерального значения. Стратегическая важность участков недр федерального значения обуславливает их «повышенную

¹⁴⁰ Локализация определенных видов запасов полезных ископаемых в установленных Законом о недрах объемах (п. 2 ч. 3 ст. 2.1) или вне зависимости от их объема (п. 1 ч. 3 ст. 2.1, п. 1 ч. 1 ст. 2.3).

¹⁴¹ Высокой степенью стратегической важности обладают в том числе участки недр, которые расположены в пределах внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа Российской Федерации или при пользовании которыми необходимо использование земельных участков из состава земель обороны, безопасности, что обуславливается их отнесением к участкам недр федерального значения (п. 3, 4 ч. 3 ст. 2.1 Закона о недрах).

защиту»¹⁴², обеспечиваемую в том числе ограничением субъектного состава лиц, которым может быть предоставлено право на их использование, а также установлением усложненного порядка предоставления их в пользование, ключевыми полномочиями в рамках которого наделено Правительство Российской Федерации¹⁴³. Вместе с тем в силу Закона о недрах (абз. 11 п. 4 ч. 1 ст. 10.1) только лицензионная комиссия, создаваемая Роснедрами (его территориальным органом), наделена полномочием по принятию решений о предоставлении права пользования недрами в целях образования ООГО. Следовательно, законодательство о недрах не предусматривает возможности предоставления участков недр федерального значения для реализации данного вида пользования недрами.

Помимо этого, отсутствуют правовые основания для предоставления в пользование в целях образования ООГО участков недр местного значения. Данный вывод основывается на нормах Закона о недрах (п. 6–8 ч. 1 ст. 10.1, ч. 1 ст. 18), ограничивающих перечень видов пользования недрами, в рамках которых может осуществляться эксплуатация участков недр местного значения. Позиция о недопустимости предоставления участков недр местного значения в пользование в целях образования ООГО также прослеживается в судебной практике¹⁴⁴.

Вследствие этого правоотношения по пользованию недрами в указанных целях могут регулироваться законодательством о недрах только федерального уровня (п. 9 ст. 4, ч. 1 ст. 18 Закона о недрах). При этом полномочиями по

¹⁴² Боголюбов С. А. Особенности юридической ответственности в системе экологических правоотношений // Журнал российского права. 2019. № 4. С. 108–109.

¹⁴³ См.: Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б. Современное состояние и перспективы совершенствования законодательства в сфере предоставления права пользования участками недр и охраны окружающей среды Арктической зоны Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 6. С. 192–195, 197; Манин Я. В. Административно-правовое регулирование пользования участками недр федерального значения : автореф дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 1–21; Мильчакова О. В. Проблемы правового регулирования иностранного участия в сфере недропользования // Актуальные проблемы российского права. 2025. № 12. С. 106–108.

¹⁴⁴ См.: Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 17.02.2025 № 01АП-205/25 по делу № А43-6518/2024 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Решение Арбитражного суда Пермского края от 25.04.2024 по делу № А50-2515/2024 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

распоряжению участками недр, которые могут быть предоставлены для осуществления данного вида пользования недрами, в силу п. 7 ст. 4 Закона о недрах наделены как федеральные, так и региональные органы государственной власти. Главенствующую роль в распоряжении такими участками недр играет Роснедра, уполномоченное обеспечивать лицензирование пользования недрами¹⁴⁵ в их отношении. В свою очередь, роль региональных органов государственной власти в распоряжении указанными участками недр во многом сводится к участию их представителей в работе лицензионной комиссии, принимающей решения о предоставлении их в пользование¹⁴⁶.

В соответствии с ч. 1 и 5 ст. 7 Закона о недрах предоставление участка недр в пользование допускается в виде геологического или горного отвода в зависимости от вида пользования недрами, планируемого к осуществлению, и характерной для такой деятельности степени воздействия на целостность недр. Придание участку недр статуса геологического или горного отвода непосредственно влияет на режим деятельности в его границах.

Участок недр в соответствии с лицензией на пользование недрами в целях образования ООГО предоставляется пользователю в виде горного отвода – геометризованного блока недр (ч. 1 ст. 7 Закона о недрах). При этом согласно ч. 3 ст. 7 Закона о недрах пользователь недр, получивший горный отвод, имеет исключительное право осуществлять в его границах пользование недрами в соответствии с предоставленной лицензией, а любая деятельность, связанная с использованием недрами в границах горного отвода, допускается только с согласия пользователя недр, которому он предоставлен. Следовательно, пользователь недр

¹⁴⁵ Согласно ч. 1 ст. 15 Закона о недрах лицензирование пользования недрами включает в себя предоставление права пользования недрами, оформление, государственную регистрацию и выдачу лицензий на пользование недрами, внесение изменений в лицензии на пользование недрами, переоформление лицензий на пользование недрами, а также прекращение, в том числе досрочное, приостановление осуществления и ограничение права пользования недрами.

¹⁴⁶ О подходах к учету позиции уполномоченных исполнительных органов субъектов Российской Федерации в рамках процедуры предоставления права пользования участком недр в целях образования ООГО, сложившихся в правоприменительной практике, подробнее см.: *Ерыгин Д. А.* Роль правовой аналитики в совершенствовании правового регулирования пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов // *Юридическая техника.* 2024. № 18. С. 449.

при образовании ООГО наделяется приоритетным правом на использование соответствующего горного отвода. Его реализация, согласно разъяснению Конституционного Суда Российской Федерации, обеспечивается тем, что пользователю недр «принадлежит право не допускать всех прочих лиц к пользованию предоставленным ему горным отводом, а также право требования не препятствовать ему в осуществлении своих прав и исполнении обязанностей, связанных с использованием недрами»¹⁴⁷. Поскольку статус горного отвода предполагает исключительный характер пользования соответствующим участком недр, имеются основания выделять в качестве одного из ключевых признаков участка недр, являющегося ООГО, возможность предоставления его в пользование в виде горного отвода.

Таким образом, из проведенного анализа следует, что в соответствии с законодательством о недрах ООГО является участком недр, который обладает научным, культурным, эстетическим, санитарно-оздоровительным и иным значением, находится в нераспределенном фонде недр или предоставлен в пользование в целях образования ООГО в статусе участка недр с общим правовым режимом в виде горного отвода. При этом в отношении соответствующего участка недр действует режим особой охраны ООПТ, в границах которой он расположен.

Несмотря на приравнивание в законодательстве о недрах ООГО к участкам недр, имеющим научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение и обладающим другими перечисленными характеристиками, тождественность данных понятий вызывает сомнение с позиции как правовой, так и геологической науки. Для подтверждения данного тезиса целесообразно обратиться к анализу позиций ученых-юристов относительно пространственных пределов недр.

¹⁴⁷ См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24.06.2014 № 1314-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью „Кирпичный“ и гражданина Халенкова Артура Васильевича на нарушение конституционных прав и свобод частью четвертой статьи 7 Закона Российской Федерации „О недрах“» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

В научной литературе прослеживается пристальное внимание к точному определению самого понятия недр и их пространственных пределов (в особенности их верхней границы), от которого зависит, нормы какой отрасли природоресурсного законодательства будут воздействовать на отношения по использованию и охране определенного природного ресурса. При пользовании недрами в целях образования ООГО особую актуальность приобретает активно разрабатываемый в юридической науке вопрос о пространственном соотношении недр и земли (их участков), которые «очень тесно связаны между собой и, зачастую, могут являться в сущности одной и той же частью природной среды»¹⁴⁸. Это обусловлено тем, что ООГО зачастую имеют как подземные, так и наземные элементы, которые могут представлять собой различные природные и (или) природно-антропогенные объекты. Ярким примером таких ООГО выступают геологические обнажения и ущелья, которые исходя из практики лицензирования пользования недрами также признавались участками недр¹⁴⁹.

Спецификой недр как компонента природной среды обусловлено сочетание в понятии «недра» юридического и геологического начал. В свою очередь, среди представителей юридической науки, рассматривающих проблематику определения понятия недр, значительное внимание уделяется их естественно-научным признакам. Согласно легальному определению недр, закрепленному в абз. 1 преамбулы Закона о недрах, недра являются частью земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения. Следовательно, при разграничении пространственных пределов недр и земли, а также их участков необходимо принимать во внимание, что в силу законодательства верхней границей недр является почвенный слой, земная поверхность или дно водоемов и водотоков.

¹⁴⁸ Мельгунов В. Д., Горохов К. Д. Основы горного права. Ч. 2. Понятие и структура горных правоотношений. Право пользования недрами как институт горного права России : учеб. пособие. М. : Проспект, 2017. С. 26.

¹⁴⁹ См.: ФГИС «АСЛН» : сайт. URL: <https://asln.rosnedra.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

Видится справедливой точка зрения представителей юридической науки, считающих такой подход чрезмерно узким и не учитывающим возможность выхода отдельных элементов недр на земную поверхность¹⁵⁰. К таким элементам недр ученые относят в числе прочего: 1) отвалы горных пород, которые могут быть расположены как в почвенном слое, так и находиться выше его¹⁵¹; 2) «часть поверхности земли, если она содержит запасы полезных ископаемых»¹⁵²; 3) полезные ископаемые (их месторождения¹⁵³), локализованные на поверхности земли¹⁵⁴ и дна водоемов¹⁵⁵; 4) природные выходы подземных вод¹⁵⁶. В. Б. Ибрагимов, рассуждая о пространственном положении участков недр, которые могут быть предоставлены в пользование в целях образования ООГО, обоснованно утверждает, что отдельные элементы таких участков недр нередко находятся над земной и водной поверхностью¹⁵⁷.

Ввиду неразрывной связи находящихся на земной поверхности элементов геологических объектов и иных природных и (или) природно-антропогенных объектов с подземной природной средой, из которой они образованы в результате природных и антропогенных факторов, заслуживают внимания позиции специалистов, включающих в свои авторские определения понятия «недра» такие объекты¹⁵⁸. В то же время, на наш взгляд, следует крайне осторожно относиться к внесению каких-либо изменений в легальную дефиницию недр, поскольку оно

¹⁵⁰ См.: Алланина Л. М. Правовые основы недропользования (геология) : монография. Тюмень : Вектор Бук, 2019. С. 62; Сергеев А. Ю. Правовое регулирование использования и охраны земель при пользовании недрами : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. С. 50–51.

¹⁵¹ См.: Сидоров И. Н. Правовые проблемы перехода права пользования на участки недр в законодательстве Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 13.

¹⁵² Жаркова О. А. «Рудименты и атавизмы» Закона о недрах // Петербургский юрист. 2017. № 3. С. 40.

¹⁵³ См.: Башмаков Г. С. Указ. соч. С. 18–19.

¹⁵⁴ См.: Миргазизова Р. Н. Указ. соч. С. 8; Свиридова О. С. Право государственной собственности на недра в Российской Федерации: понятие, содержание и особенности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 9; Сыродоев Н. А. Правовой режим недр. М. : Юридическая литература, 1969. С. 18.

¹⁵⁵ См.: Елюбаев Ж. С. Указ. соч. С. 15.

¹⁵⁶ См.: Куделькин Н. С. Подземные воды: особенности правового регулирования // Право и государство: теория и практика. 2017. № 12. С. 101.

¹⁵⁷ См.: Ибрагимов В. Б. Участки недр и особо охраняемые природные территории в действующем законодательстве // Экологическое право. 2020. № 3. С. 23.

¹⁵⁸ См., напр.: Аиткулов З. Х. Указ. соч. С. 18–19, 23; Слепцов А. В. Указ. соч. С. 139–140.

является важным не только для законодательства о недрах, но и для экологического (природоохранного и природоресурсного) законодательства в целом. В случае внесения соответствующих поправок может потребоваться изменение значительного количества законодательных и подзаконных актов.

Учитывая вышеизложенное, прослеживаемое в законодательстве о недрах отождествление ООГО с участком недр, имеющим научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение, видится отчасти оправданным лишь при условии, что соответствующий ООГО целиком расположен ниже земной поверхности или почвенного слоя, то есть в полной мере представляет собой часть недр. В случае же наличия у ООГО элементов, расположенных выше земной поверхности или почвенного слоя, участком недр могут быть признаны лишь те его элементы, которые находятся непосредственно в недрах.

В контексте рассуждения о соотношении пространственных пределов участков недр и ООГО следует рассмотреть отдельные положения Правил установления и изменения границ участков недр, предоставленных в пользование, которые утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2024 г. № 1693¹⁵⁹ (далее – Правила № 1693).

В соответствии с п. 7 Правил № 1693 уполномоченные органы государственной власти и комиссии осуществляют установление границ участков недр с учетом требований по рациональному использованию и охране недр, безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами, охране окружающей среды на основании геологической информации о недрах, сведений о границах ООПТ и других данных, перечисленных в указанной норме. При этом согласно абз. 2 и 3 п. 6 Правил № 1693 привязка угловых точек границ участка недр, его верхней и нижней границ к определенному геологическому объекту является лишь одним из альтернативных способов установления границ участка недр наравне, например, с соединением угловых точек его границ контуром

¹⁵⁹ СЗ РФ. 2024. № 50. Ст. 7752.

прямых линий и закреплении его верхней и нижней границ абсолютными отметками. Из этого следует, что на нормативном правовом уровне допускается ситуация, при которой границы участка недр, предоставленного в пользование в целях образования ООГО, не соответствуют пространственным пределам ООГО (при условии, что это отвечает требованиям по рациональному использованию и охране недр, безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами, охране окружающей среды). Отмеченный подход находит отражение в практике лицензирования пользования недрами, которая демонстрирует, что границы указанного участка недр могут как включать в себя только отдельные элементы ООГО, так и охватывать части недр, не являющиеся непосредственными элементами ООГО.

Вышеизложенное позволяет выдвинуть тезис о том, что под ООГО резонно понимать не сам по себе участок недр, обладающий научным, культурным, эстетическим, санитарно-оздоровительным и иным значением, а участок недр, в границах которого полностью или частично находится геологический объект, имеющий такое значение. В то же время нельзя не отметить, что такой подход к определению правовой природы ООГО хотя и основывается на результатах проведенного анализа положений законодательства о недрах и практики его применения, но является довольно узким, поскольку не в полной мере учитывает природные свойства ООГО.

Среди указанных характеристик ООГО для понимания правовой природы ООГО особо значение имеет многокомпонентность составляющих его элементов – природных и (или) природно-антропогенных объектов. Неразрывной связью с геологическим объектом, имеющим научное, культурное и иное значение, могут обладать не только недра и участки недр, но и земли, леса, земельные (лесные) участки, водные объекты и их части, а также объекты животного и растительного мира. Соответствующие природные и (или) природно-антропогенные объекты могут располагаться в границах участка недр

(например, карстовые озера и иные подземные водные объекты¹⁶⁰, рукокрылые и прочие троглофильные животные), размещаться в границах его проекции на земную поверхность (это касается, в частности, деревьев и кустарников, произрастающих над сводом пещеры), а также находиться вне указанных границ (к примеру, земельные участки, обеспечивающие доступ ко входу в подземную полость).

В соответствии с абз. 9 ст. 1 Закона об охране окружающей среды комплекс функционально и естественно связанных между собой природных объектов, объединенных географическими и иными соответствующими признаками, представляет собой природный комплекс.

Учитывая отмеченное, имеются основания полагать, что ООГО в широком смысле представляет собой природный комплекс, в состав которого входят полностью или частично расположенные в границах участка недр геологический объект, имеющий научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение, и связанные с ним иные природные и (или) природно-антропогенные объекты.

В законодательстве о недрах и научной литературе прослеживается отождествление ООГО не только с участками недр, обладающими научным, культурным и иным значением, но и с ООПТ определенных категорий. Это обуславливает интерес к рассмотрению правового соотношения ООГО и ООПТ.

В данном контексте заслуживают внимания следующие нормы Закона о недрах. Во-первых, согласно п. 5 ч. 1 ст. 6 указанного Закона ООГО могут представлять собой среди прочего геологические заповедники, заказники,

¹⁶⁰ В научной литературе отмечается наличие коллизии между водным законодательством и законодательством о недрах в части правового регулирования отношений по использованию и охране карстовых и иных подземных водных объектов, которая проявляется в том числе в отсутствии унификации понятий «подземный водный объект» и «участок недр», а также нерегламентированности соотношения пространственных границ подземных водных объектов и участков недр, их геологических и горных отводов (см.: Мухина Э. Н. Правовое регулирование использования и охраны подземных вод : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 24, 61–62; Сиваков Д. О. Правовая охрана вод в свете Водной стратегии России // Журнал российского права. 2010. № 2. С. 10–11).

памятники природы. Во-вторых, положения ч. 1 ст. 33 Закона о недрах содержат указание на возможность объявления участков недр, имеющих особую научную или культурную ценность, геологическими заповедниками, заказниками или памятниками природы.

При рассмотрении приведенных норм следует учитывать, что исходя из законодательства о недрах объектом пользования недрами в целях образования ООГО может выступать только тот участок недр, в отношении которого действует режим особой охраны ООПТ. В свою очередь, как отмечает В. Б. Ибрагимов, «под ООГО законодатель понимает ООПТ геологического профиля – государственные геологические заповедники, государственные геологические заказники и памятники природы»¹⁶¹. Данная точка зрения небезосновательна с позиции законодательства о недрах, однако представляется не в полной мере корректной относительно законодательства об ООПТ.

Так, из абз. 1 преамбулы Закона об ООПТ следует, что ООПТ представляют собой участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, объекты растительного и животного мира, естественные экологические системы, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны. Анализ данной дефиниции позволяет сформулировать следующие выводы.

Во-первых, ООПТ признаются не сами по себе природные комплексы и объекты, объекты растительного и животного мира, естественные экологические системы, имеющие указанное значение, а участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, в пределах которых они расположены.

¹⁶¹ Ибрагимов В. Б. Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и Закон Российской Федерации «О недрах»: проблема согласования эколого-правовых норм // Экологическое право. 2015. № 1. С. 35–36.

Во-вторых, легальное определение ООПТ не включает в себя участки недр, что оценивается отдельными учеными в качестве законодательного пробела¹⁶².

Учитывая ранее отмеченную неразрывную пространственную и природную связь участков недр и участков земли, необходимо отметить, что в соответствии с п. 3 ст. 6 Земельного кодекса Российской Федерации¹⁶³ (далее – ЗК РФ), п. 1 ст. 141.2 Гражданского кодекса Российской Федерации¹⁶⁴ (далее – ГК РФ) и правовой доктриной¹⁶⁵ земельный участок как объект прав на землю и как объект правоотношений представляет собой составляющую земной поверхности. Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации указанный признак земельного участка «позволяет рассматривать его исключительно как плоскостной (двухмерный) объект и не включать в это понятие участки недр, характеризующиеся, по сути, трехмерной проекцией и представляющие собой геометризованные блоки недр»¹⁶⁶. При этом учеными-юристами обоснованно обращается внимание на то, что земли и земельные участки недр могут как иметь, так и не иметь почвенного слоя, в связи с чем его наличие не является их

¹⁶² См.: Зозуля В. В. Указ. соч. С. 55–57; Ибрагимов В. Б. Участки недр и особо охраняемые природные территории в действующем законодательстве. С. 21; Комментарий к Закону Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» / Х. В. Пешкова (Белогорцева), К. Н. Аверина, Е. В. Бергер [и др.]. Подготовлен для системы «КонсультантПлюс». 2023 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Лагуткина Н. Б. Административно-правовой режим особо охраняемых природных территорий (по материалам ДВФО) : дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2006. С. 28.

¹⁶³ См.: Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

¹⁶⁴ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

¹⁶⁵ См.: Алексеев В. А. Понятие земельного участка и его определение в российском законодательстве // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2015. № 11. С. 151–152, 155–156; Волков Г. А. Понятие недвижимого имущества: публично-правовой аспект // Экологическое право. 2018. № 4. С. 19; Галиновская Е. А. Земельное правоотношение как социально-правовое явление : монография. М. : ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. С. 32, 90–91, 106, 114; Игнатьева И. А. Вопросы использования и охраны земель в стратегическом планировании недропользования на федеральном уровне // Экологическое право. 2024. № 4. С. 30, 32.

¹⁶⁶ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11.06.2024 № 29-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 6 и пункта 1 статьи 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.А. Ермака» // СЗ РФ. 2024. № 26. Ст. 3743.

неотъемлемой характеристикой¹⁶⁷. В свою очередь, из преамбулы Закона о недрах следует, что недра являются частью земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения. Таким образом, в силу буквального толкования легальной дефиниции ООПТ отнесение участков недр к указанным территориям в соответствии с Законом об ООПТ не допускается. Вследствие этого М. М. Каленченко небезосновательно полагает, что «поскольку содержание понятия особо охраняемых природных территорий не включает недра, особо охраняемые геологические объекты ООПТ не являются»¹⁶⁸.

Однако такой подход, принятый в Законе об ООПТ, не находит единогласной поддержки в научной литературе. Обосновывая свою позицию в том числе ссылкой на нормы ч. 1 ст. 33 Закона о недрах, отдельные исследователи считают допустимым и целесообразным отнесение участков недр, имеющих научную, культурную и иную ценность, к ООПТ¹⁶⁹. В частности, О. И. Крассов подчеркивает возможность признания ООПТ «участков земли, акваторий, участков недр, представляющих собой природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение»¹⁷⁰. В свою очередь, С. С. Скибин, посвятивший свое диссертационное исследование правовому режиму пользования недрами в границах ООПТ, признает допустимость включения в состав ООПТ участков недр в соответствии с действующим законодательством¹⁷¹. Помимо

¹⁶⁷ См.: *Бурлаченко О. В.* Земельный участок в системе недвижимого имущества : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 16; *Нарышева Н. Г.* Земельный участок как объект земельных правоотношений // *Закон.* 2021. № 11. С. 28; *Ушакова А. П.* Правовой режим земель общего пользования : дис. канд. ... юрид. наук. М., 2015. С. 140.

¹⁶⁸ Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (постатейный) / под ред. О. Л. Дубовик. Подготовлен для системы «КонсультантПлюс», 2009 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶⁹ См.: *Агафонов В. Б.* Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. С. 141–142.

¹⁷⁰ *Крассов О. И.* Экологическое право : учебник. М. : Норма, ИНФРА-М, 2014. С. 585.

¹⁷¹ См.: *Скибин С. С.* Указ. соч. С. 11.

этого, Н. Н. Мельников полагает возможным рассматривать в качестве составных частей ООПТ и иных территорий не только земельные участки, но и в том числе недра¹⁷².

С одной стороны, справедливость позиции ученых, считающих допустимым включение участков недр в состав ООПТ, подтверждается практикой лицензирования пользования недрами в целях образования ООГО. Исходя из сведений, содержащихся в федеральной государственной информационной системе «Автоматизированная система лицензирования недропользования» (далее – ФГИС «АСЛН»)¹⁷³, в настоящее время выдано 18 действующих лицензий на пользование недрами в целях образования ООГО в отношении 18 геологических объектов. При этом до даты предоставления права пользования недрами территории, занятые такими геологическими объектами (за исключением одной из них), уже были объявлены памятниками природы или государственными природными заказниками регионального значения. В свою очередь, согласно условиям упомянутых лицензий, пользование участками недр должно осуществляться с соблюдением требований, предусмотренных законодательством об ООПТ, в том числе в соответствии с режимом особой охраны ООПТ, в границах которой расположен предоставленный в пользование участок недр.

С другой стороны, из буквального толкования положений законодательства об ООПТ и законодательства о недрах прямо не следует возможность признания участков недр элементами ООПТ. В связи с этим наличие практики включения ценных геологических объектов, полностью или частично расположенных в недрах, в состав ООПТ, а также практики лицензирования участков недр, в границах которых находятся такие объекты, в целях образования ООГО можно рассматривать в качестве результата расширительного толкования норм Закона об ООПТ, имеющих публично-правовой характер. В то же время применение

¹⁷² См.: Публичные и частные интересы в земельном и аграрном праве: теория и практика : монография / Г. Л. Землякова, Н. Н. Мельников, О. А. Самончик [и др.]; отв. ред. В. В. Устюкова. М. : Институт государства и права РАН, 2019. С. 69.

¹⁷³ См.: ФГИС «АСЛН» : сайт. URL: <https://asln.rosnedra.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

расширительного толкования в публично-правовой сфере по общему правилу не допускается¹⁷⁴.

В юридической науке широко распространена точка зрения о необходимости выявления истинной воли законодателя при интерпретации правовых норм¹⁷⁵. Представляется, что положения подп. «в» п. 1 ст. 2 и подп. «д» п. 4 ст. 22 Закона об ООПТ, в которых акцентирована важность сохранения ценных геологических, минералогических и палеонтологических объектов и закреплена возможность создания ООПТ геологического профиля, а также положения ч. 1 ст. 33 Закона о недрах, прямо закрепившие возможность признания участков недр ООПТ, свидетельствуют о воле законодателя к расширительному толкованию дефиниции ООПТ.

По нашему мнению, позиция о возможности признания участка недр элементом ООПТ заслуживает внимания и реализации посредством внесения изменений, обеспечивающих такую возможность, в законодательство об ООПТ и законодательство о недрах. При этом представляется, что подобные изменения не повлияют существенным образом на условия использования участков недр, расположенных в границах ООПТ. Это обусловлено нормой ч. 3 ст. 8 Закона о недрах, в силу которой пользование недрами на ООПТ должно осуществляться в соответствии с режимом особой охраны таких территорий.

Кроме того, в настоящее время в Законе об ООПТ предусмотрены условия, позволяющие распространить действие режима ООПТ на ценные геологические объекты, причем какие-либо требования к их пространственному расположению,

¹⁷⁴ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.05.2008 № 8-П «По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки М. А. Асламазян» // СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2892; *Фадеев В. В., Фадеева И. В.* О проблеме расширительного толкования положений ч. 3 ст. 19.8 КоАП РФ // Вестник Московского университета МВД России. 2022. № 5. С. 275–276.

¹⁷⁵ См.: *Беляева О. М.* Толкование норм права // Ученые записки Казанского государственного университета. 2007. Т. 149. Кн. 6. С. 41; *Лазарев В. В.* Применение советского права. Казань : Издательство Казанского университета, 1972. С. 83; Разрешительная деятельность в механизме государственного управления : монография / отв. ред. А. С. Емельянов, С. М. Зырянов. М. : ИЗиСП, ИНФРА-М, 2026. С. 347.

в том числе относительно земной поверхности, не устанавливаются. Так, к числу факторов, учитываемых при создании ООПТ, отнесено наличие в границах определенной территории геологических объектов, представляющих собой особую научную, культурную и эстетическую ценность (подп. «в» п. 1 ст. 2 Закона об ООПТ). Термин «геологический объект, представляющий собой особую научную, культурную и эстетическую ценность», закрепленный в данной норме, в целом аналогичен термину «геологический объект, имеющий научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение», предусмотренному Постановлением № 900. Приведенные термины имеют некоторые формальные различия в части указания на наличие того или иного значения (ценности) у соответствующих геологических объектов. Несмотря на это, более важной представляется семантическая схожесть обоих терминов, поскольку они применяются для обозначения геологических объектов, в отношении которых режим особой охраны ООПТ еще не установлен, но может в будущем действовать в связи с их значимостью (ценностью).

В контексте соотношения положений Закона об ООПТ и Постановления № 900 важно также отметить, что данный Закон прямо не предусматривает норм, закрепляющих порядок и условия отнесения вышеуказанных геологических объектов к ООГО, несмотря на наличие в Постановлении № 900 соответствующей бланкетной отсылки. Вместе с тем такое отнесение может осуществляться на основании подп. «в» п. 1 ст. 2 и иных норм Закона об ООПТ. Федеральным законодательством об ООПТ не ограничивается возможность включения ценных геологических объектов в состав ООПТ той или иной категории¹⁷⁶.

¹⁷⁶ Распространена практика расположения ООГО в границах государственных природных заповедников и заказников, национальных и природных парков, памятников природы. При этом подавляющее большинство участков недр, предоставленных по действующим лицензиям на пользование недрами в целях образования ООГО, находится в границах памятников природы, а также – несколько реже – государственных природных заказников (см.: ФГИС «АСЛН» : сайт. URL: <https://asln.rosnedra.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026)).

При этом обращает на себя внимание закрепление в Законе об ООПТ правовых оснований для создания ООПТ непосредственно в целях обеспечения охраны геологических объектов. Так, п. 4 ст. 22 Закона об ООПТ предусмотрен открытый перечень профилей, которыми может быть наделен государственный природный заказник и которые определяют цель его создания и функционирования. В частности, предназначение геологических государственных природных заказников может состоять в сохранении ценных комплексов и объектов неживой природы. Исходя из этого указанный Закон прямо устанавливает возможность создания ООПТ геологического профиля.

Характерной чертой правового режима ООПТ геологического профиля, по мнению Е. В. Луневой, является распространение действия норм законодательства о недрах на отношения по охране таких территорий. Согласно позиции исследователя¹⁷⁷, соответствующие нормы, предусматривающие специальные правовые меры охраны ООПТ геологического профиля и ООГО, закреплены в ст. 33 Закона о недрах¹⁷⁸. Вместе с тем запрет хозяйственной деятельности, оказывающей негативное воздействие на ООПТ и их отдельные объекты, действует вне зависимости профиля такой территории и установлен не только ч. 1 ст. 33 Закона о недрах, но также п. 2 ст. 59 Закона об охране окружающей среды и целым рядом норм Закона об ООПТ. Помимо этого, обязанность пользователей недр, предусмотренная ч. 2 ст. 33 Закона о недрах¹⁷⁹,

¹⁷⁷ См.: Лунева Е. В. Правовая охрана георазнообразия. С. 95.

¹⁷⁸ В силу ее нормативных предписаний, во-первых, не допускается любая деятельность, нарушающая сохранность геологических заповедников, заказников и памятников природы (ч. 1 ст. 33), а во-вторых, устанавливается обязанность пользователей недр приостановить осуществление пользования недрами на участке недр и уведомить орган государственной власти, выдавший лицензию на пользование недрами, об обнаружении редких геологических и минералогических образований и других объектов, представляющих интерес для науки или культуры (ч. 2 ст. 33).

¹⁷⁹ Положения ч. 2 ст. 33 Закона о недрах редко находят практическую реализацию, что во многом обусловлено их декларативностью и фрагментарностью (см.: Ерыгин Д. А. Особенности правовой охраны научно и культурно значимых геологических объектов при добыче полезных ископаемых // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2024. № 3. С. 91–92). В частности, В. Б. Агафонов обоснованно рассматривает в качестве правового пробела, затрудняющего исполнение пользователями недр обязанности, предусмотренной ч. 2 ст. 33 Закона о недрах, неурегулированность порядка отнесения тех или иных объектов к

подлежит выполнению при выявлении объектов, представляющих интерес для науки или культуры, в границах ООПТ любого профиля, что обусловлено отсутствием в Законе о недрах указаний на иное. Отмеченное позволяет полагать, что профиль ООПТ, в пределах которой расположен ООГО, не влияет существенным образом на правовой режим его охраны. Тем не менее, наличие у ООПТ того или иного профиля в первую очередь предопределяет цели создания и функционирования ООПТ, а также может влиять на установление отдельных запретов и ограничений хозяйственной деятельности в границах такой территории.

Установление режима особой охраны ООПТ в отношении территорий (акваторий), в пределах которых расположены ценные геологические объекты, допускается не только при создании ООПТ, но и посредством расширения территорий¹⁸⁰ государственных природных заповедников и национальных парков¹⁸¹. Нормативные основания для этого закреплены в ст. 8 и п. 1 ст. 14 Закона об ООПТ.

геологическим объектам, представляющим интерес для науки или культуры, а также порядка уведомления указанных органов государственной власти об их обнаружении. Помимо этого, в законодательстве отсутствуют указания на момент приостановления и возобновления осуществления пользования недрами в случае, предусмотренном ч. 2 ст. 33 Закона о недрах. На нормативном правовом уровне не уточняется также вопрос о допустимости приостановления такой деятельности в отношении только определенного элемента участка недр и отдельных видов работ при условии, что это позволит обеспечить сохранность обнаруженного геологического объекта (см.: *Агафонов В. Б.* Правовые проблемы охраны участков недр, представляющих особую научную или культурную ценность // *Актуальные проблемы российского права.* 2010. № 4. С. 128–136). Значимость отмеченных недостатков правовой меры охраны ООГО, закрепленной ч. 2 ст. 33 Закона о недрах, состоит в том, что ее несоблюдение может повлечь за собой досрочное прекращение, приостановление или ограничение права пользования недрами по основаниям, связанным с нарушением требований по рациональному использованию и охране недр (см.: *Леонтьев И. А.* Комментарий к Закону РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» (постатейный). Подготовлен для системы «КонсультантПлюс». 2007 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»).

¹⁸⁰ Вопрос о правовом регулировании отношений, связанных с изменением границ, преобразованием (реорганизацией) и ликвидацией (упразднением) ООПТ, подробнее рассмотрен в параграфе 2.2 настоящей работы.

¹⁸¹ Расширение территорий государственных природных заповедников и национальных парков осуществляется в идентичном их созданию порядке (см.: *Бринчук М. М.* Указ. соч. // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (постатейный) / под ред.

К выводу о некорректности подхода, согласно которому ООГО отождествляются с ООПТ отдельных категорий, приводит анализ норм Закона об ООПТ, в соответствии с которыми ООПТ могут объявляться не сами по себе ценные геологические объекты, а занятые ими территории (акватории): абз. 1 преамбулы, п. 1 ст. 22¹⁸², п. 1–2 ст. 26¹⁸³. С учетом отмеченного представляется необоснованным приравнивание ООГО к ООПТ тех или иных категорий. Более корректно, по нашему мнению, рассматривать ООГО в качестве составной части ООПТ.

Для формирования представления о правовой природе ООГО целесообразно рассмотреть их правовое соотношение с объектами культурного наследия (памятниками истории и культуры) народов Российской Федерации.

Положения ч. 1 ст. 33 Закона о недрах содержат указание на возможность объявления участков недр, представляющих особую научную или культурную ценность, памятниками культуры. В свою очередь, исходя из абз. 4 ч. 5 ст. 3 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»¹⁸⁴ (далее – Закон об объектах культурного наследия) отдельным видом объектов культурного наследия являются достопримечательные места. В предмет охраны достопримечательного места входят, среди прочего, его геологические характеристики, представляющие научный интерес (п. 1 ст. 56.4 Закона об объектах культурного наследия). Из приведенных норм следует, что охрана

О. Л. Дубовик. 2-е издание, перераб. и доп. Подготовлен для системы «КонсультантПлюс», 2015 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»).

¹⁸² Согласно п. 1 ст. 22 Закона об ООПТ государственными природными заказниками являются территории (акватории), имеющие особое значение для сохранения или восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса. Следовательно, природные комплексы и их компоненты, ввиду необходимости обеспечения охраны которых создан государственный природный заказник, являются его элементами, а не заказником как таковым.

¹⁸³ В соответствии с п. 1–2 ст. 26 Закона об ООПТ природные объекты и комплексы объявляются памятниками природы федерального или регионального значения, а территории, занятые ими, – ООПТ федерального или регионального значения.

¹⁸⁴ Парламентская газета. 2002. № 120–121.

указанных геологических объектов может осуществляться в том числе в рамках правового режима памятников истории и культуры.

Вместе с тем из системного анализа законодательства о недрах и законодательства об ООПТ следует, что понятие ООГО применимо к геологическим объектам, в отношении которых действует режим ООПТ. В свою очередь, установление в отношении геологического объекта правового режима памятника истории и культуры не создает оснований для его признания объектом правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО. В связи с этим геологические объекты, подлежащие особой охране в соответствии с Законом об объектах культурного наследия, нецелесообразно рассматривать в качестве ООГО.

Примечательно, что отдельные характеристики ООГО закреплены налоговым законодательством.

Согласно подп. 3 п. 2 ст. 336 Налогового кодекса Российской Федерации¹⁸⁵ (далее – НК РФ) объектом налогообложения налогом на добычу полезных ископаемых не признаются полезные ископаемые, добытые из недр при образовании, использовании, реконструкции и ремонте ООГО, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное или иное общественное значение.

Следует отметить, что данная норма наделяет ООГО дополнительными признаками в сравнении с законодательством о недрах. Во-первых, Законом о недрах предусмотрено, что ООГО может выступать объектом лишь одного из указанных видов деятельности, а именно его образования. Во-вторых, в отличие от норм п. 5 ч. 1 ст. 6 Закона о недрах и Постановления № 900 положения подп. 3 п. 2 ст. 336 НК РФ прямо предписывают обладание ООГО каким-либо общественным значением.

При этом указанные положения НК РФ по аналогии с подп. 2 п. 1 ст. 43 Закона о недрах в редакции этой статьи, действовавшей до 1 сентября 2024 г.,

¹⁸⁵ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

содержат указание на то, что порядок признания геологических объектов ООГО подлежит установлению Правительством Российской Федерации, то есть Постановлением № 900. В связи с этим, по нашему мнению, указанные расхождения между нормами законодательства о недрах, регулирующими отдельные отношения по использованию и охране ООГО, и нормами налогового законодательства, устанавливающими налог на добычу полезных ископаемых, носят во многом юридико-технический характер и не влияют на правовую природу ООГО.

Учитывая отмеченное, можно сформулировать следующие выводы:

– правовой природе ООГО свойственен дуализм, который проявляется в возможности ее доктринального рассмотрения с точки зрения следующих подходов. В узком смысле ООГО является участком недр, в границах которого полностью или частично находится геологический объект, имеющий научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение. В широком смысле ООГО представляет собой природный комплекс, в состав которого входят полностью или частично расположенные в границах участка недр геологический объект, обладающий указанным значением, и связанные с ним иные природные и (или) природно-антропогенные объекты.

– ключевым фактором правовой квалификации геологического объекта, имеющего научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение, в качестве ООГО является действие в его отношении режима особой охраны ООПТ, в состав которой он включен. В связи с этим установление в отношении геологического объекта, обладающего указанным значением, правового режима памятника истории и культуры не позволяет признавать его объектом правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО;

– участок недр, представляющий собой ООГО (при узком подходе к определению правовой природы ООГО) или включающий в свои границы ООГО (при широком подходе), может находиться в нераспределенном фонде недр или быть предоставленным в пользование в целях образования ООГО в статусе участка недр с общим правовым режимом в виде горного отвода;

– результаты анализа законодательства об ООПТ и законодательства о недрах не позволяют сделать вывод о корректности подхода, согласно которому ООГО отождествляются с ООПТ определенных категорий. Более корректно, по нашему мнению, рассматривать ООГО в качестве составной части ООПТ. При этом наличие практики включения геологических объектов, полностью или частично расположенных в недрах, в состав таких территорий является результатом расширительного толкования норм Закона об ООПТ.

§ 1.3. Правовое содержание пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов¹⁸⁶

Самостоятельным видом пользования недрами является образование ООГО. Значимость данной деятельности заключается в том, что ее эффективное осуществление позволяет обеспечить баланс между использованием и охраной отдельно взятого ООГО, переданного в пользование определенному лицу на неограниченный срок.

В законодательстве закреплены некоторые меры стимулирования для лиц, планирующих осуществлять или уже реализующих пользование недрами в целях образования ООГО, что подчеркивает важность рассматриваемой деятельности. Во-первых, право на осуществление такого вида пользования недрами предоставляется в заявительном порядке, не предполагающем существенных организационных и экономических издержек претендента на его получение (в частности, не предусмотрена уплата таким лицом платежей при пользовании недрами). Во-вторых, реализация указанного права не ограничивается временными рамками. В-третьих, устанавливается недопустимость

¹⁸⁶ Настоящий параграф основан, в частности, на ранее опубликованных работах диссертанта (см.: *Ерыгин Д. А.* Недостатки действующего порядка предоставления недр в пользование для образования особо охраняемых геологических объектов. С. 178–187; *Ерыгин Д. А.* Правовое содержание пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов // *Экологическое право*. 2025. № 4. С. 20–23; *Ерыгин Д. А.* Предоставление прав на земельные участки в целях образования особо охраняемых геологических объектов // *Журнал российского права*. 2025. № 5. С. 162–175).

вмешательства иных лиц в реализацию пользования недрами в целях образования ООГО без согласия пользователя недр.

В то же время распространение практики использования и охраны ООГО в рамках рассматриваемого вида пользования недрами осложняется неопределенностью его правового содержания. В законодательстве отсутствуют нормы, устанавливающие определения понятий «пользование недрами для образования ООГО» и «образование ООГО». Кроме того, на нормативном правовом уровне не закреплён даже примерный перечень мероприятий, осуществляемых в рамках соответствующего вида пользования недрами. Имеется и законодательный пробел в части регламентации прав и обязанностей пользователя недр при образовании ООГО, за исключением общих прав и обязанностей пользователей недр, предусмотренных ст. 22 Закона о недрах.

Следует обратить внимание, что на нормативном правовом уровне ранее раскрывалось правовое содержание пользования недрами в целях образования ООГО. Так, в п. 6.12 Положения № 3314-1, утратившего силу в 2022 г., закреплялось, что лицензия на право образования особо охраняемых объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, лечебно-оздоровительное и иное назначение, удостоверяет право на открытие научных и учебных полигонов, геологических заповедников, выделение памятников природы, использование в научных, лечебно-оздоровительных или коммерческих целях пещер и иных природных подземных полостей. Признание утратившими силу приведенных предписаний п. 6.12 Положения № 3314-1 без их включения (с соответствующей содержательной и юридико-технической адаптацией¹⁸⁷) в иные нормативные

¹⁸⁷ Согласно п. 6.12 Положения № 3314-1 пользователь недр в целях образования ООГО вправе осуществлять «открытие геологических заповедников», а также «выделение памятников природы». Вместе с тем в силу как Закона РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды» (Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 10. Ст. 457. Документ утратил силу), действовавшего на дату принятия Положения № 3314-1, так и Закона об ООПТ исключительной компетенцией по отнесению различных природных территорий и объектов к ООПТ были наделены органы государственной власти. В связи с этим следует констатировать, что в соответствии с Положением № 3314-1 владельцам лицензий на пользование недрами в целях образования ООГО предоставлялись отдельные права, которые в соответствии с федеральными законами не могли быть ими реализованы.

правовые акты представляется нерациональным шагом, существенно повышающим неопределенность правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО.

Положения п. 1, 2 ч. 1 ст. 22 Закона о недрах наделяют пользователя недр правом самостоятельно определять формы предпринимательской или иной деятельности, осуществляемой в границах предоставленного ему участка недр, при условии ее соответствия цели, обозначенной в лицензии, и непротиворечия таких форм действующему законодательству. В связи с этим для выявления правового содержания пользования недрами в целях образования ООГО необходимо уделить особое внимание анализу как законодательства, так и практики лицензирования пользования недрами.

На выбор пользователем недр направлений (форм) хозяйственной деятельности, реализуемой в пределах предоставленного ему участка недр, также влияет правовой режим ООПТ, в границах которой расположен такой участок. Данным лицом должен учитываться установленный Законом об ООПТ «приоритет природоохранного, научного значения природных территорий перед рекреационным, оздоровительным, эстетическим их значением, также указанным в законодательстве»¹⁸⁸.

Составляющие правовой режим ООПТ ограничения по осуществлению хозяйственной деятельности в их границах закреплены в актах законодательства, включая Закон об ООПТ, Закон об охране окружающей среды, Закон о недрах, а также предусматриваются в правовых актах, опосредующих создание ООПТ, установление индивидуального положения об ООПТ, оформление паспорта памятника природы и выдачу в его отношении охранного обязательства. Как обоснованно указывает С. С. Скибин, «объем ограничений и запретов зависит от правового режима категории ООПТ, каждый из которых имеет свои особенности»¹⁸⁹. В развитие данной позиции следует отметить, что правовым

¹⁸⁸ Галиновская Е. А. Проблемы модернизации законодательства об особо охраняемых природных территориях // Экологическое право. 2022. № 5. С. 19.

¹⁸⁹ Скибин С. С. Указ. соч. С. 27.

режимом ООПТ различных категорий может предусматриваться полное изъятие ООГО из хозяйственного использования в целях обеспечения их сохранения (такой подход нередко применяется при установлении режима особой охраны государственных природных заповедников¹⁹⁰) или частичное изъятие ООГО из хозяйственного использования, означающее допустимость их эксплуатации в отдельных случаях, которая может осуществляться на всей территории (акватории) ООПТ (например, памятника природы¹⁹¹) или в пределах отдельных частей (функциональных зон) ООПТ (в частности, национального парка¹⁹²).

Учитывая изложенное, круг правовых требований, предъявляемых к осуществлению пользования недрами в целях образования конкретного ООГО, определяется исходя из применимого законодательства, правового режима ООПТ, в состав которой входит такой ООГО, условий лицензии на пользование недрами,

¹⁹⁰ В качестве примера можно привести запрет осуществления на территории государственного природного заповедника «Путоранский» любой деятельности, приводящей к нарушению выходов минералов и геологических обнажений (см.: Приказ Минприроды России от 09.01.2024 № 8 «Об утверждении Положения о государственном природном заповеднике „Путоранский“» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения 02.12.2025).

¹⁹¹ К примеру, в границах геологического памятника природы «Большая Мечкинская пещера» разрешается любая деятельность, не приводящая к необратимым изменениям природных, историко-культурных и геолого-минералогических объектов и природных комплексов, включая проведение культурно-массовых, оздоровительных, просветительских мероприятий, скалолазание на геологических объектах по согласованию с Министерством природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края (см.: Приказ Министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края от 16.01.2017 № СЭД-30-01-02-31 «Об утверждении положений об особо охраняемых природных территориях регионального значения Кунгурского муниципального района Пермского края» // Официальный сайт Министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края : сайт. URL: <http://priroda.permkrai.ru> (дата обращения: 02.12.2025). Участок недр, в границы которого входит Большая Мечкинская пещера, в настоящее время предоставлен в пользование ГБУ «Дирекция ООПТ Пермского края» в целях образования ООГО (см.: Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 10.06.2026 № 09АП-19265/2026 по делу № А40-339617/2025 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»).

¹⁹² Так, в соответствии с режимом особой охраны национального парка «Башкирия», одной из задач которого является сохранение Кутук-Сумганского урочища как природного геологического комплекса с уникальными пещерами и карстовыми воронками и провалами, проведение познавательных экскурсий в особой охраняемой зоне национального парка, в границы которой входит указанный ООГО, допускается только по специально организованным маршрутам в сопровождении сотрудников национального парка или с разрешения его дирекции (см.: Приказ Минприроды России от 27.05.2002 № 311 «Об утверждении Положения о ФГУ «Национальный парк „Башкирия“» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»).

а также выбранных пользователем недр направлений (форм) хозяйственной деятельности.

Выявление правового содержания пользования недрами в целях образования ООГО представляется возможным при понимании стадийности данной деятельности и правовых требований к осуществлению ее стадий. Выделение стадий пользования недрами в целях образования ООГО также позволяет установить, в какой период времени и на каких правовых условиях могут или должны реализовываться права и обязанности пользователей недр.

При этом на нормативном правовом уровне стадийность осуществления пользования недрами в целях образования ООГО не регламентирована. В нормах законодательства о недрах упоминаются только отдельные мероприятия, обязательные к проведению пользователем недр при образовании ООГО. Они будут подробнее рассмотрены далее в настоящем параграфе.

Дифференциации стадий пользования недрами в целях образования ООГО способствует анализ правоприменительной практики. Материалы судебных дел¹⁹³ демонстрируют, что лицензии на пользование недрами в указанных целях в подавляющем большинстве случаев включают в себя следующие обязательства их владельцев:

¹⁹³ См.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14.12.2023 № Ф09-8107/23 по делу № А50-14844/2022 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 10.10.2024 № Ф08-7781/2024 по делу № А32-31356/2023 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Арбитражного суда Московского округа от 01.11.2024 № Ф05-22660/2023 по делу № А40-299896/22-121-1724 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 03.12.2024 № Ф02-4433/2024, Ф02-4454/2024 по делу № А33-20727/2023 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 25.02.2026 № Ф09-5974/25 по делу № А50-25968/2024 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.03.2015 № 15АП-1176/2015 по делу № А32-39970/2013 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Краснодарского краевого суда от 13.02.2019 № 4а-175/2019 // Судебные решения РФ : сайт. URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--p1ai/51816663> (дата обращения 10.12.2025); Решение Апшеронского районного суда Краснодарского края от 16.06.2020 по делу № 12-50/2020 // Судебные решения РФ : сайт. – URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--p1ai/51556735> (дата обращения 10.12.2025).

- подготовить проектные (регламентные) документы, связанные с осуществлением пользования недрами в целях образования ООГО, и согласовать их с различными органами государственной власти и (или) научными организациями;
- сформировать организационно-хозяйственную инфраструктуру ООГО;
- осуществлять эксплуатацию ООГО в туристских, рекреационных и иных целях с использованием такой инфраструктуры;
- обеспечивать поддержание ООГО в естественном состоянии посредством указанной инфраструктуры, в том числе путем проведения мониторинговых исследований и контроля за режимом посещения ООГО.

В настоящее время вопросы стадийности осуществления пользования недрами в целях образования ООГО не нашли отражения в трудах представителей правовой науки. Вместе с тем соответствующие аспекты освещены в отдельных работах геологов, исследующих научные и практические аспекты использования и охраны ценных геологических объектов¹⁹⁴.

В частности, Ю. С. Ляхницким описан ряд проектов по созданию подземных музейных центров в пещерах, расположенных в границах ООПТ геологического профиля. Их реализация включала в себя научно обоснованные мероприятия по изучению таких объектов, разработке проектов по их охране и использованию, формированию элементов их инфраструктуры и, наконец, по непосредственной эксплуатации в туристских и рекреационных целях¹⁹⁵. В аналогичной последовательности проводились мероприятия по восстановлению

¹⁹⁴ См., напр.: Рубан Д. А. Государственное управление геонаследием. Ростов-н/Д : ООО «ДГТУ-Принт», 2022. С. 35–51; Трофимов А. А., Трофимова Е. В. Методический подход к оценке антропогенных изменений в пещерах России // Спелеология и спелестология: сборник материалов конференции. 2018. № 9. С. 398–399.

¹⁹⁵ См.: Ляхницкий Ю. С. Проблема охраны и использования объектов геологического наследия России // Региональная геология и металлогения. 2006. № 29. С. 145–146; Ляхницкий Ю. С. Десять проектов подземных музеев комиссии карстоведения и спелеологии РГО // Пещеры как объекты истории и культуры: сборник материалов Международного научного форума, Воронеж – Дивногорье, 19–22.04.2016 / под ред. А. А. Гунько, С. К. Кондратьевой, М. И. Лыловой. Воронеж : ИПЦ «Научная книга», 2016. С. 150–154.

естественного состояния и музеефикации Пещеры Караульной¹⁹⁶, которая в настоящее время используется на основании лицензии на пользование недрами в целях образования ООГО.

Вышеизложенное позволяет выделить следующие основные стадии пользования недрами в целях образования ООГО, прохождение которых необходимо для реализации его назначения:

- 1) изучение ключевых свойств ООГО;
- 2) подготовка документации, обосновывающей мероприятия по пользованию недрами в указанных целях;
- 3) формирование организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО;
- 4) непосредственное хозяйственное использование ООГО в туристских, рекреационных и иных целях;
- 5) проведение завершающих мероприятий, направленных на приведение ООГО в состояние, обеспечивающее его дальнейшее рациональное использование и охрану (в случае прекращения пользования недрами)¹⁹⁷.

При этом на всех указанных стадиях в пределах ООГО должны реализовываться мероприятия по поддержанию его в надлежащем состоянии, а также проводиться научно-исследовательские и иные работы, позволяющие получить новую или подтвердить имеющуюся информацию о характеристиках ООГО и неразрывно связанных с ним компонентов природной среды.

Осуществление первой стадии пользования недрами в целях образования ООГО – изучение ключевых свойств ООГО – должно начинаться до предоставления права пользования недрами. Это обусловлено обязательным

¹⁹⁶ См.: Бурмак И. Н. Научно-рекреационный природоохранный комплекс «Пещера Караульная» – итоги пятилетней работы // Пещеры: охрана, история исследований, культура, туризм, современное состояние и перспективы научных исследований в пещерах на территории бывшего СССР. Красноярск : ООО «Поликом», 2009. С. 180–187.

¹⁹⁷ Обязанность пользователей недр реализовывать завершающие мероприятия установлена п. 8, 9 ч. 2 ст. 22 Закона о недрах. Исключения по их применению в отношении пользователей недр, осуществляющих образование ООГО, законодательством не предусмотрены.

включением в заявку на получение такого права основных сведений о соответствующем ООГО.

Получение представления об основных характеристиках ООГО возможно по результатам его непосредственного посещения в порядке, предусмотренном гражданским законодательством и законодательством об ООПТ, а также камерального анализа различных сведений об ООГО, включая экологическую информацию, геологическую информацию о недрах, данные государственного кадастра ООПТ. Использование такой информации регламентируется в том числе законодательством об информации, информационных технологиях и о защите информации¹⁹⁸, законодательством в области охраны окружающей среды¹⁹⁹, законодательством о недрах²⁰⁰, законодательством об ООПТ²⁰¹.

При наличии у пользователя недр достаточного объема информации об основных характеристиках ООГО возможен переход к следующей стадии пользования недрами в целях образования ООГО – подготовке документации, обосновывающей мероприятия по реализации данной деятельности.

¹⁹⁸ См., напр.: Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Российская газета. 2006. № 165.

¹⁹⁹ См., напр.: ст. 4.3–4.4, 63–63.1 Закона об охране окружающей среды; Постановление Правительства Российской Федерации от 16.12.2021 № 2314 «Об утверждении Правил размещения и обновления федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления или уполномоченными ими организациями информации о состоянии окружающей среды (экологической информации) на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети „Интернет“, в том числе содержания информации о состоянии окружающей среды (экологической информации) и формы ее размещения» // СЗ РФ. 2021. № 52. Ст. 9151; Постановление Правительства Российской Федерации от 19.03.2024 № 329 «О федеральной государственной информационной системе состояния окружающей среды» // СЗ РФ. 2024. № 13. Ст. 1800.

²⁰⁰ См., напр.: ст. 27–27.2 Закона о недрах; Постановление Правительства Российской Федерации от 30.01.2016 № 48 «О федеральной государственной информационной системе „Единый фонд геологической информации о недрах“» // СЗ РФ. 2016. № 6. Ст. 844; Постановление Правительства Российской Федерации от 02.02.2024 № 110 «Об утверждении Правил использования геологической информации о недрах, обладателем которой является Российская Федерация» // СЗ РФ. 2024. № 7. Ст. 952.

²⁰¹ См., напр.: ст. 4 Закона об ООПТ; Приказ Минприроды России от 19.03.2012 № 69 «Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 30.

Следует обратить внимание, что на нормативном правовом уровне не закреплена документация, охватывающая все или хотя бы отдельные стадии пользования недрами в целях образования ООГО. В связи с этим в лицензионные условия нередко включаются обязательства пользователя недр, осуществляющего образование ООГО, подготовить и согласовать с определенными органами государственной власти и (или) научными организациями ту или иную документацию, которая:

- либо предусмотрена законодательством и подлежит подготовке, согласованию (экспертизе) и утверждению в соответствии со ст. 23.2²⁰² или ст. 23.6²⁰³ Закона о недрах, но предназначена для иных видов пользования недрами;

- либо не упоминается в нормативных правовых актах (проект обустройства туристско-экскурсионного маршрута в ООГО²⁰⁴, план мероприятий по поддержанию ООГО в естественном состоянии и его благоустройству²⁰⁵, проектная документация на формирование организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО²⁰⁶ и др.).

На нормативном правовом уровне обязанность владельца лицензии на пользование участком недр в целях образования ООГО осуществлять определенные мероприятия в границах такого участка на основании проектной

²⁰² Технические проекты разработки месторождений полезных ископаемых, технические проекты строительства и эксплуатации подземных сооружений, технические проекты ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недр.

²⁰³ Проектная документация на осуществление регионального геологического изучения недр, государственного мониторинга состояния недр, геологического изучения недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, геологического изучения и оценки пригодности участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, разведки месторождений полезных ископаемых.

²⁰⁴ См.: Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.03.2019 № 15АП-2420/2019 по делу № А32-33802/2018 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 20.06.2024 № Ф02-4433/2024 по делу № А33-20727/2023 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁰⁵ См.: Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.02.2026 № 17АП-1361/2026-АК по делу № А50-18462/2025 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁰⁶ См.: Постановление Двадцать первого арбитражного апелляционного суда от 02.04.2025 № 21АП-8971/2024 по делу № А84-5918/2023 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

документации, предусмотренной Законом о недрах, прямо закреплена лишь применительно к мониторингу состояния недр на участке недр, предоставленном в пользование, в силу положений Правил осуществления государственного мониторинга состояния недр и мониторинга состояния недр на участке недр, предоставленном в пользование, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2023 г. № 2029²⁰⁷ (далее – Правила № 2029)²⁰⁸. Для обозначения такого мониторинга далее в настоящей работе будет использоваться его сокращенное наименование «локальный мониторинг состояния недр», предусмотренное п. 1 и иными положениями Правил № 2029.

При этом законодательство о недрах не содержит норм, препятствующих пользователю недр, осуществляющему образование ООО, по собственной инициативе подготовить ту или иную проектную документацию для осуществления пользования недрами. В свою очередь, утверждение таким лицом указанной проектной документации допускается лишь после ее согласования (в соответствии со ст. 23.2 Закона о недрах) или экспертизы (в соответствии со ст. 23.6 Закона о недрах). Однако одним из обязательных условий получения положительного результата согласования (экспертизы) проектной документации является ее соответствие требованиям законодательства о недрах и лицензионным условиям²⁰⁹.

Данное требование не позволяет пользователю недр правомерно осуществлять локальный мониторинг состояния недр при образовании ООО.

²⁰⁷ СЗ РФ. 2023. № 49. Ст. 8777.

²⁰⁸ См.: подп. «а» п. 35 Правил № 2029.

²⁰⁹ См.: п. 23 Правил подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недрами, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.11.2021 № 2127 (СЗ РФ. 2021. № 49. Ст. 8313); п. 28 Правил проведения экспертизы проектной документации на осуществление регионального геологического изучения недр, геологического изучения недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведки месторождений полезных ископаемых, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2022 № 674 (СЗ РФ. 2022. № 17. Ст. 2888).

Согласно подп. «а» п. 35 Правил № 2029 такой мониторинг должен проводиться пользователями недр при образовании ООГО на основании прошедшей экспертизу проектной документации на осуществление геологического изучения недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, оценку пригодности участка недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, разведки месторождений полезных ископаемых. Вместе с тем указанные виды проектной документации предназначены для иных видов пользования недрами, вследствие чего пользователь недр, осуществляющий образование ООГО, лишен возможности соблюсти установленные законодательством требования по ее подготовке²¹⁰.

Следует отметить, что в условия лицензии на пользование недрами в целях образования ООГО нередко включается обязательство ее владельца подготовить и согласовать с компетентными органами государственной власти или организациями технический проект строительства и эксплуатации подземного сооружения²¹¹. Вопрос о допустимости закрепления подобного обязательства остается нерешенным в судебной практике²¹². Вместе с тем указанный подход, по

²¹⁰ См.: подп. «а» п. 12 Правил проведения экспертизы проектной документации на осуществление регионального геологического изучения недр, геологического изучения недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведки месторождений полезных ископаемых, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2022 № 674; Правила подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых, утвержденные приказом Минприроды России от 14.06.2016 № 352 (Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.12.2025)).

²¹¹ Представляется, что такой подход связан с буквальным толкованием лицензирующими органами в сфере недропользования нормы ч. 2 ст. 23.2 Закона о недрах, предписывающей осуществлять пользование недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, на основании утвержденных технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений. При этом, по нашему мнению, данная норма является дефектной, поскольку она противоречит иным нормам законодательства о недрах (в частности, ч. 3 ст. 23.2, ч. 1, 2 ст. 23.6 Закона о недрах).

²¹² В ряде судебных разбирательств, связанных с ненадлежащим исполнением пользователем недр условий технического проекта эксплуатации ООГО «Кунгурская Ледяная пещера», судом не ставилась под сомнение правомерность лицензионного обязательства по его подготовке и соблюдению (см., напр.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14.12.2023 № Ф09-8107/23 по делу № А50-14844/2022 // Доступ из СПС

нашему мнению, неправомерен, поскольку строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, и образование ООГО представляют собой разные виды пользования недрами. Кроме того, ООГО не является результатом строительства, в связи с чем отсутствуют основания для его отождествления с подземным сооружением²¹³.

Таким образом, правоприменительная практика демонстрирует наличие потребности в определении на нормативном правовом уровне порядка подготовки, согласования (экспертизы) с компетентными органами государственной власти (организациями) и утверждения пользователем недр документации, в которой могут обосновываться мероприятия по пользованию недрами в целях образования ООГО, в том числе их состав, последовательность, сроки проведения. Отсутствие такого порядка вызывает правовую неопределенность в отношении наличия у пользователей недр в целях образования ООГО обязанности по подготовке и представлению на согласование (экспертизу) соответствующей документации, а также в отношении правовых требований к реализации такой обязанности. Отмеченная правовая неопределенность не позволяет в полной мере обеспечить правовую защищенность пользователей недр.

«КонсультантПлюс»; Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10.07.2024 № 17АП-15738/2022-АК по делу № А50-20206/2022 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»). Более обоснованным видится подход иного суда о незаконности аналогичного лицензионного условия об обязанности пользователя недр, осуществляющего образование ООГО «Большая Азишская пещера», разработать, согласовать и утвердить технический проект эксплуатации подземного сооружения, не связанного с добычей полезных ископаемых. В обоснование своей позиции суд отметил, что строительство и эксплуатация подземных сооружений в пределах указанного геологического объекта не допускаются ни законодательством, запрещающим нарушение сохранности памятников природы, ни целевым назначением лицензии на пользование недрами (см.: Постановление Краснодарского краевого суда от 13.02.2019 № 4а-175/2019 // Судебные решения РФ : сайт. URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--plai/51816663> (дата обращения 10.12.2025)).

²¹³ О правовой природе подземного сооружения в целом и подземного сооружения, не связанного с добычей полезных ископаемых, в частности подробнее см.: *Болтанова Е. С.* Эколого-правовые основы регулирования застройки земель зданиями и сооружениями в России : дис. ... д-ра юрид. наук. Томск, 2015. С. 97–99; *Басыров Р. Н.* Правовое регулирование обустройства участков недр : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 41.

Специалисты в сфере горного права обращают внимание на особую роль проектной документации для осуществления пользования недрами в правовом механизме обеспечения охраны окружающей среды, рационального использования и охраны недр²¹⁴. Данная точка зрения представляется справедливой, поскольку в такую проектную документацию подлежат обязательному включению природоохранные мероприятия²¹⁵, обоснованность и достаточность которых впоследствии проверяются компетентными органами государственной власти (организациями) в рамках ее согласования (экспертизы). Соответствующие проектные решения отражают то, каким образом пользователь недр планирует выполнять свои обязанности по недопущению нанесения экологического вреда. Отмеченное дополнительно подчеркивает целесообразность закрепления непротиворечивого порядка подготовки документации, обосновывающей мероприятия по пользованию недрами в целях образования ООГО.

В подзаконных нормативных правовых актах, регулирующих отношения в сфере использования и охраны недр, особое внимание уделяется установлению правовых требований к осуществлению такой стадии пользования недрами

²¹⁴ См.: *Комиссаренко В. С.* Правовое регулирование охраны недр и окружающей среды при освоении месторождений нефти и газа : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 63–66; *Никишин Д. Л., Миркеримова Н. Ф., Кобрунова М. Ю.* Роль экспертизы проектов геологического изучения недр в системе государственного регулирования недропользования // Нефть, газ и право. 2019. № 1. С. 16–17; *Шамордин Р. О.* Правовое обеспечение комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. С. 9, 67–68.

²¹⁵ См., напр.: абз. 1 п. 9 Правил подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недр, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.11.2021 № 2127; абз. 6 подп. «а» п. 12 Правил проведения экспертизы проектной документации на осуществление регионального геологического изучения недр, геологического изучения недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведки месторождений полезных ископаемых, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2022 № 674; подп. «г» п. 6, п. 57 Правил подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых, утвержденных приказом Минприроды России от 14.06.2016 № 352.

в целях образования ООГО, как формирование организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО.

Согласно подп. 3 п. 3 Порядка № 712 для получения права пользования недрами в целях образования ООГО заинтересованное лицо должно представить заявку, содержащую данные о предполагаемых сроках и этапах формирования данной инфраструктуры. Предложения по ее формированию подлежат рассмотрению лицензионной комиссией. При этом в Порядке № 712 не раскрывается предмет анализа представленных заявителем предложений.

Приказом № 782/13 установлены в том числе типовые условия пользования недрами, которые должны быть предусмотрены в лицензии при ее оформлении. Обязательному включению в лицензию подлежат, в частности, условия, касающиеся сроков и этапов формирования организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО. Таким образом, любой пользователь недр, владеющий лицензией на пользование недрами в целях образования ООГО, обязан сформировать организационно-хозяйственную инфраструктуру такого объекта в установленный лицензией срок с соблюдением этапов выполнения работ по ее формированию.

Особенности организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО, а также сроки и этапы ее формирования могут значительно варьироваться в зависимости от характеристик конкретного ООГО и направлений его непосредственного использования. В частности, представляется, что обустройство пещеры глубокого залегания по общему правилу требует больших временных, финансовых, технологических издержек, чем создание инфраструктуры, обеспечивающей использование и охрану вулканического или метеоритного кратера²¹⁶. Правоприменительная практика демонстрирует, что формирование соответствующей инфраструктуры может заключаться в том числе в обустройстве экскурсионной тропы, строительстве сооружений для подъема и

²¹⁶ На практике срок формирования организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО, устанавливаемый в лицензии, обычно не превышает 2 лет с даты ее государственной регистрации (см.: ФГИС «АСЛН» : сайт. URL: <https://asln.rosnedra.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026)).

спуска людей в пещеру, обеспечении вентиляции, освещения, создании музейной экспозиции.

Особое значение формирования организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО как стадии пользования недрами в целях образования ООГО обусловлено тем, что наличие такой инфраструктуры позволяет не только осуществлять дальнейшую эксплуатацию ООГО в каких-либо хозяйственных целях, но и обеспечивать его охрану. На высокую важность надлежащего исполнения пользователем недр обязательств по формированию указанной инфраструктуры обращено внимание в судебной практике²¹⁷. Показательно, что однократное нарушение сроков и этапов формирования организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО, установленных лицензией, является основанием для досрочного прекращения права пользования недрами в целях образования ООГО²¹⁸.

При этом правоприменительная практика демонстрирует недостаточность правового регулирования отношений, связанных с формированием организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО. Как следует из материалов одного из судебных дел, хозяйствующему субъекту была выдана лицензия на пользование недрами, целевое назначение которой состояло в образовании особо охраняемого геологического объекта «Грязевой вулкан „Гора Гнилая“». Согласно условиям лицензии ее владелец обязан был провести мероприятия по формированию организационно-хозяйственной инфраструктуры указанного ООГО, в том числе создать экспозиционную и научную зоны в границах предоставленного горного отвода, в течение 24 месяцев с даты государственной регистрации лицензии, а также разработать и согласовать с лицензирующим органом в сфере недропользования порядок функционирования таких зон в течение 18 месяцев с указанной даты. Вместе с тем указанные обязательства не были исполнены пользователем недр в установленные сроки, в

²¹⁷ См.: Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 10.06.2026 № 09АП-19265/2026 по делу № А40-339617/2025 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²¹⁸ В соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 20 Закона о недрах, а также Formой лицензии на пользование недрами, установленной Приказом № 782/13.

связи с чем он был привлечен органом прокуратуры к административной ответственности в виде административного штрафа за нарушение условий, предусмотренных лицензией на пользование недрами (ч. 2 ст. 7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ²¹⁹). В рамках судебного разбирательства хозяйствующий субъект обосновывал невыполнение им обязательства по согласованию порядка функционирования экспозиционной и научной зон отсутствием нормативного правового акта, регулирующего процедуру такого согласования. Однако суд признал законным и обоснованным постановление органа прокуратуры, отклонив данный довод в связи с тем, что пользователь недр добровольно принял на себя указанное обязательство и не обращался в территориальный орган Роснедр, выдавший лицензию, или суд в целях исключения из лицензии соответствующих условий²²⁰.

Помимо этого, в процессе правоприменения развиваются подходы к определению характеристик организационно-хозяйственной инфраструктуры ООО. Так, в судебной практике известен случай оспаривания заявителем решения лицензионной комиссии об отказе в приеме заявки на получение права пользования недрами в целях образования ООО (Большая Мечкинская пещера, Пермский край) в связи с ее несоответствием установленным требованиям. Отказ был обусловлен представлением заявителем предложений по формированию такой инфраструктуры только на лесном участке, находящемся в границах испрашиваемого участка недр. Правомерность указанного решения была подтверждена судами первой и апелляционной инстанций, которые исходили из рассмотрения ООО в качестве участка недр²²¹. Подход лицензирующих органов в сфере недропользования и судов, согласно которому в рамках пользования недрами в целях образования ООО формирование его организационно-

²¹⁹ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256.

²²⁰ См.: Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.03.2015 № 15АП-1176/2015 по делу № А32-39970/2013 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²²¹ См.: Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 10.06.2026 № 09АП-19265/2026 по делу № А40-339617/2025 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

хозяйственной инфраструктуры обязательно должно осуществляться в пределах участка недр, представляется дискуссионным. По нашему мнению, в отдельных случаях обеспечение наиболее рационального использования ООГО может достигаться путем формирования такой инфраструктуры исключительно на земельных (лесных) участках, входящих в состав ООГО как природного комплекса.

Наличие сформированной организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО позволяет перейти к его непосредственному хозяйственному использованию. Возможные направления (формы) непосредственного хозяйственного использования ООГО хотя и выбираются пользователем недр самостоятельно в соответствии с п. 1, 2 ч. 1 ст. 22 Закона о недрах, но при этом во многом предопределяются режимом особой охраны ООПТ, в границах которой находится такой ООГО.

На протяжении мировой истории пещеры и иные геологические объекты, полностью или частично расположенные ниже земной поверхности, использовались в самых разнообразных целях, включая временное проживание населения, строительство и эксплуатацию культовых сооружений и военных объектов, организацию спелеотерапии, проведение театральных и музыкальных выступлений, ведение сельского хозяйства (выращивание грибов, созревание сыров, хранение вин)²²². Вместе с тем в настоящее время в Российской Федерации к направлениям хозяйственного использования ООГО, как правило, относятся организация и проведение туристской и рекреационной деятельности в пределах ООГО, что может быть обусловлено следующим. Во-первых, культурное,

²²² См.: *Бальян С. П., Ванян Р. А.* Пещеры Армении и пути их хозяйственного использования // Пещеры. Методика изучения: межвузовский сборник научных трудов. Пермь : Пермский ордена Трудового Красного Знамени государственный университет им. А. М. Горького, 1986. С. 10–11; *Бачинский Г. А.* Социоэкологические аспекты спелеологии // Пещеры. Проблемы изучения: межвузовский сборник научных трудов. Пермь : Пермский ордена Трудового Красного Знамени государственный университет им. А. М. Горького, 1990. С. 86–90; *Максимович Г. А.* Научное и практическое значения пещер // Пещеры. Вып. № 12–13. Пермь : Пермский ордена Трудового Красного Знамени государственный университет имени А. М. Горького, 1972. С. 118–128; *Максимович Г. А.* Оригинальное использование пещер // Пещеры. Вып. № 8–9. Пермь : Пермский ордена Трудового Красного Знамени государственный университет имени А. М. Горького, 1970. С. 174–176.

эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение определенного геологического объекта непосредственно выделяется в законодательстве в качестве критерия, обуславливающего его отнесение к ООГО. Во-вторых, осуществление туристской и рекреационной деятельности в пределах ООГО позволяет обеспечить баланс между необходимостью обеспечения рационального использования и охраны ООГО и удовлетворением потребительского, в том числе предпринимательского, интереса к нему.

Правовое регулирование отношений, связанных с туристским и рекреационным использованием ООГО, базируется на нормах законодательства о туристской деятельности, устанавливающего правовые основы ее реализации в Российской Федерации, а также законодательства об ООПТ, которое определяет ограничения хозяйственной деятельности в границах ООПТ и непосредственно регламентирует организацию и осуществление туризма на ООПТ²²³. При этом следует отметить, что в силу ч. 3 Федерального закона от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»²²⁴ ему не должны противоречить содержащиеся в других законах и нормативных правовых актах нормы, регулирующие туристскую деятельность.

Непосредственное использование ООГО в туристских, рекреационных и иных целях невозможно без посещения ООПТ, в состав которой он входит, физическими лицами и их группами. Примечательно, что П. П. Згонников относит к видам недропользования «пребывание, например, на особо охраняемых природных территориях, то есть геологических объектах (геологические заповедники, заказники, естественные пещеры, научные и учебные полигоны), нахождение в подземных выработках лечебно-оздоровительного назначения

²²³ См., напр.: ст. 5.1-5.2, п. 4–5 ст. 9, подп. «б» п. 1, п. 6 ст. 15, ст. 17.1–17.5, 37.1 Закона об ООПТ; Правила организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях федерального значения, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 21.12.2023 № 2229 (СЗ РФ. 2023. № 52. Ст. 9657); Типовые правила организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях регионального и местного значения, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 21.12.2023 № 2230 (СЗ РФ. 2023. № 52. Ст. 9658).

²²⁴ СЗ РФ. 1996. № 49. Ст. 5491.

(например, соляные пещеры и др.)»²²⁵. В свою очередь, М. И. Васильева аналогичным образом рассматривает в качестве вида общего недропользования нахождение граждан в пределах ООГО и их использование в «оздоровительных или познавательных целях»²²⁶.

Приведенные точки зрения заслуживают внимания, поскольку при посещении физическими лицами подземных элементов ООГО ими действительно может осуществляться использование ценных свойств соответствующих участков недр в туристских, рекреационных и иных целях. Вместе с тем законодательство о недрах не относит подобное пребывание в подземном пространстве ООГО к видам пользования недрами и не устанавливает каких-либо специальных норм, регламентирующих его осуществление.

При этом посещение физическими лицами ООПТ регулируется ГК РФ и Законом об ООПТ. В силу их норм пребывание физических лиц на ООПТ, направленное на ознакомление со свойствами ООГО, допускается в зависимости от следующих факторов, которые следует учитывать пользователю недр при непосредственном использовании ООГО в туристских, рекреационных и иных целях:

– наличие или отсутствие запретов и ограничений по нахождению физических лиц на ООПТ и (или) ее части (п. 1 ст. 262 ГК РФ, п. 1 ст. 5.1 Закона об ООПТ);

– необходимость внесения платы за посещение ООПТ (п. 2 ст. 5.1, абз. 2 п. 5 ст. 9, абз. 2 п. 6 ст. 15 Закона об ООПТ). При этом степень уникальности ООГО может влиять на размер платы за посещение ООПТ, в границах которой он расположен²²⁷;

²²⁵ Згонников П. П. О некоторых проблемах регулирования отношений в сфере природоресурсовых сервитутов // Российская юстиция. 2015. № 11. С. 10.

²²⁶ Васильева М. И. Публичные интересы в экологическом праве. М. : Изд-во МГУ, 2003. С. 207–208.

²²⁷ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 13.07.2020 № 1039 «Об утверждении Правил определения платы для физических лиц, не проживающих в населенных пунктах, расположенных в границах особо охраняемых природных территорий, за

– получение разрешения на пребывание в государственном природном заповеднике или национальном парке, выдаваемого федеральным органом исполнительной власти или федеральным государственным бюджетным учреждением, осуществляющим управление ООПТ указанных категорий (абз. 1 п. 5 ст. 9, абз. 1 п. 6 ст. 15 Закона об ООПТ);

– отсутствие явных возражений собственника земельного участка, в границах которого расположен ООГО, относительно его посещения (п. 1 ст. 262 ГК РФ).

Таким образом, при непосредственном использовании ООГО в туристских, рекреационных и иных целях пользователь недр должен учитывать релевантные требования законодательства об ООПТ, законодательства о туристской деятельности, гражданского законодательства, законодательства о физической культуре и спорте, а также нормативных правовых актов иной отраслевой принадлежности.

На завершающей стадии пользования недрами в целях образования ООГО проводятся мероприятия, направленные на приведение ООГО в состояние, обеспечивающее его дальнейшее рациональное использование и охрану. Для этого может осуществляться, в частности, демонтаж отдельных элементов организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО, которые непосредственно не способствуют обеспечению его охраны, а предназначены исключительно для хозяйственного использования ООГО. Проведение соответствующих мероприятий актуально на этапе прекращения права пользования недрами, в том числе в период, в течение которого пользователь недр в соответствии с ч. 2 ст. 20 Закона о недрах ожидает принятия решения о его прекращении.

Следует отметить, что Закон о недрах лишь устанавливает обязанность пользователя недр привести природные объекты в состояние, пригодное для их дальнейшего использования, в случае их нарушения при пользовании недрами

(п. 8 ч. 2 ст. 22). Однако порядок реализации данной обязанности непосредственно в отношении ООГО в настоящее время не регламентирован, в связи с чем ее надлежащее исполнение во многом основывается на добросовестности пользователя недр. Потребность в формировании такого порядка подчеркивает в том числе правоприменительная практика.

Так, в рамках судебного производства судом был удовлетворен иск прокурора о признании отсутствующим права собственности хозяйствующего субъекта, ранее владевшего лицензией на пользование недрами в целях образования ООГО – Кунгурской Ледяной пещеры, на отдельные элементы его организационно-хозяйственной инфраструктуры как объекты недвижимости: экскурсионную тропу, входной и выходной тоннели, сети телефонизации и электроснабжения. При принятии рассматриваемого решения суд исходил из недопустимости признания их объектами недвижимости, а следовательно, и незаконности государственной регистрации права собственности на них²²⁸. Вследствие досрочного прекращения права пользования недрами у хозяйствующего субъекта отсутствовал доступ к указанным элементам организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО. Несмотря на это, представляется, что наличие у него правомочий собственника в отношении спорного имущества и возможности их защиты потенциально препятствовало обеспечению дальнейшего рационального использования и охраны Кунгурской Ледяной пещеры иными лицами.

К завершающим мероприятиям при пользовании недрами также относятся ликвидация и (или) консервация горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недрами²²⁹. Однако правовой механизм осуществления таких работ, предусмотренный законодательством о недрах, не в

²²⁸ См.: Решение Кунгурского городского суда Пермского края от 20.04.2026 по делу № 2-48/2026 // Кунгурский городской суд Пермского края : сайт. URL: https://kungur-perm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=434748044&case_uid=048673ea-41e3-4fc6-9511-4aa467d89118&delo_id=1540005 (дата обращения: 25.05.2026).

²²⁹ См.: Басыров Р. Н. Указ. соч. С. 13–14.

полной мере применим при прекращении правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО²³⁰.

Помимо мероприятий, последовательно осуществляемых друг за другом в рамках пользования недрами в целях образования ООГО, в рамках данной деятельности также реализуются мероприятия, подлежащие выполнению на ее различных стадиях. Правовые требования к осуществлению вторых из указанных мероприятий позволяет выявить анализ норм, закрепляющих отдельные обязанности пользователя недр при образовании ООГО, а также условия их реализации.

В соответствии с п. 14 ч. 2 ст. 22 Закона о недрах в основные обязанности пользователя недр входит осуществление локального мониторинга состояния недр. Правовые требования к реализации указанной обязанности пользователями недр, осуществляющими образование ООГО, предусмотрены п. 33–35 Правил № 2029: ими закреплен перечень проектной документации, на основании которой подлежит проведению локальный мониторинг состояния недр при образовании ООГО и в которой пользователем недр определяются состав мероприятий по такому мониторингу, объемы, последовательность, места, сроки и порядок их осуществления.

Важность проведения локального мониторинга состояния недр обусловлена его целями, установленными п. 15 Правил № 2029. К ним относятся выявление, оценка и прогнозирование изменений состояния недр под воздействием природных и (или) антропогенных факторов, а также соблюдение требований по рациональному использованию и охране недр, охране окружающей среды. По нашему мнению, мероприятия по локальному мониторингу состояния недр входят в назначение пользования недрами в целях образования ООГО, поскольку их надлежащая реализация позволяет получить подробную информацию о таком объекте и происходящих в нем процессах, необходимую для планирования и непосредственного осуществления его хозяйственного использования и охраны.

²³⁰ Данный вопрос будет подробнее исследован в параграфе 2.2 настоящей работы.

Согласно п. 4 ч. 2 ст. 22, ч. 9, 10 ст. 27 Закона о недрах пользователь недр обязан представить в фонды геологической информации полученную им интерпретированную геологическую информацию о недрах при условии, что она включена в Перечень, утвержденный приказом Минприроды России и Роснедр от 23 августа 2022 г. № 548/05²³¹ (далее – Перечень № 548/05). Исходя из п. 7 данного Перечня пользователь недр при образовании ООГО обязан представлять в указанные фонды в том числе следующую интерпретированную геологическую информацию о недрах:

- отчеты и материалы о результатах всех видов геологосъемочных, гидрогеологических, инженерно-геологических, геоэкологических, геокриологических, геохимических, геофизических и специальных работ, прогноза землетрясений, исследованию вулканической деятельности, контроля за режимом подземных вод по завершении работ в целом, а также годового этапа работ;

- учетные карточки по геологической, гидрогеологической, инженерно-геологической, геоэкологической, геохимической и геофизической изученности;

- информационные массивы геологической информации о недрах (текстовые и графические файлы, сканобразы, файлы с данными геофизических наблюдений), цифровые таблицы, геоинформационные проекты, данные о результатах локального мониторинга состояния недр на предоставленном в пользование участке недр (отчет о результатах мониторинга состояния недр), банки геологических данных, составленные по результатам работ по образованию ООГО.

В научной литературе обращается внимание на важность представления полной, качественной и достоверной геологической информации о недрах в

²³¹ См.: Приказ Минприроды России и Роснедр от 23.08.2022 № 548/05 «Об утверждении перечней первичной геологической информации о недрах и интерпретированной геологической информации о недрах, представляемых пользователем недр в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды, фонды геологической информации субъектов Российской Федерации по видам пользования недрами и видам полезных ископаемых» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.12.2025).

соответствующие фонды, которое должно обеспечиваться в первую очередь эффективными правовыми средствами²³². Однако приведенная выше норма позволяет истолковать ее таким образом, что пользователь недр, помимо работ, непосредственно связанных с образованием ООГО, и локального мониторинга состояния недр, обязан также осуществлять геологические, гидрогеологические, инженерно-геологические, геоэкологические, геокриологические, геохимические, геофизические и специальные работы, прогноз землетрясений, исследование вулканической деятельности, контроль за режимом подземных вод. Перечисленные работы в соответствии с законодательством о недрах относятся к региональному геологическому изучению недр, которое не предполагает существенного нарушения целостности недр²³³. Вместе с тем ни Законом о недрах, ни принятыми в его реализацию нормативными правовыми актами прямо не предусмотрена необходимость их проведения пользователем недр при образовании ООГО. Такой подход существенно повышает риск неисполнения или сугубо формального исполнения требования о представлении такими лицами отчетов и материалов по результатам указанных работ, а значит не способствует получению государством полной, качественной и достоверной геологической информации о недрах.

Следует отметить, что в процессе образования ООГО должны соблюдаться основные требования по рациональному использованию и охране недр, к которым относятся, в частности: 1) обеспечение полноты геологического изучения недр; 2) проведение опережающего геологического изучения недр, обеспечивающего достоверную оценку свойств участка недр, предоставленного в пользование в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых. В свою

²³² См.: Агафонов В. Б. Право собственности на геологическую информацию : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 125–126, 159–160; Салиева Р. Н. Правовой режим геологической информации : автореф дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2004. С. 10–11.

²³³ См.: п. 1 ч. 1 ст. 6 Закона о недрах, подп. «а» п. 3 Правил проведения экспертизы проектной документации на осуществление регионального геологического изучения недр, геологического изучения недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведки месторождений полезных ископаемых, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2022 № 674.

очередь, региональное геологическое изучение, направленное на исследование ООГО, позволяет получить новые или подтвердить имеющиеся знания о характеристиках конкретных ООГО или их определенной разновидности²³⁴, носящие теоретическое и прикладное значение. В качестве самостоятельного направления геологического изучения недр В. Н. Яковлевым небезосновательно выделяется «геологическое изучение в целях обнаружения и образования»²³⁵ ООГО. Соответствующие мероприятия служат основой как для развития наук о Земле в целом, так и для обеспечения рационального использования и охраны отдельного ООГО в частности. В связи с этим, по нашему мнению, проведение общего геологического изучения ООГО, не приводящего к существенному нарушению целостности недр, отвечает назначению пользования недрами в целях образования ООГО.

Вместе с тем из законодательства о недрах напрямую не следует обязанность пользователей недр выполнять работы по общему геологическому изучению недр при образовании ООГО. Более того, оно содержит препятствующие этому нормы.

Во-первых, указанные работы представляют собой самостоятельный вид пользования недрами – региональное геологическое изучение недр, которое реализуется по общему правилу на основании лицензии²³⁶. При этом отсутствуют правовые основания для выдачи совмещенной лицензии на пользование недрами в целях образования ООГО и в целях осуществления регионального геологического изучения недр и (или) иных видов пользования недрами²³⁷. Кроме

²³⁴ В частности, М. С. Вдовец выделяет 12 типов объектов геологического наследия по предметному признаку: стратиграфические, палеонтологические, минералогические, рудно-литологические, вулканологические, палеогеографические, тектонические, космогеологические, геоморфологические, спелеологические, гидрогеологические, историко-горногеологические (см.: *Вдовец М. С. Информационно-методологические основы сохранения природного наследия России* : дис. ... канд. географ. наук. СПб, 2009. С. 5, 55–56).

²³⁵ *Яковлев В. Н.* Указ. соч. С. 348–349.

²³⁶ Кроме случаев его проведения государственными учреждениями, находящимися в ведении Роснедр (его территориального органа), на основании государственного задания.

²³⁷ В связи с этим представляется некорректной позиция ученых, относящих образование ООГО к видам пользования недрами, право на осуществление которых может удостоверяться совмещенной лицензией (см.: Кодекс Российской Федерации об административных

того, механизм лицензирования регионального изучения недр направлен на стимулирование развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации²³⁸, а не на поиск невыявленных ценных геологических объектов или исследование свойств уже известных ООГО.

Во-вторых, региональное геологическое изучение недр подлежит осуществлению на основании проектной документации, в отношении которой выдано положительное заключение экспертизы и которая утверждена пользователем недр в соответствии со ст. 23.6 Закона о недрах. Показательно, что в действующих лицензиях, удостоверяющих право пользования недрами в целях образования ООГО, не закреплены обязательства ее владельца ни по проведению геологического изучения ООГО, ни по его проектированию. Такая практика препятствует выдаче указанного заключения.

С учетом вышеизложенного имеются основания полагать, что проведение работ, направленных на общее геологическое изучение ООГО, в рамках пользования недрами в целях образования ООГО законодательством не допускается.

В течение срока осуществления рассматриваемого вида пользования недрами может возникнуть необходимость в проведении мероприятий по развитию организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО, ранее сформированной пользователем недр. Упоминание о подобных работах содержится в подп. 3 п. 2 ст. 336 НК РФ, согласно которому объектом налогообложения налогом на добычу полезных ископаемых не признаются полезные ископаемые, добытые из недр при образовании, использовании, реконструкции и ремонте ООГО.

правонарушениях. Главы 1–10. Постатейный научно-практический комментарий / под общ. ред. Б. В. Россинского. Библиотечка «Российской газеты», 2014 // Доступ из СПС «Консультант Плюс»).

²³⁸ См.: Тишкова Е. И. Изменения в правовом регулировании отношений по региональному геологическому изучению недр // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2024. № 2. С. 70–73.

Следует отметить, что с юридико-технической точки зрения данная норма видится не вполне корректной, поскольку ООГО не является сооружением или иным антропогенным объектом, который подлежит реконструкции или ремонту. Более верно, по нашему мнению, говорить о реконструкции и ремонте организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО. Кроме того, использование ООГО, развитие (реконструкция, ремонт) его организационно-хозяйственной инфраструктуры могут осуществляться в рамках образования ООГО²³⁹. В связи с этим вызывает обоснованные сомнения приемлемость их перечисления в качестве отдельных видов деятельности, объектом которых выступает ООГО.

Вследствие неопределенности правового содержания пользования недрами в целях образования ООГО в научной литературе и правоприменительной практике возникают дискуссионные позиции по поводу наличия (отсутствия) у субъектов такой деятельности возможности правомерно осуществлять различные виды мероприятий.

В частности, О. М. Теплов, автор одного из первых комплексных исследований правового института лицензирования пользования недрами в Российской Федерации, утверждал, что пользователь недр при образовании ООГО вправе реализовывать сбор геологических коллекционных материалов²⁴⁰. Однако данная точка зрения представляется не вполне корректной, поскольку сбор геологических коллекционных материалов является самостоятельным видом пользования недрами, для осуществления которого требуется получение лицензии на пользование недрами с соответствующим целевым назначением.

В судебной практике имеется случай признания незаконным решения о привлечении пользователя недр к административной ответственности за

²³⁹ В материалах судебной практики имеются сведения о проведении ремонтных работ в Кунгурской Ледяной пещере, в том числе в отношении расположенных в ее пределах дорожек, входной части и выходного туннеля, как самим пользователем недр, осуществлявшим образование ООГО, так и привлеченным им подрядчиком (см.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 29.03.2018 № Ф09-962/18 по делу № А50-17497/2017 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»).

²⁴⁰ См.: Теплов О. М. Указ. соч. С. 116.

неисполнение требований ст. 24 Закона о недрах и нормативных правовых актов в сфере маркшейдерской деятельности, обязывающих осуществлять маркшейдерские наблюдения и иные маркшейдерские работы при ведении горных работ. Судом по данному делу на основе анализа Закона о недрах установлено, что основные требования по безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами, предусмотренные ст. 24 данного Закона, применяются только в отношении работ по строительству и эксплуатации сооружений, связанных с использованием недрами, а также геологическому изучению недр. В связи с этим суд отметил, что указанные требования не распространяются на мероприятия, проводимые при образовании ООГО²⁴¹. Приведенная судебная позиция представляется более обоснованной в сравнении с подходом судов, которые, признавая недействительной (ничтожной) сделкой договор подряда на выполнение работ по созданию опорной маркшейдерской сети в пределах Кунгурской Ледяной пещеры в связи с направленностью действий его сторон (пользователя недр, осуществлявшего образование ООГО, и иного хозяйствующего субъекта) на совершение мнимой сделки и получение необоснованной налоговой выгоды, не ставили под сомнение правомерность проведения данных работ при осуществлении рассматриваемого вида пользования недрами²⁴².

Исходя из вышеотмеченного в рамках пользования недрами в целях образования ООГО не должны осуществляться мероприятия, проведение которых не соответствует законодательству, а также режиму особой охраны ООПТ, в состав которой входит ООГО.

Проведенное исследование позволяет сформулировать следующие выводы:

– на нормативном правовом уровне не закреплена дефиниция понятия «пользование недрами в целях образования ООГО». Кроме того, среди ученых-

²⁴¹ См.: Решение Апшеронского районного суда Краснодарского края от 16.06.2020 по делу № 12-50/2020 // Судебные решения РФ : сайт. – URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afybeub5d.xn--plai/51556735> (дата обращения 10.12.2025).

²⁴² См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации от 15.10.2019 № 309-ЭС19-18165 по делу № А50-18385/2018 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

юристов не сформирована единая точка зрения относительно содержания данного понятия. В связи с этим диссертантом с учетом анализа правоприменительной практики предлагается под пользованием недрами в целях образования ООГО рассматривать деятельность по формированию организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО, использованию ООГО в туристских, рекреационных и иных целях, соответствующих режиму его особой охраны, а также по охране ООГО как природного объекта или комплекса;

– действующая модель правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО характеризуется высокой степенью неопределенности прав и обязанностей лиц, осуществляющих такую деятельность, которая частично восполняется в рамках правоприменительной практики;

– из всех выделенных стадий пользования недрами в целях образования ООГО недрами только в отношении формирования организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО действуют специальные нормы законодательства о недрах, закрепляющие необходимость подготовки предложений по ее формированию на этапе предоставления права пользования недрами, а также включения в лицензию обязательства по соблюдению сроков и этапов ее формирования. Правовые требования к осуществлению иных стадий пользования недрами в целях образования ООГО установлены общими нормами законодательства о недрах и других отраслей законодательства;

– противоречивость и недостаточная определенность характерна для правовых требований к осуществлению мероприятий, выполняемых на различных стадиях пользования недрами в целях образования ООГО. Общим критерием, позволяющим судить о наличии (отсутствии) у пользователя недр возможности правомерно осуществлять указанные мероприятия, служит соответствие их законодательству, а также режиму особой охраны ООПТ, в границах которой расположен ООГО. В частности, несмотря на установление обязанности пользователей недр представлять в фонды геологической информации интерпретированную геологическую информацию о недрах по результатам проведения общего геологического изучения ООГО, анализ законодательства о

недрах даст основания полагать о недопустимости его реализации в рамках пользования недрами в целях образования ООГО.

**Глава 2. Возникновение, изменение и прекращение
правоотношений по пользованию недрами в целях образования
особо охраняемых геологических объектов**

§ 2.1. Правовые условия возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов²⁴³

Фундамент правового регулирования возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО составляют общие и специальные нормы законодательства о недрах. Общие нормы преимущественно сосредоточены в Законе о недрах и устанавливают правовую основу предоставления недр в пользование по любым законодательно закрепленным основаниям, в том числе определяют цели лицензирования пользования недрами, порядок его организационного обеспечения, предусматривают универсальные требования к пользователям недр и выделению участков недр из нераспределенного фонда недр, основания для отказа в предоставлении права пользования недрами, а также разграничивают компетенцию между уполномоченными органами государственной власти.

Специальные нормы, регулирующие возникновение правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО, предусмотрены Законом о недрах и принятыми в его реализацию подзаконными актами. На законодательном уровне закреплены правовое основание для предоставления участка недр в пользование в указанных целях, требования к соответствующим участкам недр, условие о бессрочности рассматриваемого вида пользования недрами. Специальное подзаконное регулирование направлено на

²⁴³ Настоящий параграф основан, в частности, на ранее опубликованных работах диссертанта (см.: *Ерыгин Д. А.* Недостатки действующего порядка предоставления недр в пользование для образования особо охраняемых геологических объектов. С. 178–187; *Ерыгин Д. А.* Роль правовой аналитики в совершенствовании правового регулирования пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов. С. 447–451).

непосредственное установление процедуры предоставления права пользования участком недр в целях образования ООГО, а также определяет условия реализации прав и обязанностей пользователей недр, подлежащие обязательному включению в лицензию.

Следует обратить внимание на систематическое внесение изменений в общие нормы законодательства о недрах, касающиеся всех видов пользования недрами и составляющие основу правового регулирования возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО. В то же время специальные нормы, регламентирующие предоставление права пользования недрами в указанных целях, остаются относительно стабильными. В частности, Порядок № 712 вступил в силу с января 2005 г. и за время его действия в него вносились изменения точечного характера, последние – в 2010 г. Вследствие этого его отдельные положения не в полной мере соответствуют Закону о недрах²⁴⁴.

Для получения права пользования недрами в целях образования ООГО заинтересованному лицу необходимо подготовить и подать в Роснедра или его территориальный орган соответствующую заявку (ч. 1 ст. 13.2 Закона о недрах). При этом наличие каких-либо специальных юридических фактов не является необходимой предпосылкой для подачи заявки на получение права пользования недрами²⁴⁵. В частности, не закреплён механизм подготовки лицензирующими органами в сфере недропользования перечней участков недр, предлагаемых для

²⁴⁴ Основания для отказа в приеме заявки на получение права пользования недрами в целях образования ООГО, предусмотренные п. 12 Порядка № 712 (несоответствие заявки установленным требованиям и невозможность отнесения участка недр к ООГО в соответствии с Законом об ООПТ), не в полной мере корреспондируют закрепленным в ч. 3 ст. 14 Закона о недрах основаниям отказа в приеме заявки на получение права пользования недрами без проведения аукциона. Так, невозможность отнесения участка недр к ООГО в соответствии с Законом об ООПТ не является основанием для отказа в приеме указанной заявки согласно упомянутой норме Закона о недрах. Помимо этого, в перечень таких оснований, предусмотренных Порядком № 712, не включено представление заявителем недостоверных сведений о себе (п. 2 ч. 3 ст. 14 Закона о недрах).

²⁴⁵ См.: *Никишин Д. Л.* Правовой механизм предоставления недр в пользование. С. 176, 201.

предоставления в пользование в целях образования ООГО²⁴⁶. В связи с этим подача заявки на получение права пользования недрами в указанных целях служит основанием для начала процедуры предоставления такого права.

Следовательно, предоставление права пользования недрами в целях образования ООГО базируется на заявительном принципе²⁴⁷. Порядок его предоставления «не предполагает создания конкурентной среды или приоритетных прав одного лица перед другим»²⁴⁸. Реализация воли лица, стремящегося осуществлять рассматриваемый вид пользования недрами, является необходимой предпосылкой возникновения правоотношений, складывающихся по поводу указанной деятельности. Предложения заявителя служат основой для формирования участка недр, а также определения условий его использования.

В соответствии с положениями Закона о недрах и Порядка № 712 предоставление права пользования недрами в целях образования ООГО осуществляется в рамках следующей последовательности действий:

1) подача заявки на получение указанного права в Роснедра (его территориальный орган), включающей сведения о предполагаемом месте образования ООГО, размерах, категории и виде ООГО в соответствии с требованиями Закона об ООПТ, обоснование целесообразности отнесения участка недр к ООГО, данные о предполагаемых сроках и этапах формирования организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО²⁴⁹. Заявка должна быть представлена лицом, которое соответствует требованиям, предъявляемым к пользователям недр (ч. 2 ст. 13.2 Закона о недрах);

²⁴⁶ В этой части обращает на себя внимание разница в подходах к правовому регулированию предоставления права пользования в целях образования ООГО и в иных целях: ст. 16 Закона о недрах предусмотрено полномочие указанных органов по подготовке перечней участков недр, предлагаемых для предоставления в пользование, в частности, для геологического изучения недр, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведки и добычи полезных ископаемых.

²⁴⁷ См.: Василевская Д. В., Лаевская Н. В. Указ. соч. С. 34–35.

²⁴⁸ Великая (Бесланеева) М. С. Основные механизмы предоставления права пользования недрами // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2025. № 5. С. 68.

²⁴⁹ Законодательством не регламентированы допустимые формы подачи данной заявки и порядок ее регистрации лицензирующими органами в сфере недропользования.

2) рассмотрение Роснедрами (его территориальным органом) поданной заявки на предмет ее соответствия требованиям п. 3 Порядка № 712 и наличия (отсутствия) целесообразности создания ООГО, а также подготовка заключения о результатах рассмотрения заявки и его передача вместе с заявкой в лицензионную комиссию²⁵⁰;

3) проведение заседания лицензионной комиссии²⁵¹, в ходе которого она рассматривает включенные в заявку сведения о предполагаемом месте образования особо охраняемого участка недр, его размерах, категории и виде ООГО на предмет их соответствия требованиям Закона об ООПТ, оценивает целесообразность отнесения испрашиваемого участка недр к ООГО, а также анализирует предложения заявителя по формированию организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО;

4) принятие лицензионной комиссией решения о предоставлении заявителю права пользования участком недр в целях образования ООГО либо об отказе в приеме заявки и уведомление заявителя о таком отказе;

5) передача решения о предоставлении права пользования участком недр в Роснедра (его территориальный орган) для последующего оформления, государственной регистрации²⁵² и выдачи лицензии на пользование недрами в целях образования ООГО в соответствии со ст. 12.1 Закона о недрах и Порядком № 782/13.

Следует обратить внимание на недостаточное закрепление в законодательстве о недрах норм процедурного характера, регламентирующих предоставление права пользования недрами в целях образования ООГО. Так, В. Б. Агафонов обоснованно относит к дефектам Порядка № 712 «отсутствие

²⁵⁰ Перечисленные действия должны быть выполнены Роснедрами (его территориальным органом) в течение 30 дней с даты получения ими заявки.

²⁵¹ Заседание лицензионной комиссии подлежит проведению не позднее 30 дней с даты поступления заявки в данный орган.

²⁵² Особое значение данных процедур лицензирования пользования недрами состоит в том, что, во-первых, при оформлении лицензии определяются условия реализации прав и обязанностей ее владельца, а во-вторых, соответствующие права и обязанности возникают с даты государственной регистрации лицензии (ч. 7 ст. 9 Закона о недрах).

порядка формирования и регламента работы Комиссии, отсутствие порядка и сроков уведомления заявителя в случае принятия положительного решения о целесообразности отнесения участка недр к особо охраняемым геологическим объектам, а также порядка и сроков направления Комиссией заявителю мотивированного отказа в предоставлении права пользования участком недр в случае отсутствия возможности предоставления права пользования недрами для образования особо охраняемого геологического объекта»²⁵³.

Как полагает Р. А. Шагапова, «правовой институт предоставления участков недр в пользование для образования особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение (п. 5 ст. 6 Закона РФ о недрах), в целях их сохранения, а также регулируемого использования в рекреационных целях не применяется на практике»²⁵⁴.

Приведенная точка зрения не представляется корректной. Во ФГИС «АСЛН» включены данные о 61 лицензии на пользование недрами, удостоверяющей право пользования недрами в отношении 39 ООГО²⁵⁵. Вместе с тем большинство подобных лицензий было аннулировано (в связи с их переоформлением, а также прекращением права пользования недрами), и всего 18 из них остаются действующими в настоящее время. Однако нельзя не признать, что приведенное количество ООГО, в целях образования которых предоставлялось право пользования недрами, несоизмеримо мало в сравнении с общим количеством ООГО, потенциально подлежащих лицензированию, которое, по разным оценкам, составляет несколько тысяч²⁵⁶.

²⁵³ Агафонов В. Б. Правовые проблемы охраны участков недр, представляющих особую научную или культурную ценность. С. 133–134.

²⁵⁴ Шагапова Р. А. Указ. соч. С. 58.

²⁵⁵ Часть указанных лицензий была переоформлена. В отдельных случаях одни и те же ООГО (Амбарцевские обнажения, Большая Азишская пещера, Грязевой вулкан «Гора Гнилая» и др.) неоднократно становились объектами лицензирования без перехода права пользования недрами. В связи с этим число лицензий во ФГИС «АСЛН» превышает число ООГО, подлежавших лицензированию.

²⁵⁶ В частности, в информационно-поисковую систему «Пещеры» включено около 5 тысяч пещер и иных подземных полостей, расположенных на территории Российской

Распространение практики лицензирования пользования недрами в целях образования ООГО также характеризуется определенной региональной спецификой. Так, из 39 ООГО, в отношении которых начиная с даты вступления в силу Закона о недрах были выданы лицензии на осуществление рассматриваемого вида пользования недрами (как действующие, так и аннулированные), ровно треть (13) расположена на территории Томской области. Остальные две трети соответствующих ООГО распределены по территориям других 12 субъектов Российской Федерации в следующем соотношении: 6 находятся в Челябинской области, 5 – в Краснодарском крае, 3 – в Республике Крым, по 2 – в Свердловской, Ульяновской областях и Пермском крае, по 1 – в Республике Хакасия, Республике Саха (Якутия), Красноярском крае, Архангельской и Амурской областях, городе федерального значения Севастополь. Следовательно, применительно к подавляющему большинству субъектов Российской Федерации, многие из которых известны нахождением в их границах немалого количества ООГО, процедура предоставления права пользования недрами в целях их образования либо не осуществлялась вовсе, либо проводилась незначительное количество раз²⁵⁷.

Примечательно, что в Томской и Челябинской областях, на территориях которых находится наибольшее число ООГО, подлежавших лицензированию пользования недрами в целях их образования, соответствующие лицензии были выданы только дирекциям ООПТ. При этом если все 13 лицензий на пользование недрами в целях образования ООГО, находящихся в Томской области, были аннулированы по инициативе их владельца, то 5 из 6 лицензий в отношении ООГО, расположенных в Челябинской области, продолжают действовать²⁵⁸.

Федерации, описанных учеными и обладающих уникальными или типичными геологическими, морфологическими, экосистемными характеристиками (см.: Информационно-поисковая система «Пещеры»: сайт. URL: <https://speleoatlas.ru> (дата обращения: 15.01.2026).

²⁵⁷ См.: ФГИС «АСЛН»: сайт. URL: <https://asln.rosnedra.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

²⁵⁸ Там же.

Следовательно, в настоящее время далеко не во всех субъектах Российской Федерации сложился последовательный подход к принятию управленческих решений, связанных с лицензированием пользования недрами в целях образования ООГО, которые расположены на их территориях. Представляется, что это во многом может быть обусловлено неоднозначностью правового регулирования данного вида пользования недрами.

В контексте рассмотрения вопроса о реализации правового регулирования возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО важно упомянуть, что деятельность, соответствующая по своему содержанию данному виду пользования недрами, нередко осуществляется в отсутствие лицензии на пользование недрами²⁵⁹. Имеются основания для признания такой деятельности самовольным пользованием недрами, так как законодательством не допускается безлицензионное пользование недрами в данном случае.

В научной литературе отмечается, что правовое регулирование возникновения правоотношений по пользованию недрами должно обеспечивать реализацию принципа рационального использования и охраны недр при определении объекта (участка недр), субъекта (пользователя недр) и содержания (прав и обязанностей пользователя недр, условий их осуществления) данных правоотношений²⁶⁰. В связи с этим критический анализ правового регулирования

²⁵⁹ Например, согласно официальному сайту Ленинградской областной общественной организации «Сохранение природы и культурного наследия» в сети «Интернет», она обладает «эксклюзивным правом ведения деятельности на территории комплексного памятника природы „Саблинский“». Организацией сформирована инфраструктура Левобережной пещеры, которая расположена в границах данного памятника природы и представляет собой комплекс подземных полостей, возникших в результате добычи стекольного песка, обустроены в ее пределах музейные экспозиции, проводятся за плату и по предварительной записи экскурсии для туристов, а также развлекательные мероприятия. При этом во ФГИС «АСЛН» отсутствуют данные о наличии у указанной организации лицензии на пользование участком недр, в границах которого расположена Левобережная пещера (см.: *Вдовец М. С.* Указ. соч. С. 129–130; Саблинский памятник природы. Страна пещер, водопадов и скал // Ленинградская областная общественная организация «Сохранение природы и культурного наследия»: офиц. сайт. URL: <https://sablino.net/sightseeing/cave> (дата обращения: 30.04.2026).

²⁶⁰ См.: *Мельгунов В. Д.* Рациональное использование и охрана недр в интересах нынешнего и будущих поколений как принцип современного горного права. С. 6;

возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО следует проводить с точки зрения того, насколько составляющие его правовые средства обеспечивают реализацию принципа рационального использования и охраны недр.

При этом необходимо отметить, что потенциальное наличие каких-либо дефектов указанного правового регулирования само по себе не свидетельствует о его неэффективности. В. В. Лазарев и Д. А. Пашенцев обращают внимание на важность применения социологических методов исследования права при оценке его эффективности²⁶¹. А. И. Абрамова указывает, что правоприменительная практика нередко «свидетельствует об отторжении, невосприятии тех или иных юридических установок, преобладании по отношению к ним критической, негативной оценки со стороны общества»²⁶². Придерживаясь аналогичного подхода, О. А. Герасимов отмечает, что «эффективность правового регулирования – многоаспектная категория, ее содержание зависит не только от норм права, но и от иных социально-экономических и политических явлений, которые к праву непосредственного отношения не имеют. В связи с этим исследование данной проблематики всегда будет неполным, если при этом не будут учитываться те явления общественной жизни, которые способны повлиять на результативность правового регулирования»²⁶³.

К неправовым факторам, влияющим на эффективность правового регулирования возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО, может быть отнесена, в частности, невысокая заинтересованность хозяйствующих субъектов в участии в таких

Мухитдинов Н. Б. Указ. соч. С. 276–277; *Никишин Д. Л.* Правовой механизм предоставления недр в пользование. С. 33, 38–39; *Цуранова А. И.* Указ. соч. С. 77.

²⁶¹ См.: *Лазарев В. В.* К вопросу о социологических средствах выявления эффективности и права // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2007. № 4. С. 75, 83–86, 88; *Пашенцев Д. А.* Эффективность правовых норм в обществе постмодерна // Журнал российского права. 2023. № 6. С. 24, 30–31.

²⁶² *Абрамова А. И.* Правоприменительная практика и ее влияние на развитие законодательства // Журнал российского права. 2015. № 12. С. 19.

²⁶³ *Герасимов О. А.* Эффективность правового регулирования предпринимательской деятельности в реальном секторе экономики России (на примере отдельных отраслей) : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2022. С. 5.

правоотношениях. Подтверждением этому служат вышеприведенные статистические данные о количестве выданных лицензий на осуществление данного вида пользования недрами.

Относительная не востребованность норм, регламентирующих возникновение правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО, также может быть обусловлена невысокой доходностью такой деятельности. В связи с этим владельцами лицензий на пользование недрами в указанных целях, как правило, выступают либо государственные учреждения, осуществляющие управление ООПТ, либо малые предприятия²⁶⁴. Подобные предприятия нередко возглавляют специалисты в области геоконсервации, стремящиеся прежде всего обеспечить охрану ООГО, а не получить доход от его эксплуатации в туристских и рекреационных целях²⁶⁵.

В данном контексте следует обратить внимание на выводы суда, сделанные в рамках рассмотрения спора о принудительном изъятии земельного участка, предоставленного на праве постоянного (бессрочного) пользования, для государственных нужд Российской Федерации в пользу хозяйствующего субъекта, осуществляющего пользование недрами в целях образования ООГО – памятника природы регионального значения «Пещера Караульная» (Красноярский край). Суд кассационной инстанции, отменяя акты судов первой и апелляционной инстанции, указал среди прочего на недостаточный учет ими целевого назначения рассматриваемого вида пользования недрами при решении вопроса об обоснованности изъятия земельного участка и установил следующее: «факт проведения товариществом экскурсий на коммерческой основе в условиях

²⁶⁴ См.: ФГИС «АСЛН» : сайт. URL: <https://asln.rosnedra.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026); Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства : сайт. URL: <https://rmsp.nalog.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

²⁶⁵ По мнению ученых-юристов, направленность пользования недрами в целях образования ООГО на удовлетворение прежде всего общественных потребностей социального и культурного характера, а не экономических интересов конкретных лиц обуславливает освобождение субъектов данной деятельности от уплаты платежей при пользовании недрами (см.: Комментарий Закона Российской Федерации «О недрах» (постатейный) / С.А. Боголюбов, И. Д. Горкина, Ю. Г. Жариков [и др.] // Законодательство и экономика. 1999. № 4, 5. Доступ из СПС «КонсультантПлюс»).

финансирования охранных мероприятий за счет собственных средств сам по себе не свидетельствует о том, что использование геологического объекта «Пещера Караульная» в соответствии с условиями лицензии не направлено на удовлетворение общественных потребностей. При этом необходимо учитывать, что коммерческая деятельность, осуществляемая пользователем, может носить сопутствующий характер и обеспечивать реализацию основных публичных целей в форме их финансирования и компенсации фактически понесенных расходов на охрану соответствующего памятника природы»²⁶⁶.

С учетом изложенного при проектировании изменений законодательства, регулирующего пользование недрами в целях образования ООГО, правотворческим органам следует принимать во внимание, что лица, осуществляющие или планирующие реализацию такой деятельности, руководствуются как альтруистическими, так и экономическими устремлениями.

На эффективность правового регулирования возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО могут также влиять и иные факторы. Так, согласно п. 3 ч. 3 ст. 15 Закона о недрах одной из целей лицензирования пользования недрами является соблюдение социальных, экономических, экологических и других интересов населения, проживающего на соответствующей территории, и всех граждан Российской Федерации. В качестве примера влияния указанных интересов на реализацию полномочий лицензирующих органов в сфере недропользования можно рассмотреть следующую ситуацию.

Некоторые ООГО имеют чрезвычайно важное или даже сакральное значение для местного населения²⁶⁷, в связи с чем принятию решений о

²⁶⁶ См.: Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 03.12.2024 № Ф02-4433/2024, Ф02-4454/2024 по делу № А33-20727/2023 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁶⁷ См.: Пещерное святилище Шульган-Таш (Каповая) : монография / сост. и науч. ред. В. Г. Котов. 2-е изд., испр. и доп. Уфа : ИИЯЛ УФИЦ РАН, 2023. С. 299, 341–343, 352; Попова С. А. Пещеры Урала – культовые памятники северной группы манси // Коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока: традиции и инновации :

предоставлении права пользования недрами в отношении таких ООГО может препятствовать риск роста социального недовольства и снижения доверия к лицензирующим органам в сфере недропользования в случае принятия ими соответствующих решений без проведения общественных обсуждений. В данном контексте уместно обратить внимание на экологический конфликт вокруг горы Куштау с участием жителей Республики Башкортостан, органов государственной власти и хозяйствующего субъекта, возникший в связи с предоставлением последнему права пользования недрами в целях геологического изучения, включающего поиски и оценку месторождения известняка в пределах горы. Благодаря общественному резонансу, возникшему из-за риска причинения вреда окружающей среде в целом и горе Куштау в частности в результате такой деятельности, указанное право было досрочно прекращено, а в отношении горы по решению Правительства Республики Башкортостан установлен режим ООПТ – памятника природы регионального значения²⁶⁸.

Для идентификации правовых условий возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО требуется рассмотреть вопрос об определении участка недр, предоставляемого для реализации такой деятельности.

Объектом указанных правоотношений выступает участок недр, который представляет собой ООГО (при узком подходе к определению правовой природы ООГО) или включает в свои границы ООГО (при широком подходе). Такой участок недр подлежит индивидуализации (в том числе посредством установления его границ, присвоения наименования, закрепления условий его использования) в рамках лицензирования пользования недрами и может быть предоставлен в пользование в целях образования ООГО в статусе участка недр с

материалы Всероссийской научно-практической конференции XX Югорские чтения, Ханты-Мансийск, 01.12.2021. Ханты-Мансийск : Печатный мир г. Ханты-Мансийск, 2022. С. 354–358.

²⁶⁸ См.: Постановление Правительства Республики Башкортостан от 02.09.2020 № 529 «О создании особо охраняемой природной территории республиканского значения в муниципальных районах Ишимбайский и Стерлитамакский районы Республики Башкортостан» // Официальный Интернет-портал правовой информации Республики Башкортостан : сайт. URL: <http://www.npa.bashkortostan.ru> (дата обращения: 10.12.2025).

общим правовым режимом в виде горного отвода²⁶⁹. Лицо, планирующее осуществлять образование ООГО, самостоятельно выбирает интересующий его участок недр при подаче заявки. В ней необходимо среди прочего указать предполагаемое место образования ООГО, его размеры, категорию и вид в соответствии с Законом об ООПТ.

Как отмечено в настоящей работе, неотъемлемым элементом правовой природы ООГО является действие в его отношении режима особой охраны ООПТ. Вместе с тем анализ законодательства, практики его применения и научной литературы не позволяет однозначно понять, на каком этапе осуществляется установление указанного режима в отношении соответствующего геологического объекта: до начала процедуры предоставления права пользования участком недр в целях образования ООГО, в рамках данной процедуры или после предоставления такого права.

Отдельные представители правовой науки рассматривают создание ООПТ на территории (акватории), на которой расположен ценный геологический объект, в качестве стадии пользования недрами в целях образования ООГО²⁷⁰. Другие ученые констатируют наличие правовых коллизий, которые не позволяют однозначно разграничить содержание указанных видов деятельности²⁷¹. В частности, В. Б. Агафонов обращает внимание на наличие противоречий между нормами законодательства о недрах (в том числе Порядка № 712), согласно которым для образования ООГО требуется получение лицензии на пользование недрами, и нормами законодательства об ООПТ, в соответствии с которыми порядок создания ООПТ (включая геологические заповедники, заказники и

²⁶⁹ Данный вопрос подробнее рассмотрен в параграфе 1.2 настоящей работы.

²⁷⁰ См.: Демичев А. А., Грачева О. С. Экологическое право : учебник. М. : Прометей, 2017. С. 197; Калинин И. Б. Указ. соч. С. 32–33; Теплов О. М. Указ. соч. С. 116; Яковлев В. Н. Указ. соч. С. 287.

²⁷¹ См.: Ибрагимов В. Б. О понятийном аппарате Закона Российской Федерации «О недрах» // Нефть, газ и право. 2015. № 2. С. 36–37.

памятники природы) не предусматривает необходимости наличия такой лицензии²⁷².

Споры, возникающие в связи с несовершенством правового регулирования отнесения участков недр к ООГО, неоднократно становились предметом судебных разбирательств. В одном из дел суд признал необоснованными доводы заявителя о допустимости создания ООПТ геологического профиля только после предоставления права пользования участком недр в целях образования ООГО, сославшись на нормы Положения № 3314-1²⁷³. В другом деле суд, рассматривая вопрос о необходимости получения лицензии на пользование недрами в целях образования ООГО лицом, осуществлявшим хозяйственную деятельность в пределах пещеры, отметил, что в отсутствие признания такой пещеры памятником природы и сведений о ней в государственном кадастре ООПТ нельзя однозначно утверждать, что указанная хозяйственная деятельность представляет собой безлицензионное пользование недрами²⁷⁴. Из данного судебного решения косвенно следует, что для предоставления участка недр в пользование в целях образования ООГО в отношении такого участка недр сначала должен быть установлен режим особой охраны ООПТ.

Правовая неопределенность относительно того, в какой момент участок недр подлежит предоставлению в пользование в целях образования ООГО – до или после установления режима особой охраны ООПТ в отношении расположенного в границах такого участка недр ценного геологического объекта – складывается в том числе вследствие неоднозначности положений Порядка № 712.

²⁷² См.: Агафонов В. Б. Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика. С. 144–147.

²⁷³ См.: Решение Калининградского областного суда от 01.10.2013 М-69/2013 по делу № 3-34/2013 // Актофакт. Архив судебных дел и решений : сайт. URL: <https://actofact.ru/case-39OS0000-3-34-2013-m-69-2013-2013-07-25-0-0> (дата обращения: 10.12.2025).

²⁷⁴ См.: Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 14.10.2010 по делу № А32-19494/2010-4/416-216аж // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Так, согласно нормам указанного подзаконного акта в рамках процедуры предоставления права пользования участком недр в целях образования ООГО имеет значение установление лицензирующими органами в сфере недропользования наличия (отсутствия) целесообразности создания ООГО, а также отнесения такого участка недр к ООГО:

- ее обоснование включается в заявку на получение права пользования недрами (подп. 2 п.3 Порядка № 712);

- по результатам ее оценки Роснедра (его территориальный орган) подготавливает заключение, которое передается в лицензионную комиссию (п. 4 Порядка № 712);

- ее оценка проводится лицензионной комиссией при принятии решения о предоставлении права пользования недрами с учетом заявочных материалов и указанного заключения (п. 6 Порядка № 712).

Вместе с тем вызывает обоснованные сомнения правомерность оценки лицензирующими органами в сфере недропользования целесообразности создания ООГО и отнесения участка недр к ООГО в рамках процедуры предоставления права пользования недрами в целях образования ООГО. Для целесообразности как правового понятия свойственно сочетание объективных и субъективных начал²⁷⁵. Ввиду того, что субъективные начала имманентно присущи указанной категории, закрепление на нормативном правовом уровне исчерпывающего перечня критериев целесообразности как создания ООГО, так и отнесения участка недр к ООГО не представляется возможным. В то же время отсутствие таких критериев лишает процедуру предоставления права пользования недрами в целях образования ООГО необходимой прозрачности и определенности, обеспечивающей защиту прав заявителей, а также порождает возможность широкого усмотрения со стороны лицензирующих органов в сфере недропользования при рассмотрении заявочных материалов и принятии решения о предоставлении права пользования недрами.

²⁷⁵ См.: Бавсун М. В. Целесообразность в уголовном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2002. С. 3–4.

Результаты анализа правовой природы ООГО, проведенного в параграфе 1.2 настоящей работы, позволяют полагать, что отнесение участка недр к ООГО представляет собой установление режима особой охраны ООПТ в отношении находящегося в границах такого участка недр ценного геологического объекта. Такое отнесение в силу норм указанного Закона может осуществляться путем создания ООПТ различных категорий или расширения территорий государственных природных заповедников и национальных парков, реализуемого в порядке, идентичном их созданию. При этом, как справедливо отмечает В. Б. Агафонов, Законом об ООПТ не предусмотрена необходимость получения лицензии на пользование недрами для создания ООПТ той или иной категории²⁷⁶. Кроме того, указанный Закон не наделяет лицензионную комиссию, принимающую решение о предоставлении права пользования недрами в целях образования ООГО, полномочиями по принятию решения о создании ООПТ.

В связи с этим остается неясной потребность в проведении оценки целесообразности отнесения участка недр к ООГО в рамках процедуры предоставления права пользования недрами. Логично предположить, что в случае признания лицензирующими органами в сфере недропользования нецелесообразности создания ООГО или отнесения участка недр к ООГО такой участок недр не должен быть предоставлен в пользование. Вместе с тем нормативные основания отказа в предоставлении права пользования недрами в указанных случаях не предусмотрены ч. 4 ст. 14 Закона о недрах.

Учитывая вышеизложенное, не видится корректным проведение лицензирующими органами в сфере недропользования оценки целесообразности создания ООГО и отнесения участка недр к ООГО в рамках процедуры предоставления права пользования недрами в целях образования ООГО. По нашему мнению, отнесение участка недр к ООГО в целях обеспечения его рационального использования и эффективной охраны должно предшествовать началу процедуры предоставления его в пользование. Данный подход позволяет

²⁷⁶ См.: Агафонов В. Б. Правовые проблемы охраны участков недр, представляющих особую научную или культурную ценность. С. 132–133.

учесть установленные ограничения хозяйственной деятельности в границах ООПТ, в состав которой входит ООГО, при подготовке заявочных материалов, необходимых для получения права пользования недрами в целях образования ООГО, а также определении условий пользования участком недр, подлежащих включению в лицензию на пользование недрами и обязательных к соблюдению ее владельцем.

Рассмотренные дефекты законодательства, не позволяющие однозначно разграничить деятельность по установлению режима особой охраны ООПТ в отношении ценных геологических объектов и по пользованию недрами в целях образования ООГО, создают риски введения в заблуждение потенциальных пользователей недр относительно правового содержания пользования недрами в указанных целях, что подтверждается судебной практикой²⁷⁷. Резонно предположить, что лица, стремящиеся удовлетворить свой хозяйственный интерес за счет совмещения туристского, рекреационного использования и охраны ООГО, могут отказаться от планов вести такую деятельность в случае наделения их обязанностью провести перед этим мероприятия, направленные на обоснование необходимости создания ООПТ. Указанная правовая неопределенность видится одним из ключевых факторов, снижающих число ООГО, рациональное использование и охрана которых осуществляются на основании лицензии на пользование недрами.

Важное значение в обеспечении рационального использования и охраны недр имеет надлежащее соблюдение нормы абз. 1 п. 7 Правил № 1693, согласно которой при установлении границ участка недр подлежат учету требования по рациональному использованию и охране недр, безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами, охране окружающей среды. На этапе предоставления участка недр в пользование в рамках заявительного порядка

²⁷⁷ См.: Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 14.10.2010 по делу № А32-19494/2010-4/416-216аж // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Решение Калининградского областного суда от 01.10.2013 М-69/2013 по делу № 3-34/2013 // Актофакт. Архив судебных дел и решений : сайт. URL: <https://actofact.ru/case-39OS0000-3-34-2013-m-69-2013-2013-07-25-0-0> (дата обращения: 10.12.2025).

установление его границ по общему правилу осуществляется на основании предложений потенциального пользователя недр, однако при предоставлении права пользования недрами в целях образования ООГО данный подход может не в полной мере способствовать соблюдению принципа рационального использования и охраны недр.

Так, границы участка недр, предлагаемые потенциальным пользователем недр в заявке на получение указанного права, могут не включать в себя отдельные подземные элементы ООГО. Это может быть вызвано как отсутствием у заявителя полной информации об ООГО, так и его намерением не приобретать обязанности по обеспечению рационального использования и охраны некоторых элементов ООГО (например, в отношении гротов пещеры, доступных для посещения человеком, но находящихся в отдалении от предполагаемого туристского маршрута в силу их меньшей эстетической ценности в сравнении с иными ее элементами). В подобной ситуации установление границ участка недр на основании предложений заявителя повышает риск избирательного подхода к обеспечению рационального использования и охраны ООГО. По нашему мнению, для снижения отмеченного риска при установлении границ участка недр, предоставляемого в пользование в целях образования ООГО, решение об их установлении должно приниматься по результатам комплексного анализа членами лицензионной комиссии всех доступных им сведений о пространственных и других характеристиках ООГО, а также иной информации, предусмотренной п. 7 Правил № 1693.

В связи с этим заслуживает внимания предложение С. С. Скибина о том, что «особую роль в установлении границ участка недр, передаваемого в состав ООПТ, и в установлении режима правомерной хозяйственной деятельности в пределах такого участка недр, связанной с использованием недрами, должна исполнять комиссия, образованная при Минприроды России. В ее состав будут входить представители Минприроды России, Роснедр, Росприроднадзора, а также специалисты научно-исследовательских организаций и иные эксперты, в том

числе в качестве членов комиссии»²⁷⁸. Поддерживая в целом предложение о расширении круга компетентных лиц, участвующих в процедуре установления границ указанных участков недр, следует отметить, что учет их позиции может осуществляться в рамках работы лицензионной комиссии, создаваемой Роснедрами (его территориальными органами) в силу положений п. 4 ч. 1 ст. 10.1 Закона о недрах. При этом включение в состав лицензионной комиссии представителей Росприроднадзора, иных органов государственной власти и организаций возможно при условии внесения корреспондирующих изменений в п. 2 Порядка № 712, определяющий ее состав.

Требования к установлению границ участка недр, предоставляемого в пользование в целях образования ООГО, в любом пространственном направлении (по площади и глубине) содержатся в абз. 1 преамбулы и ст. 7 Закона о недрах, а также п. 5–7 Правил № 1693.

В частности, в силу прямого указания ч. 12 ст. 7 Закона о недрах участки недр могут предоставляться в пользование в целях образования ООГО только с ограничением по глубине. Как справедливо отмечает Р. Р. Ямалетдинов, нижняя граница отдельно взятого участка недр может разниться в зависимости от вида пользования недрами²⁷⁹. Приведенный законодательный подход представляется корректным, поскольку назначение пользования недрами в целях образования ООГО состоит в обеспечении рационального использования и охраны конкретного геологического объекта. Следовательно, логично устанавливать нижнюю границу предоставляемого в пользование участка недр с учетом глубины ООГО, которая доступна для использования согласно имеющейся на момент получения лицензии информации. Например, в практике лицензирования пользования недрами известны случаи привязки нижней границы участка недр к подошве пещеры. Такой подход допускается положениями абз. 3 п. 6 Правил № 1693, согласно которым установление нижней и верхней границ участка недр может осуществляться в метрах, исчисляемых от земной поверхности,

²⁷⁸ Скибин С. С. Указ. соч. С. 12.

²⁷⁹ См.: Ямалетдинов Р. Р. Указ. соч. С. 12.

абсолютными отметками и (или) путем привязки к определенному геологическому объекту и (или) иному участку недр.

По нашему мнению, пристальное внимание при предоставлении участка недр в пользование в целях образования ООГО необходимо уделять корректному установлению его верхней границы. В силу абз. 1 преамбулы Закона о недрах верхняя граница участка недр должна быть ниже почвенного слоя, земной поверхности и дна водоемов и водотоков. Однако при предоставлении права пользования недрами в целях образования ООГО соблюдение данного требования осложняется такими факторами, как неоднозначная регламентация пространственного соотношения недр (их участков) и земельных участков, а также наличие у ООГО как подземных, так и наземных элементов. Вследствие этого в некоторых лицензиях на пользование недрами в указанных целях верхняя граница участка недр определена путем привязки к верхнему своду пещеры. Подобный подход вряд ли может быть признан корректным в тех случаях, когда верхний свод пещеры располагается на одном уровне или выше уровня земельных участков, необходимых для пользования недрами.

Для выявления правовых условий возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО требуется исследование аспектов, связанных с определением их субъекта – пользователя недр.

Специалистами в сфере горного права в качестве необходимой предпосылки приобретения лицом прав и обязанностей, связанных с использованием недрами, рассматривается его соответствие требованиям, предъявляемым к пользователям недр²⁸⁰. Законодательством не установлены специальные требования к субъектам права пользования недрами в целях образования ООГО. В связи с этим в их отношении действуют общие требования Закона о недрах, применимые ко всем пользователям недр.

²⁸⁰ См.: Мельгунов В. Д., Горохов К. Д. Указ. соч. С. 8; Мухитдинов Н. Б. Указ. соч. С. 165–167; Никишин Д. Л. Горная правоспособность как средство обеспечения соблюдения частных и публичных интересов при предоставлении прав пользования участками недр // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2012. № 6. С. 35–36; Храмов Д. Г. Право пользования недрами в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 75.

Во-первых, согласно ч. 1 ст. 9 Закона о недрах пользователями недр могут являться юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также индивидуальные предприниматели, являющиеся гражданами Российской Федерации. При этом данной нормой допускается установление федеральным законом исключений из этого правила, однако они в настоящее время не предусмотрены.

Во-вторых, в соответствии с ч. 3 ст. 22 Закона о недрах к пользователям недр предъявляются требования о наличии у них специальной квалификации и опыта, подтвержденных государственной лицензией (свидетельством, дипломом) на проведение соответствующего вида деятельности: геологической съемки, поисков, разведки, разных способов добычи полезных ископаемых, строительства и эксплуатации подземных сооружений, других видов пользования недрами. Вместе с тем применение данных положений в отношении субъектов права пользования недрами в целях образования ООГО в законодательстве не конкретизировано.

В свете отмеченной в настоящей работе проблемы соотношения деятельности по пользованию недрами в целях образования ООГО и деятельности по установлению режима особой охраны ООПТ в отношении ценного геологического объекта следует обратить внимание на разный состав их субъектов.

Согласно Закону об ООПТ в правоотношениях, связанных с созданием ООПТ, участвуют следующие группы субъектов:

– лица, уполномоченные инициировать создание ООПТ: Минприроды России (ст. 8, 14, п. 1, 3 ст. 23, п. 1 ст. 26, п. 1 ст. 28.1 Закона об ООПТ), граждане, общественные объединения и некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды (ст. 5 Закона об ООПТ);

– лица, принимающие решения о создании ООПТ: Президент Российской Федерации; Правительство Российской Федерации (ст. 8, 14, п. 1, 3 ст. 23, п. 1 ст. 26, п. 1 ст. 28.1 Закона об ООПТ); органы государственной власти субъектов

Российской Федерации (п. 6 ст. 2, ст. 19, п. 2 ст. 23, п. 2 ст. 26, п. 2 ст. 28.1 Закона об ООПТ); органы местного самоуправления (п. 8 ст. 2 Закона об ООПТ);

– лица, согласующие решения о создании ООПТ: Минприроды России, Минобороны России, ФСБ России (п. 6 ст. 2 Закона об ООПТ), органы государственной власти субъектов Российской Федерации (п. 8 ст. 2, п. 3 ст. 23 Закона об ООПТ).

Приведенный перечень участников указанных правоотношений демонстрирует, что Закон об ООПТ прямо не наделяет пользователей недр правом на представление предложений по созданию ООПТ, а также на принятие или согласование соответствующих решений. При этом юридические лица, планирующие стать указанными пользователями недр, могут выступать инициаторами создания ООПТ при условии, что они являются общественными объединениями или некоммерческими организациями. Однако создание ООПТ на территории (акватории), на которой находится ценный геологический объект, предшествует предоставлению права пользования участком недр, в границах которого он расположен, в целях образования ООГО. В связи с этим выдвижение инициативы о создании ООПТ не может отождествляться с подачей заявки на получение указанного права или быть обусловленным его наличием у определенного лица.

С учетом изложенного не представляется возможным согласиться с точкой зрения В. Б. Агафонова, который отмечает, что заявку на получение права пользования недрами в целях образования ООГО вправе подавать только федеральные или региональные органы государственной власти, уполномоченные создавать ООПТ²⁸¹. Данная позиция основывается на рассмотрении ученым отнесения геологических объектов к ООГО в качестве стадии пользования

²⁸¹ При этом ученым обращено внимание на неполное соответствие такого подхода ранее действовавшей норме ст. 34 Закона о недрах, наделявшей пользователей недр правом на государственную регистрацию участка недр, в границах которого ими выявлен ценный геологический объект (см.: *Агафонов В. Б.* Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика. С. 144–147).

недрами в целях образования ООГО, что не в полной мере обоснованно. Более того, приведенное воззрение не учитывает, что лица, принимающие решения о создании ООПТ, и субъекты права пользования недрами в целях образования ООГО не могут являться одними и теми же лицами²⁸².

Иными представителями юридической науки подчеркивается, что пользователями недр в целях образования ООГО должны быть государственные учреждения, осуществляющие управление соответствующей ООПТ²⁸³. В связи с этим примечательно, что в настоящее время более половины действующих лицензий на пользование недрами в указанных целях выданы дирекциям ООПТ²⁸⁴.

Вместе с тем ограничение субъектного состава потенциальных пользователей недр в целях образования ООГО не видится оправданным подходом, в полной мере способствующим обеспечению рационального использования и охраны ООГО, в связи со следующим. Во-первых, хозяйствующие субъекты, не являющиеся государственными учреждениями, зачастую обладают большими финансовыми, кадровыми, техническими ресурсами, опытом и квалификацией для эффективного и безопасного ведения такой деятельности, чем дирекции ООПТ²⁸⁵. Во-вторых, значительное количество

²⁸² См.: п. 6 ст. 2, ст. 8, 14, 19, п. 1–3 ст. 23, п. 1, 2 ст. 26, п. 1, 2 ст. 28.1 Закона об ООПТ, ч. 1 ст. 9 Закона о недрах.

²⁸³ См.: Скибин С. С. Указ. соч. С. 11.

²⁸⁴ См.: ФГИС «АСЛН» : сайт. URL: <https://asln.rosnedra.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

²⁸⁵ Подобный дисбаланс в части наличия соответствующих финансовых, кадровых, технических ресурсов во многом обусловлен как ограниченным финансовым и материальным обеспечением дирекций ООПТ (см.: Боголюбов С. А., Журавлева Л. В. Организация использования отдельно взятого объекта особо охраняемых природных территорий // Право и экономика. 2010. № 10. С. 42–43; Степаницкий В. Б. Заповедное дело в России: страницы и уроки истории // Институт проблем экологии и эволюции им. А. Н. Северцова Российской академии наук (ИПЭЭ РАН) : офиц. сайт. С. 8, 17, 21–22. URL: <http://www.sevin.ru/news/Stepanitskiy.pdf> (дата обращения: 10.12.2025), так и особенностями их организационно-правовой формы. Во-первых, основным источником финансирования государственных учреждений являются средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Во-вторых, имущество, необходимое для осуществления дирекциями ООПТ своей целевой деятельности, передается им государством не на праве собственности, а на ограниченном вещном праве оперативного управления. При этом в научной литературе ставится под сомнение целесообразность существования в современном гражданском обороте

ООГО составляют памятники природы, которые могут быть переданы под охрану в том числе субъектам права, не являющимся дирекциями ООПТ.

Необходимость соответствия лица, подающего заявку на получение права пользования в целях образования ООГО, требованиям, предъявляемым к пользователям недр, установлена ч. 2 ст. 13.2 Закона о недрах. В свою очередь, исходя из п. 1 ч. 4 ст. 14 Закона о недрах в предоставлении права пользования недрами должно быть отказано в случае непредставления потенциальным пользователем недр в составе указанной заявки доказательств наличия у него финансовых, технических и кадровых ресурсов, необходимых для эффективного и безопасного осуществления такой деятельности.

По итогам анализа законодательства о недрах и практики его применения И. Н. Сидоров небезосновательно отмечает, что проверка соответствия лица требованиям, предъявляемым к пользователям недр, сводится к анализу указанных доказательств, представляемых в документированной форме. Указанная проверка носит сугубо оценочный характер в силу отсутствия в законодательстве содержательных критериев такого соответствия, дифференцированных по различным видам пользования недрами²⁸⁶.

Придерживаясь схожей позиции, Д. В. Василевская предлагает установить на подзаконном уровне исчерпывающий перечень документов и сведений, подтверждающих наличие у заявителя возможности осуществлять определенный вид пользования недрами. Основными целями введения такой меры являются повышение прозрачности взаимодействия государственных органов и потенциальных пользователей недр на этапе предоставления права пользования недрами, а также минимизация коррупционных рисков²⁸⁷.

субъектов права, не являющихся собственниками закрепленного за ними имущества (см.: *Гутников О. В.* Гражданско-правовая ответственность в отношениях, связанных с управлением юридическими лицами : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2018. С. 110–112).

²⁸⁶ См.: *Сидоров И. Н.* Право пользования недрами в России: возникновение и переход : научное издание. М. : Проспект, 2016. С. 51.

²⁸⁷ См.: *Василевская Д. В.* Административно-правовой режим недропользования в Российской Федерации: проблемы теории и практики : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 268, 471–472.

Поскольку обеспечение эффективной охраны ООГО зависит от надлежащего исполнения пользователем недр условий пользования соответствующим участком недр, в рамках процедуры предоставления права пользования недрами должно уделяться пристальное внимание оценке возможностей заявителя добросовестно осуществлять данное право и корреспондирующие ему обязанности. Вместе с тем из анализа состава заявочных материалов и иных положений Порядка № 712 следует, что им не закреплён порядок проверки заявителя на его соответствие требованиям, предъявляемым к пользователям недр, а также не предусмотрены документы, на основании которых может быть осуществлена подобная проверка.

Исходя из вышеизложенного единственным требованием, в настоящее время предъявляемым к претендентам на получение права пользования недрами в целях образования ООГО на этапе возникновения такого права, является их учреждение в соответствии с российским законодательством (в отношении юридических лиц) или наличие российского гражданства (в отношении индивидуальных предпринимателей). Однако соответствие заявителя данному требованию лишь свидетельствует о наличии у него общей правоспособности²⁸⁸.

Отсутствие специальных нормативных правовых требований к потенциальным обладателям права пользования недрами в целях образования ООГО создает высокие риски необеспечения ими выполнения своих обязанностей, а также может привести к нерациональному использованию ООГО. Подобные требования могут заключаться, в частности, в наличии у указанных лиц финансовых, кадровых, технических ресурсов и иных возможностей, необходимых для эффективной и безопасной реализации рассматриваемого вида пользования недрами. В связи с этим заслуживают поддержки вышеприведенные предложения ученых о целесообразности совершенствования порядка проверки наличия указанных возможностей у лиц, планирующих стать пользователями недр в целях образования ООГО.

²⁸⁸ См.: Храмов Д. Г. Указ. соч. С. 76–77.

В рамках исследования правового регулирования возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО представляет интерес анализ вопроса об определении условий реализации прав и обязанностей пользователей недр, являющихся субъектами таких правоотношений.

Законом о недрах не предусмотрены специальные права и обязанности пользователей недр, осуществляющих образование ООГО, а также условия лицензии на пользование недрами, связанные непосредственно с данной деятельностью. Не конкретизируются в Законе о недрах и требования по рациональному использованию и охране недр при образовании ООГО.

Отмеченные пробелы частично восполняются закреплением на подзаконном уровне норм, подтверждающих наличие у пользователей недр в целях образования ООГО отдельных общих прав и обязанностей пользователей недр, а также норм, устанавливающих специальные права и обязанности таких лиц. Например, из подп. 3 п. 3 Порядка № 712 следует, что пользователем недр в процессе образования ООГО должна быть сформирована его организационно-хозяйственная инфраструктура. Указанное требование следует также из Формы лицензии на пользование недрами, установленной Приказом № 782/13, которая включает в себя среди прочего типовые условия пользования участком недр, подлежащие включению в лицензию при ее оформлении. Помимо этого, положениями Формы лицензии на пользование недрами, установленной Приказом № 782/13, определяется, какие основные обязанности пользователей недр, предусмотренные ч. 2 ст. 22 Закона о недрах, и условия их реализации подлежат обязательному включению в лицензию на пользование недрами в целях образования ООГО. Учитывая отмеченное, ограничения осуществления права пользования недрами в указанных целях фактически устанавливаются подзаконными актами.

В рассматриваемом контексте заслуживает внимания норма ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации²⁸⁹, в силу которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. В научной литературе получила распространение точка зрения о недопустимости ограничения прав и свобод человека и гражданина подзаконными нормативными правовыми актами, за исключением случаев введения чрезвычайного положения²⁹⁰. Конституционный Суд Российской Федерации, придерживаясь в целом аналогичного подхода²⁹¹, выразил позицию о правомерности конкретизации ограничений, предусмотренных на законодательном уровне, в подзаконных нормативных правовых актах²⁹².

²⁸⁹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.12.2025).

²⁹⁰ См.: *Болдырев Н. А.* Ограничения как средства конституционно-правового регулирования прав и свобод человека и гражданина в современной России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2024. С. 8–9, 74–76, 78; *Ершов В. В.* Размышления к 20-летию юбилею Конституции России // *Российский судья*. 2013. № 12. С. 7; Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина. – 3-е изд., пересмотр. М. : Норма, ИНФРА-М, 2013. С. 504–505, 508, 511; *Эбзеев Б. С.* Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации : монография. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2015. С. 191–195.

²⁹¹ См., напр.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 02.02.1998 № 4-П «По делу о проверке конституционности пунктов 10, 12 и 21 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713» // *СЗ РФ*. 1998. № 6. Ст. 783; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.04.1998 № 12-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан, части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан „О Президенте Республики Башкортостан“ (в редакции от 28 августа 1997 года) и статей 1 и 7 Закона Республики Башкортостан „О выборах Президента Республики Башкортостан“» // *СЗ РФ*. 1998. № 18. Ст. 2063; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18.02.2000 № 3-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона „О прокуратуре Российской Федерации“ в связи с жалобой гражданина Б. А. Кехмана» // *СЗ РФ*. 2000. № 9. Ст. 1066.

²⁹² См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12.07.2006 № 378-О «По жалобе гражданина Владимирцева Александра Ивановича на нарушение его

Вместе с тем в положениях Закона о недрах не закреплены специальные ограничения прав пользователей недр, осуществляющих образование ООГО, а следовательно, и правовые основания для их конкретизации на подзаконном уровне. В связи с этим имеются основания полагать, что фактическое закрепление в подзаконных актах отдельных обязанностей указанных лиц (например, по формированию организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО) представляет собой ограничение конституционного права каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ч. 1 ст. 34 Конституции Российской Федерации).

Следует обратить внимание на иной фактор, препятствующий обеспечению принципа рационального использования и охраны недр при определении условий реализации прав и обязанностей пользователя недр в процессе образования ООГО. Так, предусмотренные Формой лицензии на пользование недрами, установленной Приказом № 782/13, типовые условия лицензии не дифференцируются в зависимости от направлений непосредственного хозяйственного использования ООГО, которое регулируется общими нормами законодательства о недрах и иных отраслей законодательства, в том числе, например, законодательства о туристской деятельности и законодательства о физической культуре и спорте. Вместе с тем представляется целесообразным закрепление в лицензии обязательств пользователя недр, позволяющих обеспечить соблюдение им требований нормативных правовых актов, регулирующих выбранное им направление хозяйственного использования ООГО.

Например, если пользователь недр планирует вести туристскую деятельность в пределах ООГО, входящего в состав ООПТ федерального значения, целесообразно установить в лицензии обязательство ее владельца в течение определенного срока с даты ее государственной регистрации обеспечить

его соответствие требованиям к лицам, которые вправе осуществлять услуги в сфере организации туризма на ООПТ федерального значения. Соответствующие требования закреплены в п. 6 Правил организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях федерального значения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2023 г. № 2229. В частности, в силу указанной нормы услуги в сфере организации туризма в национальных парках могут оказывать юридические лица и индивидуальные предприниматели, являющиеся стороной соглашения об осуществлении рекреационной деятельности в национальном парке.

Учитывая вышеизложенное, можно сформулировать следующие выводы:

– правовые условия возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО хотя и способствуют определению элементов указанных правоотношений, но не в полной мере обеспечивают при этом соблюдение принципа рационального использования и охраны недр;

– среди правовых условий возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО наиболее неопределенными являются условия, связанные с выделением из нераспределенного фонда недр участка недр, в границах которого расположен ООГО, то есть объекта указанных правоотношений. Неоднозначность правовой природы ООГО не позволяет сформировать консенсус в правоприменительной практике и правовой доктрине относительно того, в какой момент участок недр подлежит предоставлению в пользование в целях образования ООГО – до или после установления режима особой охраны ООПТ в отношении ценного геологического объекта, находящегося в границах соответствующего участка недр. Более предпочтительным с позиции следования принципу рационального использования и охраны недр является первый вариант, поскольку такой подход позволяет учесть ограничения хозяйственной деятельности, составляющие указанный режим, при определении условий реализации прав и обязанностей пользователя недр в процессе образования ООГО;

– правовые условия определения субъекта права пользования недрами в целях образования ООГО характеризуются прежде всего отсутствием специальных правовых требований к обладателям такого права, а также заявительным порядком его предоставления. Вследствие этого правовой возможностью вступления в правоотношения по пользованию недрами в целях образования ООГО обладает неограниченный круг российских юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Специфика рассматриваемого вида пользования недрами и обладание ООГО особым природоохранным и иным значением обуславливают потребность в урегулировании порядка проверки наличия у потенциальных субъектов указанной деятельности финансовых, кадровых, технических и иных ресурсов, необходимых для ее эффективной и безопасной реализации;

– нормы, устанавливающие специальные права и обязанности пользователей недр при образовании ООГО и подтверждающие наличие у них отдельных общих прав и обязанностей пользователей недр, фактически получили закрепление не на уровне федеральных законов, а в подзаконных актах.

§ 2.2. Основания изменения и прекращения правоотношений по пользованию недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов²⁹³

Стабильность правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО обеспечивается бессрочностью эксплуатации такого объекта. Вместе с тем различные жизненные обстоятельства, возникающие в процессе осуществления данного вида пользования недрами, могут приводить к изменению и (или) прекращению указанных правоотношений. Появление подобных

²⁹³ Настоящий параграф основан, в частности, на ранее опубликованной работе диссертанта (см.: *Ерыгин Д. А.* Правовое содержание пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов. С. 20–23).

обстоятельств возможно как по воле пользователя недр, так и вне зависимости от нее.

Изменение и прекращение правоотношений неразрывно связано с возникновением юридических фактов, которые непосредственно приводят в действие правовые нормы²⁹⁴. Выявление и исследование основных юридических фактов, влекущих изменение и (или) прекращение правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО, можно проводить исходя из состава указанных правоотношений. В этом случае упомянутые факты могут быть дифференцированы на следующие группы:

- основания изменения и (или) прекращения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО, связанные с изменением характеристик или прекращением существования ООГО;

- основания изменения и (или) прекращения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО, связанные с переменой пользователя недр;

- основания изменения и (или) прекращения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО, непосредственно связанные с изменением или прекращением прав и обязанностей пользователя недр.

Правоотношения по пользованию недрами в целях образования ООГО, как правило, изменяются и прекращаются в результате завершения различных процедур лицензирования пользования недрами, предусмотренных ч. 1 ст. 15 Закона о недрах. В частности, изменение указанных правоотношений происходит в рамках переоформления лицензии на пользование недрами, внесения в нее изменений, приостановления и ограничения права пользования недрами, а их прекращение – в рамках досрочного прекращения такого права.

Указанные процедуры инициируются при получении лицензирующим органом в сфере недропользования информации о наличии предусмотренных Законом о недрах оснований для переоформления лицензии на пользование

²⁹⁴ См.: *Алексеев С. С.* Общая теория права. В 2 т. Том 2. М., 1982. С. 164–165.

недрами (ст. 12.1, 17.1), внесения в нее изменений (ст. 12.1), досрочного прекращения (ст. 20), приостановления (ст. 20.1) и ограничения (ст. 20.2) права пользования недрами. Такие основания образуют определенный юридический факт (их совокупность), наличие или отсутствие которого (которой) подтверждается указанными органами. При этом юридические факты, являющиеся основанием возникновения правоотношений в сфере лицензирования пользования недрами, зачастую одновременно выступают юридическими фактами, влекущими изменение и (или) прекращение правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО.

В связи с этим основу правового регулирования изменения и прекращения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО преимущественно составляют следующие нормативные правовые акты, регламентирующие осуществление лицензирования пользования недрами:

- Закон о недрах (ст. 12.1, 16, 17.1, 20, 20.1, 20.2, 21);
- приказ Минприроды России и Роснедр от 13 октября 2021 г. № 743/08, которым утвержден Порядок прекращения права пользования недрами, в том числе досрочного, приостановления осуществления права пользования недрами и ограничения права пользования недрами²⁹⁵;
- приказ Минприроды России и Роснедр от 14 октября 2021 г. № 751/10, которым утвержден Порядок переоформления лицензий на пользование недрами²⁹⁶ (далее – Порядок № 751/10);
- приказ Минприроды России и Роснедр от 14 октября 2021 г. № 752/11, которым утвержден Порядок внесения изменений в лицензии на пользование недрами²⁹⁷.

Предусмотренный федеральным законодательством о недрах порядок переоформления лицензий на пользование недрами, внесения в них изменений, досрочного прекращения, приостановления и ограничения права пользования

²⁹⁵ Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.12.2025).

²⁹⁶ Там же.

²⁹⁷ Там же.

недрами является общим для всех видов пользования участками недр, не относящимися к участкам недр местного значения. В связи с этим в целях настоящего исследования представляется важным среди прочего рассмотреть, учитывает ли правовое регулирование лицензирования пользования недрами специфику пользования недрами в целях образования ООГО. В частности, целесообразно проанализировать, охватывают ли основания для переоформления лицензий на пользование недрами, внесения в них изменений, приостановления, ограничения и досрочного прекращения права пользования недрами, предусмотренные Законом о недрах, ключевые юридические факты, влекущие изменение и (или) прекращение правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО.

Указанные правоотношения могут изменяться и (или) прекращаться по основаниям, связанным с изменением характеристик или прекращением существования ООГО.

Пространственные пределы ООГО, о которых было известно на момент оформления лицензии и с учетом которых устанавливались границы участка недр, в процессе использования ООГО могут увеличиваться или уменьшаться, причем как в вертикальном, так и в горизонтальном отношении. Причиной этого могут являться различные естественные и антропогенные факторы. Так, в экспертном заключении, представленном в рамках судебного разбирательства по делу об оспаривании предписания прокурора о несоблюдении пользователем недр в целях образования ООГО условий пользования участком недр, указывается, что «Кунгурская Ледяная пещера представляет собой сложную развивающуюся и изменяющуюся во времени динамическую систему, в которой происходит обрушение и смещение коренных пород, рост объемов наледей и связанные с ними прекращение доступа к определенным участкам подземного пространства»²⁹⁸. При этом, к примеру, в результате карстовых процессов в пещерах могут образовываться новые гроты, галереи и другие полости,

²⁹⁸ См.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14.12.2023 № Ф09-8107/23 по делу № А50-14844/2022 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

вызывающие интерес для ведения туристской, рекреационной и иной деятельности. Представление о пространственных пределах ООГО также может меняться по мере его научного изучения и получения информации о его ранее неизвестных элементах.

В соответствии с ч. 7 ст. 7 Закона о недрах в целях обеспечения полноты геологического изучения, рационального использования и охраны недр границы участка недр, предоставленного в пользование, могут быть изменены. При этом в Законе о недрах отсутствует указание на применение данной нормы только в отношении отдельных видов пользования недрами.

Согласно п. 3 ч. 5 ст. 12.1 Закона о недрах изменение границ участка недр, предоставленного в пользование, является одним из оснований внесения изменений в лицензию на пользование недрами. Это обусловлено тем, что лицензия удостоверяет право пользования участком недр в определенных границах (ч. 3 ст. 11 Закона о недрах) и, соответственно, должна содержать в себе описание его границ (п. 4 ч. 1 ст. 12 Закона о недрах). Следовательно, в случае изменения границ участка недр преобразованию подлежат и соответствующие условия лицензии.

Семантический анализ положений Правил № 1693 приводит к выводу, что изменение границ участка недр, предоставленного в пользование в целях образования ООГО, в сторону его увеличения или уменьшения возможно лишь по такому основанию, как исполнение обязательств, предусмотренных международным договором Российской Федерации (подп. «г» п. 9, подп. «е» п. 14). Однако в настоящее время отсутствуют международные договоры, предусматривающие необходимость изменения границ участков недр, стороной которых является Российская Федерация.

Вероятность заключения в будущем таких международных договоров непосредственно в отношении участков недр, предоставленных в пользование в целях образования ООГО, не представляется высокой. Взаимная заинтересованность Российской Федерации и другого государства в заключении подобного международного договора может возникнуть, например, при условии

трансграничного расположения ООГО. В то же время в российской правоприменительной практике пока не известны случаи предоставления участков недр в пользование в целях образования трансграничных ООГО.

Исходя из отмеченного, несмотря на предусмотренную законодательством о недрах возможность изменения границ участков недр, предоставленных в пользование в целях образования ООГО, ее практическая реализация существенно осложняется наличием только одного основания для их изменения. Указанная проблема имеет особую актуальность в связи со следующим.

Согласно точке зрения Д. Л. Никишина увеличение границ участка недр, предоставленного в пользование на основании лицензии, является своеобразным способом наделения владельца лицензии правом на использование включаемой в его границы части недр²⁹⁹. При этом праву пользования недрами корреспондируют обязанности пользователя недр, условия реализации которых детализируются в лицензии.

В связи с этим установление на нормативном правовом уровне возможности увеличения границ участка недр, используемого в целях образования ООГО, по основаниям, не связанным с исполнением международного договора Российской Федерации, позволило бы не только вовлечь в хозяйственное освоение новые части недр, но и обязать пользователя недр осуществлять в их отношении природоохранные мероприятия. Отмеченное также способствовало бы обеспечению рационального использования и охраны недр – одной из основных целей изменения границ участков недр. В отсутствие указанной возможности само по себе преобразование пространственных характеристик ООГО или появление новой информации о них не является юридическим фактом, влекущим изменение правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО.

Поскольку в отношении ООГО действует режим особой охраны ООПТ, целесообразно рассмотреть влияние его изменения или прекращения на динамику указанных правоотношений. В данном контексте нельзя не принимать во

²⁹⁹ См.: *Никишин Д. Л.* Правовой механизм предоставления недр в пользование. С. 12, 214–215.

внимание распространённость случаев «исключения из ООПТ части территории вследствие утраты особого природоохранного, научного, культурного, эстетического, рекреационного и оздоровительного значения природными комплексами и объектами, расположенными на этой территории, в целях охраны которых была образована ООПТ»³⁰⁰. К подобным объектам на практике относятся в том числе пещеры карстового и иного происхождения, ранее обладавшие уникальными характеристиками³⁰¹.

При этом следует обратить внимание, что в настоящее время в Законе об ООПТ отсутствует общее дозволение на изменение границ, преобразование (реорганизацию) и ликвидацию (упразднение) ООПТ³⁰². Несмотря на это, указанным законодательным актом допускается, в частности:

– преобразование государственных природных заказников федерального значения в государственные природные заказники регионального значения (п. 3 ст. 23 Закона об ООПТ);

– расширение территорий государственных природных заповедников и национальных парков (ст. 8, п. 1 ст. 14 Закона об ООПТ);

– установление в ином федеральном законе особенностей принятия уполномоченными исполнительными органами субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления решений об изменении границ ООПТ регионального или местного значения в целях увеличения пропускной способности Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей (п. 5 ст. 38 Закона об ООПТ).

В условиях отсутствия непротиворечивой федеральной законодательной базы нормативными правовыми актами отдельных субъектов Российской

³⁰⁰ Андреечев И. С. Изменение границ, преобразование и ликвидация особо охраняемых природных территорий: проблемы правового регулирования и правоприменения // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 2. С. 173.

³⁰¹ См.: Там же. С. 169; Вдовец М. С. Указ. соч. С. 74–75; Куделькин Н. С. Проблемы возмещения вреда в сфере недропользования // Вестник. Государство и право. 2018. № 25. С. 112.

³⁰² См.: Письмо Минприроды России от 20.02.2024 № 12-53/7066 «О переводе земель из одной категории в другую» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Федерации регулируется порядок изменения границ, преобразования и ликвидации ООПТ³⁰³. Однако закрепление такого порядка не устраняет риск принятия уполномоченными региональными органами государственной власти волюнтаристских решений, влекущих прекращение действия режима особой охраны ООПТ в отношении природных комплексов и объектов, не утративших своих уникальных природных и иных характеристик³⁰⁴.

Указанное позволяет согласиться с учеными, которые отмечают недостаточность правового регулирования отношений, связанных с изменением границ, преобразованием и ликвидацией ООПТ³⁰⁵, и рассматривают ее в качестве одного из факторов, обуславливающих тенденцию к уменьшению числа ООПТ и снижению уровня их правовой охраны³⁰⁶.

Согласно ч. 3 ст. 9 Закона о недрах пользование недрами на ООПТ осуществляется в соответствии с режимом особой охраны таких территорий.

³⁰³ См., напр.: Закон Московской области от 23.07.2003 № 96/2003-ОЗ «Об особо охраняемых природных территориях» // Ежедневные Новости. Подмосковье. 2003. № 141; Закон Пермского края от 04.12.2015 № 565-ПК «Об особо охраняемых природных территориях Пермского края» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.12.2025); Постановление Правительства Свердловской области от 25.11.2010 № 1692-ПП «Об утверждении Порядка изменения границ особо охраняемой природной территории областного значения категории „Лесной парк“, Порядка формирования и деятельности экспертной комиссии для рассмотрения вопросов о необходимости изменения границ особо охраняемой природной территории областного значения категории „Лесной парк“ и ее состава» // Областная газета. 2010. № 442–443.

³⁰⁴ См.: *Хлуденева Н. И.* Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды : монография. М. : ИЗиСП, ИНФРА-М, 2023. С. 92.

³⁰⁵ См.: *Кротик А. С.* Правовые проблемы организации и функционирования особо охраняемых природных территорий федерального значения : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 195; *Лагуткина Н. Б.* Указ. соч. С. 67–69, 208; *Менкенов А. В.* Ликвидация особо охраняемых природных территорий // Экологическое право. 2021. № 6. С. 26–28; Теоретико-правовые задачи сохранения природного потенциала России : монография / отв. ред. С. А. Боголюбов, Е. А. Галиновская. М. : ИЗиСП, ИНФРА-М, 2026. С. 130–132; *Хмелева Е. Н.* Правовое регулирование особо охраняемых природных территорий: проблемы, их решения и вопросы без ответов // Астраханский вестник экологического образования. 2014. № 1. С. 20–21.

³⁰⁶ См.: *Галиновская Е. А.* Проблемы модернизации законодательства об особо охраняемых природных территориях. С. 21–22; *Злотникова Т. В.* Современные тенденции правового регулирования охраны и использования особо охраняемых природных территорий // Экологическое право. 2019. № 2. С. 15, 18–19; *Лунева Е. В.* Право рационального природопользования: доктрина, методология и практика. С. 408–410; *Суюнчев М. У.* Правовой режим особо охраняемых природных территорий: современные тенденции к снижению правовых гарантий // Экологическое право. 2023. № 1. С. 25.

При этом изменение режима ООПТ, действующего в отношении ООГО, в сторону его усиления или ослабления по общему правилу не должно вызывать необходимости корректировки условий пользования участком недр, предоставленным в целях образования ООГО. Это обусловлено тем, что реализация данного вида пользования недрами допускается в границах подавляющего большинства ООПТ, поскольку в процессе его осуществления не предполагается оказание существенного негативного воздействия на окружающую среду.

Вместе с тем нельзя исключать ситуацию, при которой распространение в отношении ООГО более строгого режима особой охраны ООПТ по сравнению с режимом, действовавшим на момент оформления лицензии на пользование недрами в целях образования ООГО, может привести к невозможности реализации ее владельцем субъективных прав и обязанностей.

Так, в соответствии с п. 4 ст. 9 Закона об ООПТ деятельность, которая направлена на организацию и осуществление туризма в границах государственного природного заповедника, допускается на специально выделенных участках частичного хозяйственного использования, не включающих естественные экологические системы, природные комплексы и объекты и не являющихся средой обитания объектов растительного и животного мира, ради сохранения которых создавался государственный природный заповедник. Положения рассматриваемой нормы существенно ограничивают вероятность правомерного пользования недрами в целях образования ООГО в случае его вхождения в состав государственного природного заповедника. Это связано с тем, что ООГО в зависимости от его характеристик может также являться естественной экологической системой. В свою очередь, нахождение ООГО в пределах специально выделенных участков частичного хозяйственного использования видится допустимым только при условии, что такой ООГО включен в состав государственного природного заповедника в результате расширения границ последнего (при такой ситуации формально-юридическое

толкование п. 4 ст. 9 Закона об ООПТ не позволяет прийти к выводу о том, что указанный заповедник создавался в целях сохранения соответствующего ООГО).

Не вдаваясь в подробный анализ иных возможных случаев негативного влияния изменения режима особой охраны ООПТ на динамику правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО, следует обратить внимание на наличие правовых оснований, воздействующих на динамику данных правоотношений, в законодательстве о недрах.

Так, согласно п. 1 ч. 5 ст. 12.1 Закона о недрах допускается внесение изменений в лицензию на пользование недрами в связи с возникновением обстоятельств, существенно отличающихся от тех, при которых право пользования недрами было предоставлено. Преобразование лицензионных условий по указанному основанию может осуществляться только по инициативе пользователя недр, выраженной посредством подачи заявки в лицензирующий орган в сфере недропользования. В связи с этим бремя доказывания наличия отмеченных обстоятельств возлагается на пользователя недр³⁰⁷. Следовательно, при появлении новых запретов и ограничений хозяйственной деятельности на ООПТ, не позволяющих данному лицу надлежащим образом соблюдать условия пользования участком недр, они могут быть скорректированы с учетом измененного режима особой охраны ООПТ.

При этом в случае, если изменение режима особой охраны ООПТ не позволяет в полной мере продолжать пользование недрами в целях образования ООГО даже при условии внесения изменений в лицензию, соответствующие правоотношения могут быть досрочно прекращены на основании заявления ее владельца по основанию, предусмотренному п. 8 ч. 2 ст. 20 Закона о недрах.

По нашему мнению, к юридическим фактам, влекущим прекращение правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО, следует отнести утрату ООГО своего научного, культурного, эстетического, санитарно-

³⁰⁷ См.: Решение Арбитражного суда Еврейской автономной области от 18.12.2023 по делу № А16-2086/2023 // Электронное правосудие : сайт. URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/51afe06e-9f64-4b8b-bdb3-ad46e3c941de> (дата обращения: 25.12.2025).

оздоровительного и иного значения, в силу которого в его отношении был установлен режим особой охраны. Представляется, что при таких обстоятельствах ООГО сохраняет свои природные свойства, но перестает иметь характеристики, которые необходимы для осуществления пользования недрами в целях образования ООГО. Вследствие этого назначение лицензии на пользование участком недр в целях образования ООГО не может быть реализовано, а право пользования им должно быть прекращено.

Следует отметить, что законодательством об ООПТ не урегулирован общий порядок подтверждения утраты расположенным в границах ООПТ природным объектом (его частью) значения, обусловившего установление в его (ее) отношении режима особой охраны.

Вместе с тем согласно нормативным правовым актам некоторых субъектов Российской Федерации утрата природным объектом своего особого значения выступает основанием для принятия решения об уменьшении территории, преобразовании (реорганизации) или ликвидации (упразднении) ООПТ регионального значения³⁰⁸. Основанием для принятия такого решения по общему правилу являются материалы комплексного экологического обследования территории ООПТ.

На федеральном уровне нормы, регулирующие порядок подтверждения утраты природным объектом (его частью) природоохранного и (или) иного

³⁰⁸ См.: п. 1 ст. 14 Закона Московской области от 23.07.2003 № 96/2003-ОЗ «Об особо охраняемых природных территориях»; п. 2 ч. 3 ст. 3-2 Закона Томской области от 12.08.2005 № 134-ОЗ «Об особо охраняемых природных территориях в Томской области» (Официальные ведомости Государственной Думы Томской области. 2005. № 44); п. 3 ч. 1 ст. 9 Закона Сахалинской области от 21.12.2006 № 120-ЗО «Об особо охраняемых природных территориях регионального значения в Сахалинской области» (Губернские ведомости. 2006. № 246–247); п. 4 ст. 10 Закона Камчатского края от 29.12.2014 № 564 «Об особо охраняемых природных территориях в Камчатском крае» (Официальный интернет-портал правовой информации: сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.12.2025)); подп. 3 п. 1 ст. 17 Закона Пермского края от 04.12.2015 № 565-ПК «Об особо охраняемых природных территориях Пермского края»; п. 1 ч. 1, ч. 3 ст. 14 Закона Республики Коми от 01.10.2018 № 70-РЗ «Об особо охраняемых природных территориях республиканского и местного значения в Республике Коми» (Сетевое издание «Перечень правовых актов, принятых органами государственной власти Республики Коми, иной официальной информации»: сайт. URL: <http://www.law.rkomi.ru> (дата обращения: 25.12.2025)).

уникального значения, закреплены земельным законодательством в отношении земель особо охраняемых территорий и объектов, а также земельных участков в их составе.

Так, согласно ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»³⁰⁹ перевод земель особо охраняемых территорий и объектов или земельных участков в составе таких земель в другую категорию осуществляется при наличии положительных заключений государственной экологической экспертизы и иных установленных федеральными законами экспертиз в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды в случае, если их использование по целевому назначению ввиду утраты ими особого природоохранного, научного, историко-культурного, эстетического, рекреационного, оздоровительного и иного особо ценного значения невозможно. При этом, как отмечает В. А. Майборода, под соответствующими иными экспертизами законодателем подразумевается оценка негативного воздействия на окружающую среду, которая, в свою очередь, представляет собой элемент государственной экологической экспертизы. В связи с этим исследователь полагает, что «перевод земель из рассматриваемой категории возможен только при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы»³¹⁰.

Следует отметить, что до вступления в силу Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 321-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об особо охраняемых природных территориях“ и отдельные законодательные акты Российской Федерации»³¹¹ самостоятельным объектом государственной экологической экспертизы федерального и регионального уровней выступали материалы комплексного экологического обследования участков территорий,

³⁰⁹ СЗ РФ. 2004. № 52. Ст. 5276.

³¹⁰ Майборода В. А. Комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую». Подготовлен для системы «КонсультантПлюс». 2020 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³¹¹ СЗ РФ. 2018. № 32. Ст. 5114.

обосновывающие придание этим территориям правового статуса ООПТ. Однако в настоящее время отсутствуют правовые основания для осуществления государственной экологической экспертизы федерального уровня в отношении материалов, обосновывающих утрату отдельными объектами (частями) ООПТ (включая расположенные в их в границах земли и земельные участки) своего ценного значения, поскольку такие материалы не являются объектом указанной экспертизы. Вместе с тем в отношении соответствующих материалов может проводиться государственная экологическая экспертиза регионального уровня, но при условии их включения в перечень проектов документов в области охраны окружающей среды и природопользования соответствующего субъекта Российской Федерации³¹², устанавливаемый в реализацию подп. 1 ст. 12 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»³¹³.

Заслуживает внимания точка зрения о необходимости усиления правовой охраны ООПТ путем включения в круг объектов государственной экологической экспертизы материалов комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающих как установление³¹⁴, так и прекращение³¹⁵ действия в отношении этих территорий режима особой охраны ООПТ. Действительно, положительное заключение государственной экологической экспертизы

³¹² См., напр., следующие акты регионального законодательства, которым предусмотрен такой подход: Распоряжение Губернатора Владимирской области от 21.06.2024 № 177-рг «Об утверждении перечня проектов документов в области охраны окружающей среды и природопользования, являющихся объектами государственной экологической экспертизы регионального уровня» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.12.2025); Постановление Губернатора Краснодарского края от 30.08.2024 № 541 «Об утверждении перечня проектов документов в области охраны окружающей среды и природопользования, являющихся объектами государственной экологической экспертизы краевого уровня, утверждаемых органами государственной власти Краснодарского края» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.12.2025); Указ Губернатора Тульской области от 27.05.2025 № 87 «Об утверждении Перечня проектов документов в области охраны окружающей среды и природопользования, утверждаемых органами государственной власти Тульской области, являющихся объектами государственной экологической экспертизы регионального уровня» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³¹³ СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

³¹⁴ См.: Теоретико-правовые задачи сохранения природного потенциала России. С. 126.

³¹⁵ См.: Суюнчев М. У. Указ. соч. С. 26.

подобных материалов могло бы служить документальным подтверждением утраты ООГО своих научных, культурных и иных ценных характеристик.

Законодательством о недрах не закреплено специальное основание для прекращения права пользования недрами в случае утраты ООГО своего значения, в том числе вследствие обстоятельств, не связанных с нарушением пользователем недр требований по рациональному использованию и охране недр. В связи с этим при их возникновении видится целесообразной подача таким лицом по собственной инициативе заявления о досрочном прекращении права пользования недрами в соответствии с п. 8 ч. 2 ст. 20 Закона о недрах. В противном случае пользователь недр будет вынужден продолжать исполнять свои обязанности, не имея правомерной возможности осуществлять основную деятельность, ради которой им было получено право пользования недрами.

Вместе с тем подача такого заявления является правом, а не обязанностью указанного лица. В связи с этим при прекращении действия режима ООПТ в отношении ООГО сохраняется риск продолжения эксплуатации соответствующего участка недр в целях, указанных в лицензии (например, для проведения экскурсий в пещере). Представляется, что такая деятельность пользователя недр не будет обеспечивать выполнение условий лицензии на пользование недрами в целях образования ООГО и должна быть квалифицирована в качестве нарушающей ее условия. При систематическом осуществлении указанной деятельности право пользования недрами в целях образования ООГО должно быть досрочно прекращено по основанию, предусмотренному п. 3 ч. 2 ст. 20 Закона о недрах.

Таким образом, к изменению и (или) прекращению правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО приводят следующие юридические факты, связанные с изменением характеристик или прекращением существования ООГО:

- усиление режима особой охраны ООПТ, в состав которой входит ООГО, влекущее необходимость корректировки условий пользования участком недр или прекращения пользования недрами;

– прекращение действия в отношении ООГО режима особой охраны ООПТ ввиду ее ликвидации или уменьшения границ, в том числе в связи с утратой ООГО своего научного, культурного, эстетического, санитарно-оздоровительного и иного значения.

Следующая группа оснований изменения (или) прекращения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО связана с переменной пользователя недр.

Изменение субъектного состава таких правоотношений имеет место при переходе права пользования недрами от одного субъекта предпринимательской деятельности к другому. Удостоверение государством как собственником недр такого перехода осуществляется в рамках процедур переоформления лицензии на пользование недрами, ее оформления и государственной регистрации. При этом только с даты государственной регистрации лицензии у пользователя недр, в пользу которого она переоформлена, возникают переданные ему права и обязанности³¹⁶. Ключевая характеристика процедуры переоформления лицензии заключается в том, что в ее рамках не осуществляется пересмотр лицензионных условий (ч. 16 ст. 12.1 Закона о недрах)³¹⁷. В свою очередь, лицо, в пользу которого переоформлена лицензия, соглашается продолжить предусмотренную ей деятельность на тех же условиях, что и ее предыдущий владелец³¹⁸.

Переход права пользования недрами и переоформление лицензии представляют собой разные действия, причем первое предшествует второму³¹⁹. Несмотря на это, они в силу положений ч. 12, 18 ст. 12.1, ч. 1, 7 ст. 17.1 Закона о недрах осуществляются по идентичным основаниям. В настоящее время переход права пользования недрами в целях образования ООГО допускается при наличии

³¹⁶ См.: Мельгунов В. Д. Правовое регулирование и особенности перехода права пользования недрами // Экологическое право. 2010. № 3. С. 24.

³¹⁷ См.: Присада В. С., Спиридонов Д. В. Переоформление лицензии на пользование недрами при наличии действующего уведомления о допущенных нарушениях // Право и государство: теория и практика. 2023. № 8. С. 129–130.

³¹⁸ См.: Цуранова А. И. Указ. соч. С. 101.

³¹⁹ См.: Жаркова О. А., Рычкова Е. Е. К вопросу о переходе права пользования недрами и переоформлении лицензии в рамках единой организационной структуры // Закон. 2019. № 9. С. 175.

юридических фактов, закрепленных в п. 1–7, 8 ч. 1 ст. 17.1 Закона о недрах. Соответствующие обстоятельства связаны с реорганизацией юридического лица – пользователя недр, передачей указанного права юридическому лицу, являющемуся основным или дочерним по отношению к пользователю недр, а также продажей имущества пользователя недр, признанного несостоятельным.

При этом анализ данных ФГИС «АСЛН» показывает, что механизм перехода права пользования недрами в целях образования ОООГ применяется относительно нечасто. Лишь единожды лицензия на пользование недрами в указанных целях была переоформлена в связи с передачей такого права иному субъекту предпринимательской деятельности, а именно юридическому лицу, специально созданному для продолжения деятельности на предоставленном в пользование участке недр. В подавляющем же большинстве случаев лицензии, удостоверявшие право пользования недрами в целях образования ОООГ, были переоформлены в связи с изменением наименования их владельцев – юридических лиц³²⁰.

По нашему мнению, причины низкой распространенности перехода права пользования недрами в целях образования ОООГ заключаются в следующем. Переход права пользования недрами применяется прежде всего как инструмент, способствующий экономическому стимулированию недропользования³²¹, а также позволяющий оптимизировать организационную структуру юридических лиц – пользователей недр³²². Однако видится маловероятным возникновение потребности в ее совершенствовании посредством реорганизации юридического лица, осуществляющего пользование недрами в целях образования ОООГ, с последующей передачей права пользования недрами иному лицу. Это обусловлено тем, что по общему правилу соответствующими пользователями

³²⁰ Данное обстоятельство до 1 января 2022 г. – даты вступления в силу Федерального закона № 123-ФЗ – являлось самостоятельным основанием переоформления лицензии, а в настоящее время представляет собой основание для внесения в нее изменений.

³²¹ См.: Сапожников А. В. Правовой режим перехода прав пользования участками недр в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 3–4.

³²² См.: Сидоров И. Н. Право пользования недрами в России: возникновение и переход. С. 55–56.

недр являются государственные учреждения, осуществляющие управление ООПТ, а также малые предприятия³²³. Помимо этого, вследствие невысокой доходности пользования недрами в целях образования ООГО и финансово-экономического положения субъектов такой деятельности вызывает сомнение востребованность практики привлечения в нее инвестиций посредством различных корпоративных сделок, опосредующих переход права пользования недрами от одного юридического лица к другому.

Неотъемлемым элементом процедуры переоформления лицензий на пользование недрами Н. И. Садовников считает соответствие ее потенциального владельца законодательным требованиям, предъявляемым к пользователям недр³²⁴. Обращая внимание на важность проверки соответствия лица, подавшего заявку на переоформление лицензии, указанным требованиям, Е. П. Третьякова отмечает, что «законодатель видит в качестве недропользователя не конкретное лицо, а любого предпринимателя, удовлетворяющего необходимым квалификационным критериям»³²⁵. Обоснованность данной позиции исследователей подтверждается нормами ст. 17.1 Закона о недрах, согласно которым переход права пользования недрами по большинству оснований возможен только при условии, что юридическое лицо, к которому переходит данное право, отвечает требованиям, предъявляемым к пользователям недр.

Как отмечено в настоящей работе, законодательством о недрах не регламентирован порядок проверки соответствия потенциальных субъектов права пользования недрами в целях образования ООГО требованиям, предъявляемым к пользователям недр, на этапе возникновения данного права. При этом в нем имеются нормы, предписывающие проведение такой проверки в отношении лица, подавшего заявку на переоформление лицензии в целях

³²³ См.: ФГИС «АСЛН» : сайт. URL: <https://asln.rosnedra.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026); Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства : сайт. URL: <https://rmsp.nalog.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

³²⁴ См.: Садовников Н. И. Правовое регулирование геологического изучения недр в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 111.

³²⁵ Третьякова Е. П. Право пользования недрами в конкурсной массе должника-недропользователя // Право и экономика. 2023. № 10. С. 25.

образования ООГО по основаниям, предусмотренным п. 2–7, 8 ч. 1 ст. 17.1 Закона о недрах.

Так, в силу положений Порядка № 751/10 (подп. «б» подп. 2, подп. «в» подп. 3, подп. «д» подп. 4, подп. «г» подп. 5, подп. «в» подп. 6 п. 14) указанное лицо должно представить в составе заявочных материалов документы, содержащие данные о наличии у него финансовых возможностей, квалифицированных специалистов и технических средств, необходимых для эффективного и безопасного проведения работ на испрашиваемом участке недр (перечень таких документов закреплен в п. 16–17 Порядка № 751/10). Проверка соответствия заявителя требованиям, предъявляемым к пользователям недр, в рамках процедуры переоформления лицензии сводится к анализу лицензирующими органами в сфере недропользования указанных данных.

Учитывая изложенное, складывается парадоксальная ситуация: подтверждение соответствия субъекта права пользования недрами в целях образования ООГО требованиям, предъявляемым к пользователям недр, фактически осуществляется не при первичной выдаче лицензии, а лишь при ее переоформлении.

Следует отметить, что предусмотренный п. 16–17 Порядка № 751/10 перечень документов, содержащих данные о наличии у заявителя необходимых финансовых, кадровых и технических ресурсов, является общим для всех видов пользования недрами. Вместе с тем подобный универсальный подход создает риск неучета наличия у потенциального пользователя недр возможности осуществлять именно образование ООГО (например, в силу отсутствия у него специалистов, имеющих квалификацию в сфере геологии, спелеологии или иные специальные знания, необходимые для обеспечения рационального использования и охраны ООГО). В связи с этим заслуживают особого внимания предложения ученых об установлении дифференцированных требований к пользователям недр в зависимости от вида пользования недрами, которые

применялись бы в рамках процедуры переоформления лицензии на пользование недрами³²⁶.

Таким образом, юридическим фактом, влекущим изменение правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО, является переход прав и обязанностей их участников к иным лицам. При этом лицензионные условия реализации переданных прав и обязанностей остаются неизменными. В то же время проведенный анализ правоприменительной практики демонстрирует относительно нечастую перемену участников указанных правоотношений, что обусловлено спецификой рассматриваемого вида пользования недрами, а также особенностями правового статуса и финансово-экономического положения субъектов права пользования недрами в целях образования ООГО.

К изменению и (или) прекращению правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО приводит изменение или прекращение прав и обязанностей пользователя недр.

Права и обязанности таких лиц и условия их реализации при образовании ООГО могут изменяться в следующих случаях, напрямую не связанных с преобразованием характеристик ООГО или переменой пользователей недр: развитие законодательства; внесение изменений в лицензию на пользование недрами; приостановление или ограничение права пользования недрами.

Перечень основных прав и обязанностей пользователей недр, в том числе осуществляющих образование ООГО, регулярно расширяется и уточняется. Например, с 1 марта 2024 г. на законодательном уровне закреплена обязанность таких лиц по осуществлению локального мониторинга состояния недр и представлению полученной по его результатам информации в фонды геологической информации³²⁷. В связи с этим содержание правоотношений по

³²⁶ См.: Мельгунов В. Д. Правовое регулирование и особенности перехода права пользования недрами. С. 26–27, 29; Сидоров И. Н. Правовые проблемы перехода права пользования на участки недр в законодательстве Российской Федерации. С. 9, 54–55.

³²⁷ Указанная обязанность введена Федеральным законом от 29.12.2022 № 598-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации „О недрах“ и статью 2 Федерального

пользованию недрами в целях образования ООГО дополнилось новой обязанностью, которой корреспондирует право уполномоченных органов государственной власти контролировать ее исполнение.

Установление на законодательном уровне новых прав и обязанностей пользователей недр может служить основанием для внесения изменений в лицензию на пользование недрами в целях приведения ее содержания в соответствие с требованиями федерального законодательства (п. 6 ч. 5 ст. 12.1 Закона о недрах). Подобная актуализация лицензий на пользование недрами в целях образования ООГО проводится только по инициативе Роснедр или его территориальных органов.

Изменение лицензионных условий может осуществляться в результате волеизъявления как лицензирующего органа в сфере недропользования, так и пользователя недр. Следует отметить, что изменение условий лицензий на пользование недрами в целях образования ООГО не получило широкого распространения в правоприменительной практике и в основном направлено на устранение их несоответствия действующему законодательству, а также исправление технических ошибок, допущенных в сведениях о границах участка недр при оформлении или переоформлении лицензии³²⁸.

При этом в отдельных случаях в лицензии включаются обязательства пользователя недр по формированию новых элементов организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО, а также по осуществлению различных мероприятий, обеспечивающих охрану ООГО³²⁹. В рассматриваемой ситуации единственным релевантным основанием внесения соответствующих изменений в лицензию видится возникновение обстоятельств, существенно отличающихся от тех, при которых право пользования недрами было предоставлено (например,

закона „Об отходах производства и потребления“» (СЗ РФ. 2023. № 1. Ст. 45), вступившим в силу с 1 марта 2024 г. Условия ее реализации пользователями недр при образовании ООГО предусмотрены п. 33–35 Правил № 2029, вступивших в силу с 1 сентября 2024 г.

³²⁸ См.: ФГИС «АСЛН» : сайт. URL: <https://asln.rosnedra.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

³²⁹ Там же.

из-за усиления тектонических процессов в пещере может потребоваться укрепление ее свода).

При приостановлении и ограничении права пользования недрами его субъект продолжает обладать правами и обязанностями пользователя недр, но может реализовывать их в усеченном объеме, пределы которого установлены ч. 4 ст. 20.1 и ч. 4 ст. 20.2 Закона о недрах. Такие меры воздействия на пользователя недр носят временный характер и преимущественно направлены на «пресечение незаконной деятельности предприятий – пользователей недр, нерационального использования недр и охрану окружающей среды»³³⁰. После устранения обстоятельств, вследствие которых право пользования недрами было приостановлено или ограничено, права и обязанности пользователя недр могут снова реализовываться им в полном объеме.

Примечательно, что согласно данным ФГИС «АСЛН» решения о приостановлении или ограничении права пользования недрами в отношении лиц, осуществляющих образование ООГО, лицензирующими органами в сфере недропользования не выносились. Учитывая специфику рассматриваемого вида пользования недрами и правовые условия его осуществления, в качестве юридического факта, который с наибольшей вероятностью может в будущем привести к принятию указанных решений, целесообразно рассматривать нарушение пользователем недр требований по рациональному использованию и охране недр, установленных ч. 1 ст. 23 Закона о недрах³³¹. Помимо этого, имеется риск приостановления или ограничения права пользования недрами в целях образования ООГО вследствие его реализации в отсутствие утвержденной пользователем недр проектной документации, предусмотренной ст. 23.2 или 23.6 Закона о недрах³³².

³³⁰ Горохов К. Д. Досрочное прекращение права пользования недрами в структуре правового режима разработки месторождений полезных ископаемых // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2018. № 11. С. 100–101.

³³¹ Приостановление и ограничение права пользования недрами по данному основанию допускаются в соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 20.1 и п. 5 ч. 1 ст. 20.2 Закона о недрах.

³³² Соответствующее основание приостановления и ограничения права пользования недрами предусмотрено п. 3 ч. 1 ст. 20.1 и п. 3 ч. 1 ст. 20.2 Закона о недрах. В параграфе 1.3

Прекращение правоотношений по пользованию недрами в научной литературе связывается с прекращением права пользования недрами³³³. В силу ч. 7 ст. 9 Закона о недрах юридическим фактом, при наступлении которого права и обязанности пользователя недр подлежат прекращению, служит внесение соответствующей записи в государственный реестр участков недр, предоставленных в пользование, и лицензий на пользование недрами.

Реализация права пользования недрами в целях образования ООГО не ограничена какими-либо временными рамками, в связи с чем его прекращение возможно только в досрочном порядке. На практике в подавляющем большинстве случаев основанием для досрочного прекращения права пользования недрами в целях образования ООГО становится подача обладателем такого права соответствующего заявления³³⁴. Относительно невысокая доходность данной деятельности и финансово-экономическое положение ее субъектов (ими, как правило, являются государственные учреждения и малые предприятия) дают основания полагать, что распространение практики самостоятельного отказа пользователей недр от ее продолжения может быть преимущественно вызвано дефицитом необходимых для этого денежных средств. В свою очередь, лишь в нескольких случаях право пользования недрами в целях образования ООГО было досрочно прекращено по иным основаниям, в первую очередь связанным с несоблюдением пользователем недр лицензионных условий³³⁵.

В целях реализации досрочного прекращения права пользования недрами условия лицензии в соответствии с п. 2 и 3 ч. 2 ст. 20 Закона о недрах разделены на два вида: 1) условия, однократное нарушение которых является основанием

настоящей работы обращено внимание на правовую неопределенность порядка подготовки, согласования с компетентными органами государственной власти (организациями) и утверждения данным лицом документации, в которой могут обосновываться мероприятия по осуществлению рассматриваемого вида пользования недрами.

³³³ См.: Дудиков М. В. Прекращение права пользования недрами : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 28, 39, 58, 80; Миронов Н. Ю. Указ. соч. С. 5, 14; Храмов Д. Г. Указ. соч. С. 108.

³³⁴ См.: ФГИС «АСЛН» : сайт. URL: <https://asln.rosnedra.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

³³⁵ Там же.

для досрочного прекращения права пользования недрами; 2) условия, систематическое (2 и более раза в течение 4 лет) нарушение которых является основанием для его досрочного прекращения. При этом в законодательстве о недрах прямо предусмотрен исчерпывающий перечень условий первого вида, подлежащих установлению в лицензии на пользование недрами в целях образования ООГО. Исходя из Формы лицензии на пользование недрами, установленной Приказом № 782/13, к ним относятся, в частности, условия о сроках и этапах формирования организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО, а также сроках представления геологической информации о недрах в фонды геологической информации. По нашему мнению, закрепление на нормативном правовом уровне лицензионных условий, однократное нарушение которых ведет к досрочному прекращению права пользования недрами, предотвращает произвольное установление их перечня лицензирующими органами в сфере недропользования, что способствует обеспечению стабильности правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО.

Прекращение права пользования недрами также допускается в случае нарушения пользователем недр требований по рациональному использованию и охране недр. К одному из таких требований относится соблюдение установленного порядка консервации и ликвидации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недрами. В научной литературе отсутствует единая точка зрения относительно правовой природы указанных сооружений. При этом ученые, исследовавшие ее в рамках специальных диссертационных исследований, полагают, что в качестве сооружений, связанных с использованием недрами, должны рассматриваться объекты капитального строительства³³⁶.

Консервационные и (или) ликвидационные мероприятия должны быть проведены пользователем недр в течение срока пользования участком недр. При этом прекращение права пользования недрами не освобождает такое лицо от

³³⁶ См.: Басыров Р. Н. Указ. соч. С. 40–43; Болтанова Е. С. Указ. соч. С. 97–99.

исполнения данной обязанности. Она сохраняется за ним вплоть до подписания акта о ликвидации или консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недр, уполномоченными органами государственной власти³³⁷.

При этом у субъекта права пользования недрами в целях образования ООГО отсутствует возможность соблюсти порядок консервации и ликвидации указанных сооружений, предусмотренный законодательством о недрах. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 23.2 Закона о недрах ликвидация и консервация горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недр, должны осуществляться в соответствии с утвержденными техническими проектами их ликвидации и консервации. Вместе с тем отсутствуют правовые основания для согласования и утверждения такой проектной документации в случае ее подготовки субъектом права пользования недрами в целях образования ООГО³³⁸.

По нашему мнению, подобный нормотворческий подход обусловлен в первую очередь практическими соображениями. Режим особой охраны подавляющего большинства ООПТ, включающих в свой состав ООГО, существенно ограничивает размещение в их пределах объектов капитального строительства. В том числе поэтому элементами организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО преимущественно являются некапитальные строения и

³³⁷ Согласно распространенной среди ученых-юристов точке зрения правоотношения, в рамках которых использование недр необходимо исключительно в целях проведения ранее неисполненных пользователем недр консервационных и (или) ликвидационных мероприятий, являются отдельными, производными от прекращенных правоотношений по пользованию недрами (см.: *Басыров Р. Н.* Указ. соч. С. 20–21; *Дудиков М. В.* Указ. соч. С. 28–29, 35, 80; *Миронов Н. Ю.* Указ. соч. С. 5, 14).

³³⁸ См.: подп. «в» п. 10, подп. «а» п. 23, абз. 1 п. 27 Правил подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недр, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.11.2021 № 2127.

сооружения³³⁹, которые представляют незначительную опасность для окружающей среды в целом и ООГО в частности. Вследствие этого распространение действия норм, регулирующих ликвидацию и (или) консервацию горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недр, на отношения по демонтажу элементов указанной инфраструктуры видится нецелесообразным.

Очевидно, что права и обязанности пользователя недр подлежат прекращению при утрате им своего правового статуса. Применительно к правоотношениям по пользованию недрами в целях образования ООГО такая утрата может быть вызвана следующими юридическими фактами: 1) ликвидация юридического лица – пользователя недр; 2) прекращение физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя. При этом только первый из указанных юридических фактов представляет собой основание для досрочного прекращения права пользования недрами (п. 5 ч. 2 ст. 20 Закона о недрах).

Представляется, что прекращение правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО должно следовать и при утрате пользователем недр возможности осуществлять такую деятельность (например, при исчерпании им собственных и (или) привлеченных денежных средств, необходимых для ее продолжения, и (или) отсутствии у него квалифицированных специалистов). По мнению М. В. Дудикова, целесообразно нормативное закрепление основания для прекращения права пользования недрами в подобных

³³⁹ М. Н. Малеина, анализируя различные критерии наличия прочной связи объектов капитального строительства с землей, обращает внимание на следующий фактор, не позволяющий рассматривать в качестве таких объектов расположенные в недрах элементы организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО: «если пещера, украшенная сталактитами и сталагмитами, оборудуется лестницами, дорожками для хождения, ограждениями опасных участков, перилами, освещением и в дальнейшем эксплуатируется (организация систематических туристических маршрутов), то такие отдельные элементы благоустройства не должны считаться постройкой капитального здания или сооружения. В отличие от земельного участка в подземном пространстве здания и сооружения прикрепляются не к почвенному слою, а к другим частям земной коры» (см.: Малеина М. Н. Правовой режим зданий и сооружений, не прикрепленных к поверхности земли // Журнал российского права. 2023. № 2. С. 38).

случаях в связи с «возникновением обстоятельств, которые должны были привести к отказу в приеме заявки на получение этого права»³⁴⁰. Концептуально поддерживая данное предложение, следует обратить внимание на необходимость предварительной проработки вопроса о механизме, позволяющем уполномоченным органам государственной власти оперативно получать информацию о том, что пользователь недр перестал отвечать требованиям, предъявляемым к нему законодательством о недрах. Без подобного механизма существует высокая вероятность получения такой информации только при выявлении в рамках контрольно-надзорной деятельности нарушений законодательных требований, допущенных пользователем недр ввиду отсутствия у него необходимых для пользования недрами финансовых, кадровых и технических ресурсов.

Проведенное в рамках настоящего параграфа исследование позволяет прийти к следующим выводам:

– правовое регулирование пользования недрами в целях образования ООГО в целом позволяет обеспечить необходимую динамику правоотношений, складывающихся по поводу указанной деятельности, посредством установления комплекса различных оснований их изменения и прекращения. При этом на практике правоотношения по пользованию недрами в целях образования ООГО, как правило, характеризуются стабильностью, что обусловлено как правовыми, так и неправовыми факторами;

– юридические факты, в связи с наступлением которых изменяются и (или) прекращаются правоотношения по пользованию недрами в целях образования ООГО, преимущественно являются также основаниями для проведения процедур переоформления лицензии на пользование недрами, внесения в нее изменений, приостановления, ограничения, досрочного прекращения права пользования недрами. В связи с этим изменение и прекращение указанных правоотношений по общему правилу осуществляются на основании сложных юридических составов;

³⁴⁰ Дудиков М. В. Указ. соч. С. 16.

– законодательством о недрах предусмотрена возможность изменения границ участка недр, предоставленного в пользование в целях образования ООГО, лишь во исполнение международных договоров Российской Федерации. Это создает риски необеспечения пользователем недр требований по рациональному использованию и охране недр в отношении частей недр, включающих в свой состав отдельные элементы ООГО, о которых не было известно до расширения его пространственных пределов или появления о них новой информации;

– предотвращению нецелевого использования участка недр, являющегося объектом правоотношений по пользованию недрами при образовании ООГО, будет способствовать закрепление в Законе о недрах такого специального правового основания для их досрочного прекращения, как утрата ООГО своего научного, культурного, эстетического, санитарно-оздоровительного и иного значения, в силу которого он подлежит особой охране. Подтверждение утраты ООГО указанного значения целесообразно осуществлять на основании положительного заключения государственной экологической экспертизы материалов комплексного экологического обследования территории ООПТ, в границах которой расположен такой ООГО. При этом данные материалы предлагается включить в закрепленный законодательством перечень объектов государственной экологической экспертизы федерального и регионального уровней.

Глава 3. Направления совершенствования правового регулирования пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов

§ 3.1. Дефекты правового регулирования пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов³⁴¹

Правовому регулированию пользования недрами в целях образования ООГО свойственно наличие довольно значительного количества дефектов (пробелов, коллизий, нерациональной расположенности составляющих его норм³⁴²), снижающих его качество. За счет синергии такие несовершенства приводят к высокому уровню правовой неопределенности, затрудняющей единообразное толкование нормативных предписаний в правотворческой и правоприменительной практике, а также правовой науке.

Пробелом правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО, существенно влияющим на эффективность правоприменения в указанной сфере, является отсутствие норм, прямо раскрывающих правовую природу ООГО. Попытка законодателя уточнить ее путем закрепления открытого перечня объектов, относящихся к ООГО (подп. 5 ч. 1 ст. 6 Закона о недрах), скорее осложняет ее понимание. Это обусловлено включением в данный перечень следующих разнопорядковых объектов: 1) ООПТ различных категорий (геологические заповедники, заказники, памятники природы); 2) геологических объектов, которые при наличии научной, культурной и иной ценности могут относиться к ООГО (пещеры и другие подземные полости); 3) территорий

³⁴¹ Настоящий параграф основан, в частности, на ранее опубликованных работах диссертанта (см.: *Ерыгин Д. А.* Недостатки действующего порядка предоставления недр в пользование для образования особо охраняемых геологических объектов. С. 178–187; *Ерыгин Д. А.* Правовое содержание пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов. С. 20–23; *Ерыгин Д. А.* Предоставление прав на земельные участки в целях образования особо охраняемых геологических объектов. С. 162–175).

³⁴² См.: *Власенко Н. А.* Логико-структурные дефекты системы советского права // *Правоведение*. 1991. № 3. С. 22; *Хлуденева Н. И.* Указ. соч. С. 34, 37.

(объектов) с неоднозначной правовой природой, которые могут представлять собой, в частности, функциональные зоны ООПТ³⁴³ или месторождения полезных ископаемых, в пределах которых проводятся испытания новых технологий их добычи³⁴⁴ (научные и учебные полигоны).

Другой критический недостаток правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО заключается в отсутствии нормативных предписаний, закрепляющих легальную дефиницию данной деятельности и (или) иным образом раскрывающих ее правовое содержание. При этом следует отметить, что подобная норма ранее предусматривалась п. 6.12 Положения № 3314-1, но после признания его утратившим силу в 2022 г. рассматриваемые положения так и не были включены с соответствующей содержательной и юридико-технической адаптацией в иные нормативные правовые акты.

Недостаточная определенность правового содержания пользования недрами в целях образования ООГО усугубляет негативный эффект от юридико-технической неточности законодателя, допущенной при выборе наименования для обозначения такой деятельности. Термин «образование» по своему словарному значению синонимичен терминам «создание» и «организация»³⁴⁵, что дает основания органам государственной власти, потенциальным и действующим пользователям недр, ученым-юристам рассматривать указанный вид пользования недрами в качестве деятельности по созданию ООПТ на территориях (акваториях), в границах которых расположены ценные геологические объекты (отнесению таких геологических объектов к ООГО). Однако, как было отмечено в настоящей работе, отождествление перечисленных видов деятельности не является корректным.

³⁴³ См.: *Ибрагимов В. Б., Кенгерли И. Т.* Объекты геологического наследия в законодательстве Азербайджанской Республики // *ANAS Transactions, Earth Sciences*. 2022. № 1. С. 123.

³⁴⁴ См.: *Яртимев А. Ф.* Создание научных полигонов – модель государственного участия в продвижении инноваций и увеличения нефтедобычи // *Вестник Казанского технологического университета*. 2012. № 9. С. 313–315.

³⁴⁵ См.: *Ибрагимов В. Б.* Участки недр и особо охраняемые природные территории в действующем законодательстве. С. 22–23.

По мнению И. Н. Сидорова, «дискуссионным является выделение отдельных видов пользования недрами в качестве самостоятельных институтов или субинститутов права пользования недрами, поскольку они в недостаточной степени обладают автономностью регулирования – есть название вида пользования недрами, а для его регулирования большей частью берутся нормы из общего массива»³⁴⁶. Такая позиция представляется актуальной в отношении пользования недрами в целях образования ООГО, поскольку указанная деятельность преимущественно регламентируется общими нормами законодательства о недрах, касающимися всех или большинства видов пользования недрами. Вследствие этого многие институты и нормы законодательства о недрах не учитывают специфику пользования недрами в целях образования ООГО, что проявляется в следующем.

Во-первых, Закон о недрах не устанавливает каких-либо специальных прав и обязанностей лиц, осуществляющих пользование недрами в целях образования ООГО, что усугубляет неопределенность правового содержания данной деятельности. Потребность в восполнении указанного пробела подтверждается практикой фактического установления в подзаконных нормативных правовых актах специальных прав и обязанностей пользователей недр при образовании ООГО, не закрепленных Законом о недрах (например, по формированию организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО). При этом такой нормотворческий подход не в полной мере соответствует положениям ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации³⁴⁷.

Во-вторых, законодательством о недрах недостаточно четко регламентируются содержание требований по рациональному использованию и охране недр и порядок их соблюдения при пользовании недрами в целях образования ООГО, что снижает эффективность их реализации. Это касается прежде всего требований п. 2 и 3 ст. 23 Закона о недрах, обязывающих пользователя недр обеспечить полноту геологического изучения, комплексного

³⁴⁶ Сидоров И. Н. Институты горного права // Экологическое право. 2019. № 3. С. 20.

³⁴⁷ Данный вопрос подробнее рассмотрен в параграфе 2.1 настоящей работы.

использования и охраны недр, а также проводить опережающее геологическое изучение недр, обеспечивающее достоверную оценку свойств участка недр, предоставленного в пользование в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых. В свою очередь, в соответствии с Перечнем № 548/05 пользователем недр в процессе образования ООГО подлежат представлению в фонды геологической информации в том числе отчеты и материалы о результатах всех видов геолого-съемочных, гидрогеологических, инженерно-геологических, геоэкологических, геокриологических, геохимических, геофизических и специальных работ, прогноза землетрясений, исследованию вулканической деятельности, контроля за режимом подземных вод по завершении работ в целом, а также годового этапа работ. Перечисленные работы, направленные на общее геологическое изучение ООГО, непосредственно способствуют обеспечению их рационального использования и охраны и отвечают назначению пользования недрами в целях их образования. Вместе с тем проведение таких работ в рамках пользования недрами в целях образования ООГО не допускается, что, как минимум, не способствует получению новой геологической информации об ООГО.

В-третьих, отсутствуют специальные нормативные правовые требования к субъектам права пользования недрами в целях образования ООГО. Вследствие этого фактически любое российское юридическое лицо или индивидуальный предприниматель может стать владельцем лицензии, удостоверяющей право на осуществление указанной деятельности. Такие правовые условия определения субъекта права пользования недрами в целях образования ООГО не в полной мере способствуют реализации принципа рационального использования и охраны недр при предоставлении данного права.

Другую группу дефектов правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО составляют коллизии, имеющие как межотраслевой, так и внутриотраслевой характер.

Ключевой межотраслевой коллизией, по нашему мнению, является несогласованность норм законодательства об ООПТ и законодательства о недрах

по вопросам, связанным с установлением правового режима ООПТ в отношении участков недр, обладающих научным, культурным и иным значением (указанные участки недр в законодательстве о недрах отождествляются с ООГО).

Отмеченная несогласованность проявляется в следующем. Правовые основания для распространения действия правового режима ООПТ на участки недр, имеющие научное, культурное и иное значение, предусмотрены ч. 3 ст. 8, ч. 1 ст. 33 Закона о недрах, Постановлением № 900. Однако легальная дефиниция ООПТ не включает в себя участки недр. Кроме того, Закон об ООПТ, несмотря на положения Постановления № 900, не предусматривает порядок и условия отнесения геологических объектов, в том числе участков недр, к ООГО.

Рассматриваемая межотраслевая коллизия создает правовую неопределенность в части того, каким образом соотносятся между собой деятельность по установлению режима особой охраны ООПТ в отношении ООГО и деятельность по пользованию недрами в целях образования ООГО, а также затрудняет понимание того, в какой последовательности они должны осуществляться. Неясность данного вопроса создает риски введения в заблуждение уполномоченных органов государственной власти и потенциальных пользователей недр относительно условий, при наличии которых можно подать заявку на получение права пользования недрами в целях образования ООГО. Соответственно, указанная коллизия также препятствует распространению практики реализации рассматриваемого вида пользования недрами.

Следует обратить внимание на наличие несогласованности между нормами законодательства об ООПТ и законодательства о недрах в части определения содержания прав и обязанностей по использованию и охране ООГО, объявленных памятниками природы, которые возлагаются на пользователей недр, осуществляющих образование ООГО, и владельцев охранных обязательств в отношении таких памятников природы.

Согласно п. 1, 2 ст. 26 Закона об ООПТ памятниками природы объявляются природные объекты и комплексы. В соответствии с ч. 1 ст. 33 Закона о недрах предусмотрена возможность объявления памятниками природы участков недр,

представляющих особую научную или культурную ценность. Системный анализ указанных предписаний вместе с нормами абз. 3–5, 9 ст. 1 Закона об охране окружающей среды³⁴⁸ приводит к выводу, что памятником природы могут признаваться ООГО, расположенные в недрах как полностью, так и частично.

В контексте рассмотрения вопроса о соотношении прав и обязанностей различных хозяйствующих субъектов по использованию и охране ООГО, объявленных памятниками природы, особое значение имеют нормы ч. 1, 4 ст. 7 Закона о недрах. В силу их прямого указания пользователь недр, получивший горный отвод, имеет исключительное право осуществлять в его границах пользование недрами в соответствии с выданной лицензией. При этом любая деятельность, связанная с использованием недр в границах горного отвода, может осуществляться только с согласия пользователя недр, которому он предоставлен.

Следует обратить внимание, что понятия «участок недр» и «горный отвод» (участки недр предоставляются в пользование в целях образования ООГО в виде горного отвода) не являются идентичными по своему содержанию³⁴⁹. Как справедливо отмечают В. Д. Мельгунов и А. Н. Костарева, «категория «участок недр» является в настоящее время более универсальной и применяется как для целей управления государственным фондом недр в целом, так и для реализации процедуры предоставления права пользования недрами в частности. В свою очередь, категория «горный отвод» <...> используется в отношении технического описания границ такого участка, обеспечения полноты геологического изучения, рационального использования и охраны недр»³⁵⁰.

³⁴⁸ В них закреплены легальные дефиниции понятий «природная среда» (абз. 3 ст. 1), «компоненты природной среды» (абз. 4 ст. 1), «природный объект» (абз. 5 ст. 1), «природный комплекс» (абз. 9 ст. 1).

³⁴⁹ См.: *Горохов К. Д.* Правовое регулирование установления и изменения границ участков недр // *Имущественные отношения в Российской Федерации.* 2015. № 11. С. 36–37; Письмо Роснедр от 17.12.2014 № ОК-03-28/14410 «По вопросу разграничения понятий участка недр, горного отвода и геологического отвода» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³⁵⁰ *Мельгунов В. Д., Костарева А. Н.* Категории «участок недр», «горный и геологический отводы»: соотношение понятий и совершенствование правового регулирования // *Нефть, газ и право.* 2013. № 5. С. 34.

Границы участка недр подлежат закреплению в лицензии на пользование недрами, а пространственные пределы горного отвода – в лицензии (предварительные границы) и впоследствии в горноотводной документации, подлежащей включению в лицензию (уточненные границы)³⁵¹.

Вместе с тем указанные различия в установлении пространственных пределов участка недр и горного отвода не имеют существенного значения применительно к пользованию недрами в целях образования ООГО. Оформление Ростехнадзором горноотводной документации осуществляется на основании ее проекта, которой подготавливается пользователем недр после согласования в установленном порядке технического проекта разработки месторождений полезных ископаемых или технического проекта строительства и эксплуатации подземных сооружений (ч. 3 ст. 7 Закона о недрах). Однако, поскольку порядок согласования указанных технических проектов не предназначен для пользования недрами в целях образования ООГО, следует констатировать отсутствие правовых оснований для уточнения границ горного отвода участка недр, предоставленного для реализации данного вида пользования недрами.

С учетом отмеченного границы участка недр, предоставленного в пользование недрами в целях образования ООГО, и горного отвода совпадают. Вследствие этого любое лицо, планирующее осуществлять какую-либо деятельность в границах такого участка недр, должно предварительно получить согласие на это от пользователя недр, которому он предоставлен.

При этом в соответствии с законодательством об ООПТ не требуется, чтобы лицо, которому выдано охранное обязательство в отношении памятника природы, полностью или частично расположенного в недрах, получило до или после этого лицензию на пользование соответствующим участком недр в целях образования ООГО или согласие владельца такой лицензии на осуществление первым лицом деятельности по использованию и охране памятника природы. В свою очередь,

³⁵¹ См.: *Алексеев В. А.* Участок недр: особая недвижимая вещь или исключенный из оборота объект публичной собственности? // Закон. 2024. № 5. С. 50–51; Письмо Роснедр от 02.12.2014 № ЕШ-01-29/13650 «О границах горных отводов» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

законодательством о недрах не закреплена необходимость наличия у потенциального или действующего пользователя недр охранного обязательства в отношении ООГО, объявленного памятником природы.

Кроме того, федеральным законодательством об ООПТ не предусмотрены правовые основания для наделения владельцев указанных охранных обязательств исключительным правом на использование памятника природы и занятой им территории (акватории). Подобные положения также отсутствуют в региональном законодательстве большинства субъектов Российской Федерации.

В связи с этим следует подчеркнуть, что законодательством о недрах не допускаются использование и охрана ООГО, полностью или частично расположенных в недрах, без получения лицензии на пользование недрами. Исключение составляют мероприятия по государственному мониторингу состояния недр и контролю за режимом подземных вод без геологического изучения, разведки и добычи подземных вод (ч. 5 ст. 11 Закона о недрах).

Отмеченная несогласованность норм законодательства об ООПТ и законодательства о недрах на практике зачастую приводит к осуществлению лицами, которые обеспечивают использование и охрану ООГО в рамках землепользования и лесопользования на ООПТ, деятельности, имеющей признаки самовольного пользования недрами. Такая деятельность по своему содержанию во многом схожа с пользованием недрами в целях образования ООГО, но осуществляется указанными лицами без получения лицензии на пользование недрами.

Подобные случаи известны судебной практике. Например, хозяйствующему субъекту был предоставлен в аренду земельный участок на территории Сочинского национального парка, прилегающий ко входу в Воронцовскую пещеру. Организация осуществляла обустройство (установку ограждений, освещения) пещеры и проводило в ней платные экскурсии для туристов³⁵².

³⁵² См.: Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 14.10.2010 по делу № А32-19494/2010-4/416-216аж // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

При этом данная деятельность реализовывалась в отсутствие лицензии на пользование недрами.

Аналогичные мероприятия в отношении памятника природы регионального значения «Пещера „Нежная“» осуществлялись иным хозяйствующим субъектом с 1999 г. на основании постановления главы администрации Апшеронского района Краснодарского края о создании указанного памятника природы, а также договора аренды лесного участка, в границах которого расположена указанная пещера³⁵³. При этом согласно данным ФГИС «АСЛН» лицензия на пользование недрами в целях образования ООГО в отношении пещеры «Нежная» была получена данным юридическим лицом только в 2023 г.

Вероятно, что деятельность, имеющая признаки самовольного пользования недрами, также реализуется в настоящее время в отношении Левобережной пещеры, расположенной в границах памятника природы регионального значения Ленинградской области «Саблинский» и представляющей собой комплекс подземных полостей, возникших в результате добычи стекольного песка. Согласно официальному сайту Ленинградской областной общественной организации «Сохранение природы и культурного наследия» в сети «Интернет», она обладает «эксклюзивным правом ведения деятельности на территории комплексного памятника природы „Саблинский“»³⁵⁴. Организацией сформирована инфраструктура пещеры, обустроены в ее пределах музейные экспозиции, проводятся за плату и по предварительной записи экскурсии для туристов, а также развлекательные мероприятия³⁵⁵. Вместе с тем ни в паспорте указанного памятника природы³⁵⁶, ни в государственном кадастре ООПТ³⁵⁷ не

³⁵³ См.: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 01.11.2024 № Ф05-22660/2023 по делу № А40-299896/2022 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³⁵⁴ См.: Саблинский памятник природы. Страна пещер, водопадов и скал // Ленинградская областная общественная организация «Сохранение природы и культурного наследия»: офиц. сайт. URL: <https://sablino.net/sightseeing/cave> (дата обращения: 10.12.2025).

³⁵⁵ См.: Там же; *Вдовец М. С.* Указ. соч. С. 129–130.

³⁵⁶ См.: Постановление Правительства Ленинградской области от 21.12.2011 № 445 «Об утверждении Паспорта государственного комплексного памятника природы регионального значения Ленинградской области „Саблинский“ и о внесении изменений в постановление Правительства Ленинградской области от 26 декабря 1996 года № 494 „О приведении в

содержатся сведения о наделении указанной организации обязательствами по использованию и охране Левобережной пещеры. В свою очередь, во ФГИС «АСЛН» отсутствуют данные о наличии у упомянутой организации лицензии на пользование недрами в целях образования ООГО.

Следует обратить внимание, что согласно п. 1 ч. 1 ст. 23 Закона о недрах одним из основных требований по рациональному использованию и охране недр является соблюдение установленного законодательством порядка предоставления недр в пользование и недопущение самовольного пользования недрами. Однако самовольное пользование недрами в целях образования ООГО на практике далеко не всегда приводит только к оказанию негативного воздействия на ООГО, а зачастую даже способствуют его сохранению. В особенности это актуально для деятельности, включающей мероприятия по обеспечению приведения ООГО в естественное или приближенное к этому состояние, при котором его ценные свойства в долгосрочной перспективе не находятся под угрозой утраты. Аналогичная позиция отражена и в материалах судебного дела, в рамках которого оспаривался изначальный отказ территориального органа Роснедр в предоставлении права пользования недрами в целях образования ООГО в отношении пещеры «Нежная» хозяйствующему субъекту, который с 1999 г. фактически реализовывал указанную деятельность³⁵⁸.

При этом пользование недрами без лицензии на пользование недрами независимо от возникновения в его результате негативного воздействия на участки недр представляет собой административное правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 7.3 КоАП РФ. Состав указанного правонарушения

соответствие с новым природоохранным законодательством Российской Федерации существующей сети особо охраняемых природных территорий Ленинградской области“» // Вестник Правительства Ленинградской области. № 1. 2012.

³⁵⁷ См.: Памятник природы регионального значения «Саблинский» (Кадастровое дело № 112) // Комитет по природным ресурсам Ленинградской области : офиц. сайт. URL: <https://kpr.lenobl.ru/ru/deiatelnost/organizaciya-i-funkcionirovanie-osobo-ohranyaemyh-prirodnih-territorij/perechen-osobo-ohranyaemyh-prirodnih-territorij-oopt-regionalnogo-i-20/sablinskij-kadaastrovoe-delo-112> (дата обращения: 26.04.2026).

³⁵⁸ См.: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 01.11.2024 № Ф05-22660/2023 по делу № А40-299896/2022 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

является формальным³⁵⁹. Вместе с тем его квалификация осложняется правовой неопределенностью в вопросе о правовой природе ООГО, обусловленной несогласованностью норм законодательства об ООПТ и законодательства о недрах. В частности, неоднозначное толкование правовой природы ООГО административным органом и судом становилось поводом для признания незаконным и необоснованным постановления такого органа о привлечении общества к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 7.3 КоАП РФ³⁶⁰.

Большинство внутриотраслевых противоречий в правовом регулировании пользования недрами в целях образования ООГО связано с несоответствием положений подзаконных нормативных актов в сфере недропользования нормам Закона о недрах или иных принятых в его реализацию подзаконных актов.

Так, в силу п. 1 ч. 4 ст. 14 Закона о недрах в предоставлении права пользования недрами без проведения аукциона может быть отказано при условии, что заявитель не представил доказательств того, что обладает или будет обладать квалифицированными специалистами, необходимыми финансовыми и техническими средствами для эффективного и безопасного осуществления пользования недрами. Из этого следует, что в рамках административной процедуры предоставления права пользования недрами подобные доказательства подлежат проверке лицензирующими органами в сфере недропользования. Однако Порядок № 712 не предусматривает требование о представлении заявителем указанных доказательств и не закрепляет корреспондирующее ему основание для отказа в приеме заявки на получение права пользования недрами в целях образования ООГО.

Приведенный пример неполного соответствия положений Порядка № 712 требованиям Закона о недрах подчеркивает справедливость точки зрения Ю. А. Тихомирова, обратившего внимание на недостаточную выраженность в

³⁵⁹ См.: Спиридонов Д. В. Особенности юридической ответственности за нарушение законодательства о недрах : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 66.

³⁶⁰ См.: Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 14.10.2010 по делу № А32-19494/2010-4/416-216аж // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

российский системе права доминирующего воздействия законодательных актов на подзаконные, что проявляется в том числе в несвоевременном внесении изменений в последние в целях обеспечения их соответствия законодательным нормам³⁶¹.

Порядок подготовки пользователем недр документации, обосновывающей мероприятия по пользованию недрами в целях образования ООГО, законодательством о недрах четко не регламентирован. На нормативном правовом уровне не закреплена документация, охватывающая все или хотя бы отдельные стадии пользования недрами в указанных целях. При этом законодательство о недрах в целом не препятствует лицу, реализующему такую деятельность, по собственной инициативе подготовить проектную документацию для осуществления пользования недрами, предусмотренную ст. 23.2 или 23.6 Закона о недрах. В силу норм указанного законодательства такая проектная документация становится правовым основанием для осуществления различных видов деятельности только после ее утверждения пользователем недр. Однако ее утверждение допускается лишь после согласования (в соответствии со ст. 23.2 Закона о недрах) или экспертизы (в соответствии со ст. 23.6 Закона о недрах). В свою очередь, одним из обязательных условий получения положительного результата согласования (экспертизы) проектной документации является ее соответствие требованиям законодательства о недрах. Ввиду неоднозначной регламентации его нормами отношений по подготовке документации, обосновывающей мероприятия по пользованию недрами в целях образования ООГО, именно данное условие ставит под сомнение возможность утверждения субъектом такой деятельности проектной документации, предусмотренной ст. 23.2 и 23.6 Закона о недрах.

Выявленная правовая неопределенность порядка подготовки документации, обосновывающей мероприятия по пользованию недрами в целях образования

³⁶¹ См.: Тихомиров Ю. А. Правоприменение: от стихийности к системе // Журнал российского права. 2007. № 12. С. 32–33.

ООГО, повышает риски возникновения юридических конфликтов, в том числе нарушения прав пользователей недр.

Во-первых, установленный законодательством о недрах порядок реализации пользователями недр, осуществляющими образование ООГО, обязанности по проведению локального мониторинга состояния недр не позволяет исполнить ее надлежащим образом. В силу подп. «а» п. 35 Правил № 2029 такой мониторинг должен проводиться указанными пользователями недр на основании прошедшей экспертизу проектной документации на осуществление геологического изучения недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, оценку пригодности участка недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, разведки месторождений полезных ископаемых. Однако законодательство о недрах не предусматривает правовых оснований для выдачи положительного заключения экспертизы в отношении такой проектной документации в случае ее подготовки пользователем недр при образовании ООГО³⁶². Вместе с тем проведение локального мониторинга состояния недр на участке недр, используемом в целях образования ООГО, без наличия такой проектной документации и заключения может привести к досрочному прекращению права пользования недрами по основанию, предусмотренному п. 3 ч. 2 ст. 20 Закона о недрах.

Во-вторых, правовая неопределенность относительно наличия обязанности пользователя недр по подготовке документации, обосновывающей мероприятия по пользованию недрами в целях образования ООГО, а также порядка ее исполнения существенно осложняет приобретение такими лицами прав на земельные участки, в отсутствие которых осуществление пользования недрами невозможно. Цели использования земельных участков при эксплуатации ООГО можно условно разделить на две основные группы в зависимости от степени антропогенной нагрузки, оказываемой на земельные участки, от меньшей к большей: 1) обеспечение доступа (прохода, проезда) к ООГО, визуального

³⁶² Данный вопрос подробнее рассмотрен в параграфе 1.3 настоящей работы.

ознакомления со свойствами его наземных элементов в рамках проведения экскурсий и иных мероприятий туристской и рекреационной направленности; 2) формирование и эксплуатация наземных элементов организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО, включая обустройство пешеходных дорожек, проведение освещения, установку скамеек, пунктов выдачи спелеологической экипировки³⁶³. Земельные участки, необходимые для осуществления пользования недрами в целях образования ООГО, как правило, расположены в границах ООПТ и находятся в государственной или муниципальной собственности, что предопределяет специальный порядок передачи прав на них пользователям недр.

Трудности в получении прав на такие земельные участки возникают в первую очередь у пользователей недр, не являющихся дирекциями ООПТ. Это связано с закреплением в ЗК РФ и Законе об ООПТ приоритетного способа наделения государственных (муниципальных) учреждений правами на земельные участки, находящиеся в публичной собственности, – предоставление их в постоянное (бессрочное) пользование³⁶⁴. При этом обеспечение государственных учреждений, осуществляющих управление ООПТ отдельных категорий (государственные природные заповедники, национальные и природные парки), правом постоянного (бессрочного) пользования в отношении земельных участков гарантируется специальными законодательными нормами (п. 6, 8 ст. 95 ЗК РФ, п. 2 ст. 11, п. 2 ст. 16, п. 2 ст. 20 Закона об ООПТ). Кроме того, лицензия на пользование недрами в целях образования ООГО зачастую выдается дирекциям ООПТ после получения ими прав на земельный участок, в пределах которого расположен ООГО.

³⁶³ См., напр., следующие судебные акты, в которых содержатся сведения об использовании земельных (лесных) участков в указанных целях: Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 29.03.2023 № Ф02-720/2023 по делу № А33-782/2022 (Доступ из СПС «КонсультантПлюс»); Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 13.10.2025 № 17АП-7492/2025-ГК по делу № А50-317/2025 (Доступ из СПС «КонсультантПлюс»).

³⁶⁴ См.: Галиновская Е. А. Земельное законодательство: особенности формирования и развития // Журнал российского права. 2009. № 11. С. 18–19.

В свою очередь, реализации права пользования недрами способствует ряд «предоставляемых пользователям недр преференций при возникновении прав на земли и земельные участки, необходимые для ведения работ, связанных с использованием недрами»³⁶⁵. К числу таких преимуществ относится возможность предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и необходимых для пользования недрами, в аренду без проведения торгов (подп. 20 п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ, ч. 2 ст. 25.1 Закона о недрах). Отмеченное позволяет некоторым ученым рассматривать заключение договора аренды в качестве наиболее оптимального и распространенного способа приобретения пользователями недр прав на землю³⁶⁶. Вместе с тем анализ законодательства не позволяет согласиться с данной точкой зрения применительно к пользователям недр, осуществляющим образование ООГО.

Согласно ч. 3 ст. 25.1 Закона о недрах предоставление пользователю недр земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности и необходимого для осуществления пользования недрами, допускается только после наступления следующих обстоятельств: выдачи такому лицу лицензии на пользование недрами; оформления геологического или горного отвода; утверждения проектной документации для осуществления пользования недрами. Из судебной практики следует, что без проверки наличия перечисленных юридических фактов передача указанного земельного участка в аренду в безаукционном порядке не будет являться правомерной³⁶⁷. Вместе с тем в настоящей работе было обращено внимание на отсутствие правовых условий для согласования уполномоченными органами государственной власти

³⁶⁵ *Сергеев А. Ю.* Правовая природа отношений по использованию и охране земель при пользовании недрами // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2019. № 1. С. 173–174.

³⁶⁶ См.: *Игнатьева И. А.* Сервитут для недропользования // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2026. № 1. С. 51; *Сергеев А. Ю.* Правовое регулирование использования и охраны земель при пользовании недрами. С. 50–51.

³⁶⁷ См.: Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 06.03.2019 № Ф10-240/2019 по делу № А83-1637/2018 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 25.03.2020 № Ф10-341/2020 по делу № А83-18307/2018 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 02.05.2023 № Ф04-1102/2023 по делу № А70-11929/2022 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

(организацией) такой проектной документации, подготовленной пользователем недр при образовании ООГО, а следовательно, и для оформления на ее основе горноотводной документации.

Таким образом, нормы, закрепляющие преференциальное основание предоставления земельных участков в аренду пользователям недр, не в полной мере учитывают особенности образования ООГО как вида пользования недрами. В связи с этим данный механизм не доступен для лиц, намеренных осуществлять данную деятельность. Отмеченное обстоятельство повышает риск недостижения соглашения о передаче прав на указанные земельные участки между их обладателями и пользователями недр. Отсутствие такой сделки может привести не только к затягиванию сроков выполнения последним своих лицензионных обязательств, но и к досрочному прекращению права пользования недрами по основанию, предусмотренному п. 4 ч. 2 ст. 20 Закона о недрах.

Правовому регулированию пользования недрами в целях образования ООГО свойственна нерациональная расположенность составляющих его норм. Данный дефект предполагает ошибку правотворческого органа, заключающуюся в неточном выборе им вида нормативного правового акта, в котором должна быть закреплена соответствующая норма.

Практика частого изменения подзаконных нормативных правовых актов в сфере недропользования и их переиздания, которая «не может не снижать регулятивные возможности законодательства о недрах в целом»³⁶⁸, позволяет полагать о наличии риска исключения из него норм, имеющих важное значение для правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО (как это ранее произошло, например, с предписаниями п. 6.12 Положения № 3314-1, в которых раскрывалось правовое содержание указанной деятельности). В связи с этим вызывает сомнение корректность подхода к закреплению в принятых во исполнение Закона о недрах подзаконных актах ряда

³⁶⁸ Арктическое право: концепция развития / А. И. Абрамова, В. Р. Авхадеев, Л. В. Андриченко [и др.]; отв. ред. Т. Я. Хабриева; ИЗиСП. М. : ИД «Юриспруденция», 2014. С. 95–96.

норм, регламентирующих пользование недрами в целях образования ООГО. В данном случае речь идет о следующих нормах:

– положения Постановления № 900 о возможности отнесения (признания) геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение, к ООГО в соответствии с Законом об ООПТ. Данная норма, способствуя разграничению ООГО от иных ценных геологических объектов, играет важную роль в определении правовой природы ООГО и правового режима их использования и охраны. При этом Постановление № 900 во многом конкретизирует положения ч. 1 ст. 33 Закона о недрах. Отмеченное обуславливает потребность в закреплении нормы указанного Постановления на уровне Закона о недрах (например, в его ст. 33);

– требование подп. 3 п. 3, п. 6 Порядка № 712, а также Формы лицензии на пользование недрами, установленной Приказом № 782/13, о необходимости формирования организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО при пользовании недрами в целях его образования. Такая норма фактически предусматривает одну из важнейших обязанностей пользователей недр при образовании ООГО, в связи с чем ее следует включить в ст. 22 Закона о недрах, регламентирующую основные права и обязанности таких лиц;

– положения Формы лицензии на пользование недрами, установленной Приказом № 782/13, согласно которым основанием для досрочного прекращения права пользования недрами в целях образования ООГО в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 20 Закона о недрах является однократное нарушение предусмотренных лицензией сроков и этапов формирования организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО, а также сроков представления геологической информации о недрах в фонды геологической информации. Данная норма, представляя собой составную часть законодательного основания для досрочного прекращения такого права, закрепляет меру воздействия на пользователей недр, результатом которой является лишение их права на реализацию хозяйственной деятельности. В связи с этим рассматриваемые положения Формы лицензии на

пользование недрами, установленной Приказом № 782/13, предлагается закрепить в ст. 20 Закона о недрах.

Перенос указанных нормативных предписаний из подзаконных актов в Закон о недрах позволит, как минимум, не уменьшить имеющийся в настоящее время уровень определенности правового режима использования и охраны ООГО, правового содержания пользования недрами в целях образования ООГО, оснований для досрочного прекращения правоотношений, складывающихся по поводу данной деятельности.

Учитывая отмеченное, можно сформулировать следующие выводы:

– выявленные дефекты правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО затрудняют единообразное понимание правотворческими и правоприменительными органами, потенциальными и действующими пользователями недр, а также представителями юридической науки правовой природы ООГО, содержания правового режима их использования и охраны, правового содержания пользования недрами в целях образования ООГО, правовых оснований возникновения и особенностей изменения и прекращения правоотношений, складывающихся по поводу такой деятельности;

– отсутствие единых или, по крайней мере, доминирующих позиций относительно понимания перечисленных вопросов проявляется не только в разном толковании одних и тех же нормативных предписаний, но и в отказе от их использования. Резонно предполагать, что отдельные хозяйствующие субъекты, учитывая наличие дефектов правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО, будут воздерживаться от участия в правоотношениях, связанных с данной деятельностью, во избежание наступления для них неблагоприятных правовых последствий. Выбор такой модели поведения субъектов права не будет способствовать реализации принципа рационального использования и охраны недр.

§ 3.2. Предложения по совершенствованию правового регулирования пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов³⁶⁹

Во второй половине 2010-х – первой половине 2020-х гг. наметился ряд тенденций, свидетельствующих о повышении интереса представителей науки, общественности, органов публичной власти ко многим аспектам правового регулирования отношений, связанных с использованием и охраной ООГО. В фокусе их внимания находится в том числе вопрос об оптимальных правовых условиях для обеспечения сохранения ценных геологических объектов, которые при этом не препятствовали бы их эксплуатации в качестве туристских и рекреационных ресурсов.

Как справедливо отмечают А. В. Михайленко и Д. А. Рубан, «в настоящее время интерес к объектам геологического наследия всех типов определяется необходимостью не только выявления и охраны уникальных феноменов, но и использования их в целях туризма»³⁷⁰. В свою очередь, по всему миру активно набирает популярность геологический туризм (геотуризм), который позволяет удовлетворить культурные, рекреационные, эстетические и иные потребности людей посредством ознакомления их с ценными геологическими объектами, а также открывает возможности для социально-экономического развития территорий, обладающих геотуристическим потенциалом³⁷¹.

Пространственной базой для развития геотуризма во многих странах выступают территории (акватории), в отношении которых действует правовой

³⁶⁹ Настоящий параграф основан, в частности, на ранее опубликованных работах диссертанта (см.: *Ерыгин Д. А.* Недостатки действующего порядка предоставления недр в пользование для образования особо охраняемых геологических объектов. С. 178–187; *Ерыгин Д. А.* Правовое содержание пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов. С. 20–23; *Ерыгин Д. А.* Предоставление прав на земельные участки в целях образования особо охраняемых геологических объектов. С. 162–175).

³⁷⁰ *Михайленко А. В., Рубан Д. А.* Геохимический тип объектов геологического наследия: отличительные черты, создание полигонов и перспективы туризма // *Географический вестник.* 2017. № 1. С. 14.

³⁷¹ См.: *Рубан Д. А.* Геотуристический потенциал территорий и его основные составляющие // *Вестник ТИУиЭ.* 2012. № 1. С. 42.

режим ООПТ и (или) геопарка и в пределах которых допускается осуществление туристской и рекреационной деятельности. Специфические черты правового режима использования и охраны ООГО, расположенных в границах геопарков, в Российской Федерации только начинают формироваться на уровне регионального законодательства³⁷².

Следует обратить внимание на заметный рост в 2020-х гг. количества трудов отечественных ученых, посвященных анализу правового режима геопарков в России и зарубежных странах, в рамках которых в том числе затрагиваются аспекты правового регулирования отношений, связанных с использованием и охраной ООГО³⁷³. При этом указанная проблематика в последние годы становится непосредственным объектом комплексного изучения в рамках диссертационных исследований³⁷⁴.

В 2025 г. широкое освещение в средствах массовой информации получил юридический конфликт, связанный с досрочным прекращением права пользования недрами в целях образования ООГО в отношении Кунгурской Ледяной пещеры, входящей в состав памятника природы регионального значения. Указанное право было прекращено по решению уполномоченной комиссии, созданной Роснедрами³⁷⁵, в связи с нарушением пользователем недр ряда

³⁷² См.: Закон Республики Башкортостан от 27.09.2022 № 609-з «О геопарках в Республике Башкортостан» // Официальный Интернет-портал правовой информации Республики Башкортостан : сайт. URL: <https://nra.bashkortostan.ru> (дата обращения: 15.01.2026); Экологический кодекс Республики Саха (Якутия) от 23.03.2023 2609-3 № 1129-VI (принят Государственным Собранием (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) 28.02.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.01.2026).

³⁷³ См., напр.: Волков Г. А. Комплексное развитие территорий – перспективы правового регулирования // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2025. № 4. С. 63–73; Волков Г. А. Проблемы систематизации правовых средств, обеспечивающих развитие территории (на примере геопарков) // Правовое государство: теория и практика. 2024. № 4. С. 35–43; Злотникова Т. В. Международный и региональный опыт развития геопарков как правовая основа изменения экологического законодательства // Правовое государство: теория и практика. 2021. № 4. С. 28–46; Лунева Е. В. Развитие российского законодательства о геопарках // Журнал российского права. 2025. № 3. С. 130–141.

³⁷⁴ См.: Шагапова Р. А. Указ. соч. 224 с.

³⁷⁵ Данное решение впоследствии было признано законным судами первой и апелляционной инстанций в рамках дела о его оспаривании, инициированного пользователем

лицензионных условий пользования участком недр и их последующим неустранением. В частности, пользователь недр допустил бурение с земной поверхности вентиляционно-наблюдательной скважины для целей геологического изучения участка недр, предоставленного ему в пользование, в отсутствие утвержденной проектной документации, предусмотренной ст. 23.6 Закона о недрах³⁷⁶. Вследствие прекращения права пользования указанным участком недр на неопределенный срок остановлено ведение экскурсионной деятельности в пределах Кунгурской Ледяной пещеры, которая в силу своих уникальных природных свойств исторически является одним из наиболее посещаемых объектов туристского показа Пермского края³⁷⁷.

По результатам обсуждения отмеченной ситуации вокруг Кунгурской Ледяной пещеры с представителями органов государственной власти Пермского края³⁷⁸ в апреле 2025 г. Комитетом Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию было принято решение рекомендовать Минприроды России и Роснедрам закрепить на

недр (см.: Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 24.06.2026 № 09АП-20218/2026 по делу № А40-189209/2025 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»).

³⁷⁶ Правомерность вынесения Министерством природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края и Западно-Уральским межрегиональным управлением Росприроднадзора предписаний об устранении соответствующего нарушения подтверждена арбитражными судами первой, апелляционной и кассационной инстанций (см.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 11.12.2025 № Ф09-5246/25 по делу № А50-25022/2024 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 25.02.2026 № Ф09-5974/25 по делу № А50-25968/2024 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»).

³⁷⁷ См.: *Кадебская О. И.* Геоэкологическое состояние Кунгурской Ледяной пещеры и прилегающей территории, ее охрана и рациональное использование : автореф. дис. ... канд. географ. наук. Пермь, 2004. С. 4, 12–13.

³⁷⁸ Отдельные высказывания министра природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края, допущенные в рамках данного обсуждения, о фактическом переходе Кунгурской Ледяной пещеры в собственность хозяйственного общества, которое владело лицензией на пользование недрами в целях образования ООГО, и допущенных им нарушениях требований законодательства о недрах стали поводом для подачи данным обществом иска о защите деловой репутации посредством признания недостоверности и опровержения сведений, содержащихся в соответствующих высказываниях. Суд, отказывая в удовлетворении иска, хотя и указал на неточность некоторых использованных министром правовых терминов, но, тем не менее, признал оспариваемые высказывания в целом соответствующими действительности (см.: Решение Арбитражного суда Пермского края от 15.12.2025 по делу № А50-10636/25 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»).

нормативном правовом уровне: условия ограничения сроков действия выданных лицензий на пользование недрами в целях образования ООГО; основания для включения подземных полостей, расположенных в границах ООПТ, в перечни участков недр местного значения; невозможность передачи участков недр, в границах которых находятся ценные геологические объекты, в безвозмездное пользование коммерческим организациям³⁷⁹.

Впоследствии реализация указанных рекомендаций стала предметом обсуждения в рамках открытого диалога с участием руководителя Роснедр О. В. Казанова, проведенного Советом Федерации в ноябре 2025 г. По итогам мероприятия Минприроды России, Роснедрам и сенатору Российской Федерации Н. В. Комаровой было поручено проработать вопрос об исключении из законодательства о недрах норм, допускающих предоставление участков недр в пользование в целях образования ООГО без ограничения срока, для «усиления контроля за соблюдением природоохранного законодательства»³⁸⁰.

Возрастающий интерес органов государственной власти, ученых-юристов и общественности к вопросам правового регулирования использования и охраны ООГО дает основания предполагать, что в недалекой перспективе он может стать фактором для развития законодательства, регламентирующего данные отношения. По нашему мнению, наиболее вероятными являются следующие сценарии развития законодательства, регулирующего пользование недрами в целях образования ООГО:

– либерализация правовых условий туристского и рекреационного использования ООГО, полностью или частично расположенных в недрах, в том числе путем упразднения лицензионного механизма пользования недрами в целях

³⁷⁹ См.: Решение Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию от 01.04.2025 № 3.7-01/1299 по вопросу «Актуальные вопросы природопользования и охраны окружающей среды Пермского края» (в рамках Дней Пермского края в Совете Федерации) // Документ опубликован не был.

³⁸⁰ См.: Перечень поручений по итогам проведения 25 ноября 2025 года открытого диалога с участием руководителя Федерального агентства по недропользованию О. В. Казанова (приложение к письму Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию от 19.12.2025 № 3.7-09/4605@) // Документ опубликован не был.

образования ООГО³⁸¹. Предпосылками для этого являются невысокая востребованность данного механизма среди хозяйствующих субъектов, а также расширение правовых возможностей для осуществления туристской и рекреационной деятельности на ООПТ;

– совершенствование правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО с сохранением лицензионного механизма его осуществления, направленное на устранение свойственных такому правовому регулированию дефектов и способствующее обеспечению рационального использования и охраны ООГО. Выбор данного вектора развития может быть обусловлен сравнительно невысокими издержками по его реализации, обычно возникающими в процессе нормотворчества.

Более оптимальным представляется второй из указанных сценариев, на основе которого в настоящей диссертационной работе сформулированы предложения по совершенствованию правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО. Многие выявленные в ходе проведенного исследования дефекты правового регулирования могут быть исключены путем внесения точечных изменений в Закон о недрах и ряд принятых в его развитие подзаконных актов. Такой подход, в свою очередь, позволит обеспечить преемственность правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО. В данном контексте следует обратить внимание на доктринальную точку зрения относительно важности поступательного, эволюционного совершенствования экологического (природоохранного и природоресурсного) законодательства в создании условий для стабильного осуществления регулируемых им отношений, в том числе связанных с

³⁸¹ Предложение об отмене лицензирования пользования недрами в целях образования ООГО выдвинуто, в частности, В. Б. Агафоновым, который обосновывает его потребностью в устранении коллизий между нормами Закона о недрах, Закона об ООПТ и Закона об объектах культурного наследия, регулирующими отношения по использованию и охране ценных геологических объектов (см.: *Агафонов В. Б. Правовые проблемы охраны участков недр, представляющих особую научную или культурную ценность. С. 135*).

пользованием недрами³⁸². По нашему мнению, совершенствование правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО в данном векторе также будет способствовать развитию связанных с ним научных идей.

В свете прогнозирования путей развития правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО заслуживает внимания позиция В. Д. Мельгунова о выделении формирующихся объектов горных правоотношений. К таким объектам ученый относит в том числе подземное пустотное пространство (специализированные полости недр), которое может использоваться при строительстве и эксплуатации подземных сооружений и в рамках иных видов пользования недрами, не связанных с добычей полезных ископаемых. В качестве классифицирующего признака формирующихся объектов горных правоотношений исследователь рассматривает недостаточную определенность правового режима их использования и охраны, которая наличествует одновременно с объективной потребностью в его развитии³⁸³.

В свою очередь, ООГО в полной мере соответствуют указанным классифицирующим признакам формирующихся объектов горных правоотношений. Действительно, несмотря на наличие необходимости в закреплении эффективных правовых мер, обеспечивающих рациональное использование и охрану ООГО, и предпосылок к дальнейшей популяризации деятельности по пользованию недрами в целях образования ООГО, ее правовое регулирование характеризуется значительным количеством недостатков.

Оптимизация правового режима использования и охраны ООГО представляется возможной при условии внесения следующих изменений в законодательство.

³⁸² См.: Боголюбов С. А. Научно-практические подходы к современным изменениям экологического законодательства // Вестник СГЮА. 2016. № 1. С. 22–23; Боголюбов С. А. Правотворчество в сфере экологии : монография. М. : Эксмо, 2010. С. 381–385; Клюкин Б. Д. Горные отношения в странах Западной Европы и Америки (Англия, Канада, США, Франция, ФРГ). М. : Издательский дом «Городец», 2000. С. 41, 228; Лагуткина Н. Б. Указ. соч. С. 107–108; Литвинович Ф. Ф. Преемственность в праве как основа развития лесного и экологического законодательства // Аграрное и земельное право. 2005. № 2. С. 145–146.

³⁸³ См.: Мельгунов В. Д. Теоретические основы горного права России. С. 173–174, 211–216.

Следует согласиться с точкой зрения представителей правовой науки о необходимости уточнения легальной дефиниции ООПТ путем включения в нее участков недр. Такая мера позволит обеспечить нормативное правовое закрепление сложившейся практики, согласно которой в состав ООПТ фактически включаются участки недр, в границах которых полностью или частично находятся подземные элементы природных комплексов и объектов, обладающих особым природоохранным, научным, культурным и иным значением. Примечательно, что законодательством об ООПТ и законодательством о недрах в настоящее время предусмотрены правовые основания для распространения действия режима ООПТ на расположенные в их границах участки недр, имеющие указанное значение³⁸⁴.

Придерживаясь подхода о включении участков недр в состав ООПТ, С. С. Скибин предлагает законодательно закрепить такое понятие, как «особо охраняемые участки недр: участки недр, расположенные в границах особо охраняемых природных территорий, категории которых установлены действующим законодательством Российской Федерации»³⁸⁵. В качестве основной характеристики потенциального правового режима использования и охраны таких участков недр ученый рассматривает недопустимость осуществления в их границах большинства видов пользования недрами, за исключением образования ООГО. Кроме того, исследователь считает целесообразным закрепить на нормативном правовом уровне такой вид пользования недрами, как «образование особо охраняемых участков недр, включая образование особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное ценное значение»³⁸⁶.

Точка зрения С. С. Скибина представляется обоснованной лишь отчасти. Во-первых, по нашему мнению, вопрос о запрете на осуществление того или

³⁸⁴ См.: подп. «в» п. 1 ст. 2, подп. «д» п. 4 ст. 22 Закона об ООПТ, п. 5 ч. 1 ст. 6, ч. 3 ст. 8, ч. 1 ст. 33 Закона о недрах, Постановление № 900, п. 3, 6, 12 Порядка № 712.

³⁸⁵ Скибин С. С. Указ. соч. С. 11.

³⁸⁶ Там же.

иного вида пользования недрами в отношении участка недр, входящего в состав ООПТ, следует решать исходя из целей и задач создания и функционирования конкретной ООПТ. Во-вторых, предложение С. С. Скибина о закреплении на нормативном правовом уровне отмеченного вида пользования недрами вызывает сомнение с точки зрения его практического значения, однако заслуживает внимания для развития научной дискуссии о классификации объектов правоотношений по пользованию недрами в свете отождествления в рамках законодательства о недрах ООГО и участков недр.

Кроме того, в законодательстве о недрах и правоприменительной практике не сформированы четкие критерии, при соответствии которым участок недр может выступать объектом правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО. Определению таких критериев препятствует, в частности, неоднозначность правовой природы ООГО и правового режима их использования и охраны.

Вследствие этого не только потенциальные пользователи недр, но и органы государственной власти не имеют однозначного понимания о том, какие участки недр могут выступать объектами указанных правоотношений и с какого момента. В правоприменительной практике известны случаи выдачи лицензий на пользование недрами в целях образования ООГО, согласно которым участками недр признавались в том числе ущелье и известковые образования в форме заполненных водой чаш³⁸⁷. Пространственные и иные характеристики таких природных комплексов (объектов) не позволяют однозначно ответить на вопрос о допустимости их использования и охраны в соответствии с требованиями законодательства о недрах. При этом судами не сформирован единый подход к

³⁸⁷ Соответствующие участки недр находятся в границах памятников природы «Ущелье Ацху» (Краснодарский край) и «Таловские чаши» (Томская область) (см.: Ученые бьют тревогу: как железная дорога для туристов может уничтожить эндемики в горах Сочи // Информационно-аналитический портал «Ясно» : сайт. URL: https://yasnonews.ru/news/aktual/85839_uchenye_byut_trevogu_kak_zheleznaya_doroga_dlya_turistov_v_mozhet_unichtozhit_endemiki_v_gorakh_sochi/?ysclid=mnehdf3skl69979877 (дата обращения: 15.01.2026); ФГИС «АСЛН» : сайт. URL: <https://asln.rosnedra.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

определению правовых условий, при наличии которых конкретный геологический объект признается ООГО.

Принимая во внимание результаты проведенного анализа правовой природы ООГО и правовых условий возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях их образования, представляется, что участок недр может выступать объектом данных правоотношений при наличии следующих критериев, которые предлагается закрепить в Законе о недрах:

– в границах участка недр находится полностью или частично расположенная ниже земной поверхности (почвенного слоя, дна водоемов и водотоков) пещера, горная выработка, другая подземная полость или иной геологический объект, имеющий научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение;

– в отношении такого геологического объекта действует режим особой охраны ООПТ, допускающий реализацию в ее границах пользования недрами в целях образования ООГО.

Одним из ключевых факторов, препятствующих распространению практики пользования недрами в целях образования ООГО, является неоднозначность легального наименования данной деятельности. Выбор законодателем термина «образование ООГО» для обозначения данного вида пользования недрами сужает его правовое содержание, позволяя отождествлять его в правоприменительной практике и юридической науке с деятельностью по созданию ООПТ на территориях (акваториях), на которых расположены ценные геологические объекты. Вследствие этого, по нашему мнению, развитию правового регулирования рассматриваемого вида пользования недрами будет способствовать закрепление на законодательном уровне следующего его легального наименования: «пользование недрами в целях охраны и использования ООГО»³⁸⁸. Такой подход позволит отразить в законодательстве сложившийся

³⁸⁸ Далее в настоящей работе при обосновании предложений диссертанта по совершенствованию правового регулирования рассматриваемой деятельности она будет именоваться «пользованием недрами в целях охраны и использования ООГО».

спектр направлений деятельности, связанной с вовлечением ООГО в хозяйственный оборот в процессе пользования недрами.

Кроме того, предлагается конкретизировать на нормативном правовом уровне возможные направления использования ООГО при осуществлении рассматриваемого вида пользования недрами. Это возможно путем закрепления в Законе о недрах права пользователей недр на использование ООГО в туристских, рекреационных, научно-исследовательских и иных целях, соответствующих режиму особой охраны ООПТ, в границах которой расположен ООГО.

Помимо этого, полагаем целесообразным закрепить в Законе о недрах права пользователей недр, осуществляющих охрану и использование ООГО, на проведение работ по их общему геологическому изучению. На практике они зачастую реализуются пользователями недр в отсутствие правовых оснований для этого. Получение в результате указанных работ полной, качественной и достоверной геологической информации о недрах создаст условия для появления новых знаний об ООГО, позволяющих подготавливать и реализовывать научно обоснованные мероприятия по их охране и использованию. Расширение правовых возможностей для геологического изучения участков недр, предоставленных в пользование в целях охраны и использования ООГО, также будет способствовать развитию спелеологии и иных наук о Земле, а значит и обеспечению сохранения георазнообразия³⁸⁹.

В контексте рассуждения о важности проведения геологического изучения ООГО заслуживает внимания позиция В. Б. Ибрагимова и А. М. Волкова, которые предлагают законодательно закрепить такой самостоятельный вид пользования недрами, как «выявление и изучение геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение»³⁹⁰. Вместе с тем такая позиция видится не в полной мере обоснованной. Во-первых,

³⁸⁹ См.: *Никитина Н. К.* Георазнообразие и этические принципы его сохранения // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2012. № 2. С. 63–64.

³⁹⁰ *Ибрагимов В. Б., Волков А. М.* Недропользование и виды пользования недрами: подход к определению ключевых понятий и принципов классификации с позиций экологического права // Нефть, газ и право Казахстана. 2011. № 4. С. 19, 20.

открытие ценных геологических объектов зачастую осуществляется при проведении регионального геологического изучения недр, являющегося отдельным видом пользования недрами (п. 1 ч. 1 ст. 6 Закона о недрах), а также научно-исследовательских и иных видов работ. Специально для подобных случаев ч. 2 ст. 33 Закона о недрах закреплены основные обязанности пользователя недр в случае выявления им геологических и иных объектов, представляющих интерес для науки или культуры. Во-вторых, с учетом невысокого количества лицензий на пользование недрами в целях образования ООГО (при том, что на момент лицензирования ООГО, как правило, уже являются достаточно исследованными), вызывает сомнение потенциальная востребованность со стороны хозяйствующих субъектов механизма предоставления права пользования недрами исключительно для выявления и изучения ценных геологических объектов.

Правоприменительная практика демонстрирует наличие потребности в определении на нормативном правовом уровне порядка подготовки, согласования (экспертизы) с компетентными органами государственной власти (организациями) и утверждения пользователем недр документации, в которой могут обосновываться мероприятия по пользованию недрами в целях охраны и использования ООГО (состав, последовательность, сроки проведения таких мероприятий). Недостаточная определенность указанных аспектов не позволяет субъектам права пользования недрами в целях охраны и использования ООГО правомерно реализовывать отдельные виды мероприятий, соответствующих назначению рассматриваемого вида пользования недрами (локальный мониторинг состояния недр, общее геологическое изучение недр).

В связи с этим предлагается установить в Законе о недрах обязанность указанных субъектов права по подготовке документации на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО. В ней могут конкретизироваться условия реализации прав и обязанностей пользователей недр, в том числе их лицензионные обязательства, а также обосновываться предлагаемые ими меры по

рациональному использованию и охране участков недр, в границах которых расположены ООГО.

По нашему мнению, в документацию на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО должны включаться, в частности, следующие мероприятия, планируемые к реализации при осуществлении рассматриваемого вида пользования недрами:

- по обеспечению охраны окружающей среды, включая ООГО и обитающих в его пределах объектов животного и растительного мира;
- по формированию (созданию новой или развитию имеющейся) организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО;
- по проведению локального мониторинга состояния недр и общего геологического изучения недр, не влекущего существенного нарушения целостности недр.

Детальные требования к содержанию и оформлению предлагаемой документации целесообразно устанавливать в нормативном правовом акте Минприроды России. Аналогичный подход в настоящее время действует в отношении проектной документации для осуществления пользования недрами, предусмотренной ст. 23.2³⁹¹ и 23.6³⁹² Закона о недрах.

Оценку государством как собственником недр эффективности и безопасности мероприятий, включаемых в документацию на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО, предлагается осуществлять посредством

³⁹¹ См.: Правила подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых, утвержденные приказом Минприроды России от 14.06.2016 № 352.

³⁹² См., напр.: Требования к структуре и оформлению проектной документации на разработку месторождений углеводородного сырья, утвержденные приказом Минприроды России от 08.07.2010 № 254 (Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 41); Правила подготовки технических проектов разработки месторождений углеводородного сырья, утвержденные приказом Минприроды России от 20.09.2019 № 639 (Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.01.2026); Правила подготовки технических проектов разработки месторождений твердых полезных ископаемых, утвержденные приказом Минприроды России и Роснедр от 18.08.2025 № 449/08 (Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.01.2026).

проведения до ее утверждения обязательной проверки. Предмет такой проверки могут составлять соответствие такой документации требованиям законодательства Российской Федерации, режиму особой охраны ООПТ, условиям лицензии на пользование недрами, а также обоснованность и достаточность предлагаемых пользователем недр решений для обеспечения рационального использования и охраны участка недр, в границах которого расположен ООГО. Данная проверка может проводиться в рамках уже предусмотренных законодательством о недрах административных процедур: экспертизы проектной документации, предусмотренной ст. 23.6 Закона о недрах, или согласования технической проектной документации, закрепленной в ст. 23.2 Закона о недрах.

В соответствии с точкой зрения А. И. Цурановой, экспертиза проектной документации для осуществления пользования недрами обладает следующими достоинствами в сравнении с ее согласованием:

- направленность экспертизы на ее детальный, комплексный анализ;
- проведение экспертизы компетентными специалистами, имеющими необходимые опыт и квалификацию в сфере геологии и недропользования;
- возможность получения от таких лиц профессионального мнения относительно наиболее предпочтительного варианта реализации мероприятий по пользованию участком недр, в том числе в случае предложения пользователем недр нескольких альтернативных способов их проведения;
- применение согласованных научных подходов при оценке проектной документации³⁹³.

Соглашаясь с данной точкой зрения, полагаем возможным выделить еще один фактор, обосновывающий целесообразность государственной проверки документации на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО в рамках экспертизы, предусмотренной ст. 23.6 Закона о недрах.

³⁹³ См.: Цуранова А. И. Указ. соч. С. 123–127.

Объектом рассматриваемой экспертизы является проектная документация на осуществление различных видов мероприятий, связанных с использованием недрами. Некоторые из них должны проводиться при пользовании недрами в целях охраны и использования ООГО (в частности, локальный мониторинг состояния недр), а другие зачастую реализуются на практике в процессе реализации данного вида пользования недрами (например, научно-исследовательские и другие работы, направленные на общее геологическое изучение недр). Исходя из этого в рамках экспертизы, предусмотренной ст. 23.6 Закона о недрах, уже сформированы практика и методические подходы к оценке решений пользователя недр по выполнению отдельных мероприятий, которые предлагается обосновывать в документации на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО.

В связи с этим предлагается включить документацию на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО в перечень объектов экспертизы, предусмотренной ст. 23.6 Закона о недрах, путем внесения соответствующих изменений в данную статью, а также постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2022 № 674, которое конкретизирует ее положения³⁹⁴.

В свою очередь, обеспечению эффективности экспертизы документации на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО могут способствовать следующие меры. Во-первых, предлагается привлекать к участию в данной процедуре квалифицированных экспертов, представляющих различные научные, образовательные и иные организации, деятельность которых связана с обеспечением сохранения ООГО. Во-вторых, видится целесообразным направление указанной документации в Минприроды России, Росприроднадзор³⁹⁵

³⁹⁴ См.: п. 3 Правил проведения экспертизы проектной документации на осуществление регионального геологического изучения недр, геологического изучения недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведки месторождений полезных ископаемых, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2022 № 674.

³⁹⁵ В настоящее время подобные заключения выдаются Росприроднадзором в отношении проектной документации, предусматривающей бурение поисковых, оценочных, разведочных скважин на углеводородное сырье в Арктической зоне Российской Федерации (см.: п. 26, абз. 4 п. 28, п. 31 Правил проведения экспертизы проектной документации на осуществление

и уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится ООГО, в целях получения заключений о ее соответствии требованиям в области охраны окружающей среды, рационального использования и охраны недр, а также иным элементам предмета экспертизы, предусмотренной ст. 23.6 Закона о недрах.

Выявленные в настоящей работе дефекты правового регулирования пользования недрами в целях охраны и использования ООГО и предлагаемые пути их решения обуславливают потребность в уточнении порядка предоставления права на осуществление рассматриваемого вида пользования недрами.

Так, для расширения практики рационального использования и охраны ООГО предлагается наделить Минприроды России и Роснедра компетенцией по подготовке и опубликованию перечня участков недр, предлагаемых для предоставления в пользование в целях охраны и использования ООГО.

Указанный перечень может иметь два основных назначения: 1) предоставление государством гарантии того, что участок недр в силу его соответствия критериям, предложенным в настоящем диссертационном исследовании, может выступать объектом правоотношений по пользованию недрами в целях охраны и использования ООГО³⁹⁶; 2) информирование федеральных и региональных органов государственной власти и потенциальных пользователей недр, а также широкой общественности о необходимости обеспечения охраны конкретного ООГО, сочетающейся с возможностью его использования в туристских, рекреационных и иных целях.

регионального геологического изучения недр, геологического изучения недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведки месторождений полезных ископаемых, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2022 № 674).

³⁹⁶ Имеются в виду следующие критерии: 1) в границах участка недр находится полностью или частично расположенная ниже земной поверхности (почвенного слоя, дна водоемов и водотоков) пещера, горная выработка, другая подземная полость или иной геологический объект, имеющий научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение; 2) в отношении такого геологического объекта действует режим особой охраны ООПТ, допускающий реализацию в ее границах пользования недрами в целях образования ООГО.

По нашему мнению, в перечень участков недр, предлагаемых для предоставления в пользование в целях охраны и использования ООГО, следует включать основные сведения об участке недр (его наименование, описание границ, площади), о расположенном в его границах ООГО (наименование, вид, местонахождение, описание его значения), об ООПТ, в границах которой находится участок недр (наименование, категория, значение, профиль), а также при необходимости иную информацию.

Включение участков недр в указанный перечень может осуществляться по результатам анализа Минприроды России и Роснедрами предложений федеральных и региональных органов государственной власти, дирекций ООПТ, потенциальных пользователей недр, научных и образовательных организаций. При формулировании таких предложений должны учитываться данные государственного кадастра ООПТ, единого фонда геологической информации о недрах, иных государственных информационных систем и ресурсов, а также могут приниматься во внимание сведения, содержащиеся в информационных базах, разработанных различными группами ученых в области геоконсервации (информационно-поисковая система «Пещеры»³⁹⁷, поисковая система «Уникальные геологические объекты России»³⁹⁸ и др.).

Помимо этого, полагаем необходимой актуализацию установленной процедуры предоставления права пользования недрами в целях охраны и использования ООГО, в том числе посредством принятия нового подзаконного нормативного правового акта взамен Порядка № 712. Новым порядком, по нашему мнению, должна быть предусмотрена следующая последовательность действий, направленных на предоставление такого права:

1) подача заявки на получение права пользования недрами в целях охраны и использования ООГО в лицензирующий орган в сфере недропользования, содержащей среди прочего сведения о соответствующих участке недр, ООГО,

³⁹⁷ См.: Информационно-поисковая система «Пещеры» : сайт. URL: <https://speleoatlas.ru> (дата обращения: 15.01.2026).

³⁹⁸ См.: Поисковая система «Уникальные геологические объекты России» : сайт. URL: <https://www.geomem.ru> (дата обращения: 15.01.2026).

ООПТ, информацию о включении испрашиваемого участка недр в перечень участков недр, предлагаемых для предоставления в пользование в целях охраны и использования ООГО, данные о предполагаемых сроках и этапах формирования организационно-хозяйственной инфраструктуры ООГО, доказательства того, что заявитель обладает или будет обладать квалифицированными специалистами, необходимыми финансовыми и техническими средствами для эффективного и безопасного осуществления пользования недрами;

2) проверка лицензирующим органом в сфере недропользования соответствия указанной заявки нормативным правовым требованиям и принятие по ее результатам решения о передаче заявки в лицензионную комиссию или об отказе в приеме заявки;

3) рассмотрение заявочных материалов на заседании лицензионной комиссии и принятие по его итогам лицензионной комиссией решения о предоставлении (отказе в предоставлении) заявителю права пользования участком недр;

4) оформление, государственная регистрация и выдача лицензии на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО.

Несогласованность норм законодательства об ООПТ и законодательства о недрах на практике нередко приводит к тому, что лица, наделенные правами и обязанностями по охране и использованию ООГО в рамках землепользования и лесопользования, осуществляют также эксплуатацию участка недр, в границы которого входит ООГО, без получения лицензии на пользование недрами в целях его образования. Подобная деятельность, имеющая признаки самовольного пользования недрами, является особенно опасной с точки зрения рисков появления юридических конфликтов и нанесения вреда ООГО. Для снижения вероятности возникновения указанных негативных последствий предлагается внести следующие изменения в законодательство.

Во-первых, закрепить в Законе об ООПТ норму о том, что право пользования участками недр в целях охраны и использования ООГО

удостоверяется лицензией на пользование недрами и предоставляется в соответствии с законодательством о недрах.

Во-вторых, установить приоритет в получении права пользования участком недр в целях охраны и использования ООГО для следующих субъектов права:

– государственное учреждение, осуществляющее управление ООПТ, в границах которой находится испрашиваемый участок недр;

– лицо, которому передан под охрану памятник природы и выдано в отношении него охранное обязательство, при условии, что в границах такого памятника природы расположен испрашиваемый участок недр.

В случае подачи заявки на получение права пользования в целях охраны и использования ООГО иным субъектом права он должен будет представить согласие на ее подачу, полученное от дирекции ООПТ, в границах которой находится испрашиваемый участок недр, а в случае его расположения в границах памятника природы, переданного под охрану конкретному лицу с выдачей охранного обязательства, – также от владельца такого обязательства.

Следует обратить внимание, что в соответствии с п. 4 ч. 3 ст. 15 Закона о недрах одной из целей лицензирования пользования недрами является предоставление равных прав на получение права пользования недрами, ограничение которых допускается только в случаях, предусмотренных федеральными законами, а также соблюдение антимонопольных требований в сфере пользования недрами. В связи с этим, по нашему мнению, для закрепления приоритета в получении права пользования недрами в целях образования ООГО для дирекций ООПТ и лиц, которым выданы охранные обязательства в отношении памятников природы, потребуется внесение изменений в Закон о недрах, определяющий общие и специальные требования к пользователям недр.

Представляется, что предлагаемые меры будут способствовать эффективной реализации пользования недрами в целях образования ООГО. Дирекции ООПТ и владельцы охранных обязательств в отношении памятников природы наделены правами и обязанностями по использованию и охране природных объектов, неразрывно связанных с ООГО. В частности, указанные хозяйствующие субъекты

по общему правилу являются правообладателями земельных участков, в пределах которых находятся ООГО. В связи с этим наделение их приоритетным правом на получение в пользование участков недр, расположенных под такими земельными участками, создаст условия для комплексного и рационального природопользования, направленного на осуществление в пределах ООГО туристской, рекреационной, научно-исследовательской и иной деятельности при условии обеспечения его охраны.

При этом не представляются обоснованными предложения о признании дирекций ООПТ единственным субъектом права пользования недрами в целях охраны и использования ООГО. Зачастую государственные учреждения, осуществляющие управление ООПТ, не обладают необходимыми опытом и квалификацией, достаточными финансовыми, техническими и кадровыми ресурсами для эффективного и безопасного осуществления такой деятельности. Показательно, что в правоприменительной практике нередки случаи досрочного прекращения права пользования недрами в целях образования ООГО по инициативе указанных учреждений, обусловленной недостатком у них денежных средств на его реализацию. С учетом описанной ситуации, по нашему мнению, следует сохранить возможность осуществления рассматриваемого вида пользования недрами хозяйствующими субъектами, не являющимися дирекциями ООПТ.

Кроме того, полагаем целесообразным адаптировать нормы земельного законодательства и законодательства о недрах, устанавливающие особенности порядка предоставления в аренду земельных участков, находящихся в публичной собственности и необходимых для осуществления пользования недрами в целях охраны и использования ООГО, под специфику данной деятельности. Для этого предлагается закрепить возможность заключения договора аренды указанных земельных участков после получения лицензии на пользование недрами и утверждения пользователем недр документации на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО. Такая мера, по нашему мнению, будет способствовать сокращению практики, при которой хозяйствующие субъекты,

осуществляющие рассматриваемый вид пользования недрами, не могут в полной мере реализовывать свои права и обязанности.

Таким образом, в целях совершенствования правового регулирования пользования недрами в процессе охраны и использования ООГО необходимы:

- оптимизация правового режима использования и охраны ООГО (включение участков недр в легальную дефиницию ООПТ; уточнение критериев, при соответствии которым участок недр может выступать объектом правоотношений по пользованию недрами в целях охраны и использования ООГО);

- повышение определенности правового регулирования пользования недрами в целях охраны и использования ООГО (реализация на уровне Закона о недрах нового подхода к определению содержания рассматриваемого вида пользования недрами; закрепление права его субъектов проводить в пределах ООГО общее геологическое изучение недр; установление порядка подготовки, экспертизы и утверждения документации на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО);

- уточнение порядка предоставления права пользования недрами в целях охраны и использования ООГО (определение правовых оснований для формирования перечней участков недр, предлагаемых для предоставления в пользование в указанных целях; актуализация процедуры предоставления такого права);

- развитие правового обеспечения реализации прав и обязанностей пользователей недр, осуществляющих охрану и использование ООГО (установление приоритета в получении права пользования недрами для дирекций ООПТ, и лиц, которым выданы охранные обязательства в отношении памятников природы; закрепление возможности предоставления в аренду земельных участков, находящихся в публичной собственности, для реализации рассматриваемого вида пользования недрами после получения лицензии на пользование недрами и утверждения пользователем недр документации на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО позволяет сделать следующие выводы.

1. Правовое регулирование использования и охраны ООГО в Российском государстве берет свое начало в 1920-х гг. с момента закрепления ООГО в качестве объекта правовой охраны. Более века основной правовой мерой охраны ООГО является распространение в его отношении правового режима ООПТ. Развитие законодательства СССР, РСФСР и Российской Федерации об ООПТ осуществлялось, в частности, путем трансформации целей и задач создания и функционирования ООПТ, уточнения связанных с этим полномочий органов государственной власти, изменения комплекса прав и обязанностей хозяйствующих субъектов по охране и использованию ООПТ и входящих в их состав природных объектов и комплексов.

В свою очередь, правовое регулирование пользования недрами в целях образования ООГО в целом является довольно стабильным с момента его появления в 1992 г. и до сегодняшнего дня. В процессе его развития уточнялись отдельные правовые требования к реализации данного вида пользования недрами, вносились и исключались из законодательства нормы, способствующие установлению его правового содержания, модернизировался порядок предоставления права пользования недрами в указанных целях. Внесение в законодательство о недрах подавляющего большинства изменений осуществлялось в отсутствие какой-либо нормотворческой концепции совершенствования правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО и было связано с общими тенденциями развития данной отрасли законодательства. Основные дефекты правового регулирования, выделенные в настоящей работе, содержались еще в первоначальной редакции Закона о недрах и впоследствии не были устранены.

В диссертационном исследовании обращается внимание на важность соблюдения преемственности в развитии эколого-правовых норм, что имеет

особую актуальность для правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО. В связи с этим, по нашему мнению, в ближайшей перспективе вектором развития правового регулирования в рассматриваемой сфере должно стать его совершенствование, направленное на создание условий для обеспечения рационального использования и охраны недр. Это учитывалось при формулировании в диссертационной работе предложений по совершенствованию правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО.

2. Специфика пространственного расположения и геологического строения, иные природные свойства, неоднозначность правовой природы ООГО обуславливают его одновременное отнесение в соответствии с законодательством к природному комплексу, природному или природно-антропогенному объекту, участку недр, составной части ООПТ. Вследствие этого использование и охрана ООГО могут осуществляться посредством как комплексного использования различных природных и (или) природно-антропогенных объектов (преимущественно земель, земельных (лесных) участков, а также участков недр), так и извлечения полезных свойств одного из них (например, в случае если расположенные в недрах элементы ООГО не доступны для освоения без нарушения их целостности).

Отмеченное подчеркивает необходимость выработки скоординированного межотраслевого подхода к оптимизации правового режима использования и охраны ООГО. По нашему мнению, в рамках такого правового режима должны быть взаимосогласованы интересы разных природопользователей, наделяемых в соответствии с законодательством неодинаковым набором прав и обязанностей по использованию и охране ООГО. Прежде всего это касается пользователей недр, осуществляющих образование ООГО, дирекций ООПТ, а также владельцев охранных обязательств в отношении памятников природы. Приоритетом для всех указанных лиц должно являться обеспечение охраны ООГО. При этом следует учитывать, что в процессе использования ООГО указанные субъекты права

руководствуются не только природоохранными, но и экономическими устремлениями.

3. Пользование недрами в целях образования ООГО преимущественно реализуется в соответствии с общими нормами законодательства о недрах и других отраслей законодательства, круг которых зависит от конкретного направления использования ООГО. Недосток специальных норм, регламентирующих пользование недрами в целях образования ООГО, на практике зачастую приводит к неоднозначному пониманию его правового содержания органами государственной власти и пользователями недр. Одним из негативных последствий такой ситуации является распространение практики установления в лицензиях на пользование недрами обязательств их владельцев, не в полной мере соответствующих законодательству.

Наиболее остро отмеченная проблема проявляется в связи с неопределенностью порядка подготовки пользователем недр документации, обосновывающей мероприятия по пользованию недрами в целях образования ООГО, а также ее согласования (экспертизы) с компетентными органами государственной власти (организациями). В диссертационной работе предлагается уточнить такой порядок путем закрепления в законодательстве о недрах документации на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО в качестве объекта экспертизы, предусмотренной ст. 23.6 Закона о недрах. Целесообразным также представляется установление правовых оснований для принятия на подзаконном уровне требований к содержанию и оформлению такой документации. Систематический анализ подобных требований и практики их применения, как представляется, позволит выработать подходы к закреплению в лицензиях и указанной документации таких условий реализации прав и обязанностей пользователей недр, которые в полной мере будут отвечать специфике рассматриваемого вида пользования недрами и обеспечивать рациональное использование и охрану ООГО.

4. Порядок предоставления права пользования участками недр в целях образования ООГО имеет сугубо заявительный характер и основывается на том,

что заявитель самостоятельно выбирает интересующий его участок недр и выдвигает предложения по его использованию и охране, которые подлежат оценке лицензирующими органами в сфере недропользования. При этом законодательству о недрах свойственна неопределенность в части параметров такой оценки, а также критериев, при соответствии которым участок недр может выступать объектом правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО. По нашему мнению, на распространение практики реализации данного вида пользования недрами положительно повлияет закрепление на нормативном правовом уровне таких критериев, а также правовых оснований для подготовки и опубликования специального перечня участков недр, предлагаемых государством для предоставления в пользование в целях образования ООГО.

5. Правоотношения по пользованию недрами в целях образования ООГО характеризуются относительной стабильностью, что обусловлено во многом отсутствием ограничений по сроку реализации данной деятельности. При этом действующее правовое регулирование, с одной стороны, в целом позволяет обеспечить динамику указанных правоотношений, а с другой стороны, не в полной мере учитывает влияние на них отдельных юридических фактов, прежде всего связанных с изменением характеристик или прекращением существования ООГО. Законодательство о недрах, во-первых, связывает возможность изменения границ участка недр, предоставленного в пользование в целях образования ООГО, лишь с исполнением международных договоров Российской Федерации, а во-вторых, не включает в перечень оснований для досрочного прекращения права пользования недрами такое обстоятельство, как утрата ООГО своего научного, культурного, эстетического, санитарно-оздоровительного и иного значения, в силу которого он подлежит особой охране.

6. Представляется, что закрепление в законодательстве норм, однозначно раскрывающих правовую природу ООГО и правовое содержание пользования недрами в целях их образования, создаст необходимые предпосылки для перехода к следующему этапу совершенствования правового регулирования использования

и охраны ООГО, а также развития связанных с этим научных идей. По нашему мнению, внимание нормотворческих органов на указанном этапе следует сосредоточить на разработке мер, обеспечивающих:

- детализацию прав и обязанностей пользователей недр, осуществляющих образование ООГО, и правовых условий их осуществления;
- установление специальных требований к таким пользователям недр;
- закрепление особых требований по рациональному использованию и охране участков недр, в границах которых расположены ООГО;

Диссертантом сформулированы и аргументированы некоторые предложения по включению в Закон о недрах новых прав и обязанностей пользователей недр (в части проведения общего геологического изучения ООГО, подготовки документации на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО и др.), а также по уточнению правовых требований к реализации уже имеющихся (в том числе путем конкретизации на законодательном уровне возможных направлений использования ООГО при осуществлении рассматриваемого вида пользования недрами). Положения настоящей диссертационной работы могут учитываться при подготовке специальных правовых исследований, проведение которых необходимо для дальнейшего научного обоснования вышеупомянутых мер. Фокус таких исследований целесообразно направить на изучение, в частности, следующих вопросов:

- порядок установления наличия у геологических объектов научного, культурного и иного значения, обуславливающего их отнесение к ООГО;
- правовое обеспечение рационального использования и охраны ООГО, комплексного природопользования при образовании ООГО;
- особенности правового режима использования и охраны отдельных видов ООГО.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**Нормативные правовые акты и распорядительные документы****СССР и РСФСР**

1. О предоставлении права Народному Комиссариату по Просвещению по соглашению с Горным Советом объявлять отдельные участки Ильменских гор на Южном Урале у Миасса – Государственным Минералогическим Заповедником : Декрет СНК РСФСР от 14.05.1920 // СУ РСФСР. – 1920. – № 39. – Ст. 181. – Документ утратил силу.
2. Об охране памятников природы, садов и парков : Декрет СНК РСФСР от 16.09.1921 // СУ РСФСР. – 1921. – № 65. – Ст. 492. – Документ утратил силу.
3. Об учете и охране памятников искусства, старины и природы : Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 07.01.1924 // СУ РСФСР. – 1924. – № 18. – Ст. 179. – Документ утратил силу.
4. Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о недрах : Закон СССР от 09.07.1975 № 1840-IX // Ведомости ВС СССР. – 1975. – № 29. – Ст. 435. – Документ утратил силу.
5. Об охране и использовании памятников истории и культуры : Закон СССР от 29.10.1976 № 4692-IX // Ведомости ВС СССР. – 1976. – № 44. – Ст. 628. – Документ утратил силу.
6. Об охране природы в РСФСР : Закон РСФСР от 27.10.1960 // Ведомости ВС РСФСР. – 1960. – № 40. – Ст. 586. – Документ утратил силу.
7. Об охране и использовании памятников истории и культуры : Закон РСФСР от 15.12.1978 // Свод законов РСФСР. – Т. 3. – С. 498. – Документ утратил силу.
8. Об охране окружающей природной среды : Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 10. – Ст. 457. – Документ утратил силу.

9. О заповедниках : Постановление Совета Министров СССР от 29.08.1951 № 3192 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

10. Об утверждении Положения о Главном управлении по заповедникам при Совете Министров СССР и Положения о государственных заповедниках СССР : Постановление Совмина СССР от 27.10.1951 № 4139 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». – Документ утратил силу.

11. Положение о недрах земли и разработке их : Постановление ВЦИК от 07.07.1923 // СУ РСФСР. – 1923. – № 54. – Ст. 532. – Документ утратил силу.

12. Об охране участков природы и ее отдельных произведений, имеющих преимущественно научное и культурно-историческое значение : Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 05.10.1925 // СУ РСФСР. – 1925. – № 70. – Ст. 559. – Документ утратил силу.

13. Об охране и развитии природных богатств РСФСР : Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20.06.1930 // СУ РСФСР. – 1930. – № 30. – Ст. 397. – Документ утратил силу.

14. Об утверждении Положения о заповедниках : Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 01.04.1934 // СУ РСФСР. – 1930. – № 30. – Ст. 397. – Документ утратил силу.

15. Об утверждении Положения о заповедниках : Постановление СНК РСФСР от 17.03.1940 № 159 // Собрание постановлений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства РСФСР за 1940 г. – № 1–18. – Москва : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. – Документ утратил силу.

16. Об охране природы на территории РСФСР : Постановление Совета Министров РСФСР от 23.09.1946 // Охрана природы. – 1948. – № 2. – С. 132–133. – Документ утратил силу.

17. Об упорядочении сети государственных заповедников и охотничьих хозяйств : Постановление Совета Министров РСФСР от 28.06.1961 № 841 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

18. Об утверждении Типовых положений о государственных заповедниках, памятниках природы, ботанических садах и дендрологических

парках, зоологических парках, заказниках и природных национальных парках : Постановление Госплана СССР, ГКНТ СССР от 27.04.1981 № 77/106 // Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. – 1982. – № 12. – Документ утратил силу.

19. Постановление Наркомпроса РСФСР «Инструкция об учете и охране памятников искусства, старины, быта и природы» (утверждена Президиумом ВЦИК 07.07.1924) // СУ РСФСР. – 1924. – № 66. – Ст. 654. – Документ утратил силу.

20. Типовое положение о заповедниках, состоящих в ведении Наркомпроса РСФСР (утверждено коллегией Наркомпроса РСФСР 22.02.1929) // Еженедельник Народного Комиссариата Просвещения РСФСР. – 14.04.1929. – Документ утратил силу.

Нормативные правовые акты и распорядительные документы Российской Федерации

21. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.12.2025).

22. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

23. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // СЗ РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 3340.

24. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

25. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. – 2001. – № 256.

26. О недрах : Закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 16. – Ст. 834.

27. Об особо охраняемых природных территориях : Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.
28. Об экологической экспертизе : Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 48. – Ст. 4556.
29. Об основах туристской деятельности в Российской Федерации : Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5491.
30. О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О недрах» : Федеральный закон от 02.01.2000 № 20-ФЗ // СЗ РФ. – 2000. – № 2. – Ст. 141.
31. О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации : Федеральный закон от 08.08.2001 № 126-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 33. – Ст. 3429.
32. Об охране окружающей среды : Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.
33. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации : Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ // Парламентская газета. – 2002. – № 120–121.
34. О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации“» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» : Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ // СЗ РФ. – 2004. – № 35. – Ст. 3607.
35. О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую : Федеральный закон от 21.12.2004 № 172-ФЗ // СЗ РФ. – 2004. – № 52. – Ст. 5276.

36. Об информации, информационных технологиях и о защите информации : Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ // Российская газета. – 2006. – № 165.

37. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» : Федеральный закон от 29.04.2008 № 58-ФЗ // СЗ РФ. – 2008. – № 18. – Ст. 1941.

38. О внесении изменения в статью 34 Закона Российской Федерации «О недрах» : Федеральный закон от 21.07.2014 № 260-ФЗ // Российская газета. – 2014. – № 166.

39. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам стандартизации : Федеральный закон от 05.04.2016 № 104-ФЗ // Российская газета. – 2016. – № 75.

40. О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 03.08.2018 № 321-ФЗ // СЗ РФ. – 2018. – № 32. – Ст. 5114.

41. О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах», статью 1 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» и признании утратившими силу Постановления Верховного Совета Российской Федерации «О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами» и отдельных положений законодательных актов Российской Федерации : Федеральный закон от 30.04.2021 № 123-ФЗ // СЗ РФ. – 2021. – № 18. – Ст. 3067.

42. О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и статью 2 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» : Федеральный закон от 29.12.2022 № 598-ФЗ // СЗ РФ. – 2023. – № 1. – Ст. 45.

43. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 18.03.2023 № 77-ФЗ // СЗ РФ. – 2023. – № 12. – Ст. 1890.

44. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года : Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 // СЗ РФ. – 2024. – № 20. – Ст. 2584.

45. О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «О недрах» : Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 21.02.1992 № 2396-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 16. – Ст. 835.

46. О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами : Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 15.07.1992 № 3314-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 33. – Ст. 1917. – Документ утратил силу.

47. Об особо охраняемых геологических объектах, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение : Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2001 № 900 // СЗ РФ. – 2001. – № 53. – Ст. 5189.

48. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» : Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 322 // СЗ РФ. – 2014. – № 18. – Ст. 2168.

49. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» : Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 326 // СЗ РФ. – 2014. – № 18. – Ст. 2171.

50. О федеральной государственной информационной системе «Единый фонд геологической информации о недрах» : Постановление Правительства Российской Федерации от 30.01.2016 № 48 // СЗ РФ. – 2016. – № 6. – Ст. 844.

51. Об утверждении Правил определения платы для физических лиц, не проживающих в населенных пунктах, расположенных в границах особо охраняемых природных территорий, за посещение особо охраняемых природных территорий и

установления случаев освобождения от взимания платы : Постановление Правительства Российской Федерации от 13.07.2020 № 1039 // СЗ РФ. – 2020. – № 29. – Ст. 4684.

52. О лицензировании производства маркшейдерских работ : Постановление Правительства Российской Федерации от 16.09.2020 № 1467 // СЗ РФ. – 2020. – № 39. – Ст. 6047.

53. О порядке подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с использованием недр, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами : Постановление Правительства Российской Федерации от 30.11.2021 № 2127 // СЗ РФ. – 2021. – № 49. – Ст. 8313.

54. Об утверждении Правил размещения и обновления федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления или уполномоченными ими организациями информации о состоянии окружающей среды (экологической информации) на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в том числе содержания информации о состоянии окружающей среды (экологической информации) и формы ее размещения : Постановление Правительства Российской Федерации от 16.12.2021 № 2314 // СЗ РФ. – 2021. – № 52. – Ст. 9151.

55. Об утверждении Правил проведения экспертизы проектной документации на осуществление регионального геологического изучения недр, геологического изучения недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведки месторождений полезных ископаемых и размера платы за ее проведение и о внесении изменения в перечень нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов, отдельных положений нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти,

правовых актов, отдельных положений правовых актов, групп правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, решений Государственной комиссии по радиочастотам, содержащих обязательные требования, в отношении которых не применяются положения частей 1, 2 и 3 статьи 15 Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» : Постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2022 № 674 // СЗ РФ. – 2022. – № 17. – Ст. 2888.

56. Об утверждении Правил осуществления государственного мониторинга состояния недр и мониторинга состояния недр на участке недр, предоставленном в пользование : Постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2023 № 2029 // СЗ РФ. – 2023. – № 49. – Ст. 8777.

57. Об утверждении Правил организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях федерального значения : Постановление Правительства Российской Федерации от 21.12.2023 № 2229 // СЗ РФ. – 2023. – № 52. – Ст. 9657.

58. Об утверждении Типовых правил организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на особо охраняемых природных территориях регионального и местного значения : Постановление Правительства Российской Федерации от 21.12.2023 № 2230 // СЗ РФ. – 2023. – № 52. – Ст. 9658.

59. Об утверждении Правил использования геологической информации о недрах, обладателем которой является Российская Федерация : Постановление Правительства Российской Федерации от 02.02.2024 № 110 // СЗ РФ. – 2024. – № 7. – Ст. 952.

60. О федеральной государственной информационной системе состояния окружающей среды : Постановление Правительства Российской Федерации от 19.03.2024 № 329 // СЗ РФ. – 2024. – № 13. – Ст. 1800.

61. Об утверждении Правил установления и изменения границ участков недр, предоставленных в пользование : Постановление Правительства Российской Федерации от 30.11.2024 № 1693 // СЗ РФ. – 2024. – № 50. – Ст. 7752.

62. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.09.2019 № 2129-р // СЗ РФ. – 2019. – № 39. – Ст. 5460.

63. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13.06.2020 № 1582-р // СЗ РФ. – 2020. – № 25. – Ст. 3963.

64. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11.07.2024 № 1838-р // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.11.2025).

65. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12.04.2025 № 908-р // СЗ РФ. – 2025. – № 16. – Ст. 2075.

66. Об утверждении Положения о памятниках природы федерального значения в Российской Федерации : Приказ Минприроды России от 25.01.1993 № 15 // Российские вести. – 1993. – № 33.

67. Об утверждении Положения о ФГУ «Национальный парк „Башкирия“» : Приказ Минприроды России от 27.05.2002 № 311 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

68. Об утверждении Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для образования особо охраняемых геологических объектов : Приказ Минприроды России от 29.11.2004 № 712 // Российская газета. – 2004. – № 286.

69. О внесении изменений в Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для целей сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов, утвержденный Приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 29 ноября 2004 г. № 711, и Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для образования особо охраняемых геологических объектов, утвержденный Приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 29 ноября 2004 г. № 712 : Приказ Минприроды России от 10.09.2008 № 211 // Российская газета. – 2008. – № 208.

70. Об утверждении требований к структуре и оформлению проектной документации на разработку месторождений углеводородного сырья : Приказ

Минприроды России от 08.07.2010 № 254 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2010. – № 41.

71. Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий : Приказ Минприроды России от 19.03.2012 № 69 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2012. – № 30.

72. Об утверждении Правил подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых : Приказ Минприроды России от 14.06.2016 № 352 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.01.2026).

73. Об утверждении форм предоставления в обязательном порядке юридическими лицами информации для включения в сегмент в области нефтедобывающей промышленности, нефтеперерабатывающей промышленности, нефтехимической промышленности, транспортировки по магистральным трубопроводам нефти и нефтепродуктов государственной информационной системы топливно-энергетического комплекса и требований к заполнению этих форм : Приказ Минэнерго России от 22.08.2019 № 884 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.12.2025).

74. Об утверждении Правил подготовки технических проектов разработки месторождений углеводородного сырья : Приказ Минприроды России от 20.09.2019 № 639 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.01.2026).

75. Об утверждении Требований к содержанию проекта горного отвода, форме горноотводного акта, графических приложений к горноотводному акту и ведению реестра документов, удостоверяющих уточненные границы горного отвода : Приказ Ростехнадзора от 09.12.2020 № 508 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.12.2025).

76. Об утверждении Требований к подготовке, содержанию и оформлению планов и схем развития горных работ и формы заявления о согласовании планов и (или) схем развития горных работ : Приказ Ростехнадзора от 15.12.2020 № 537 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.12.2025).

77. Об утверждении Порядка прекращения права пользования недрами, в том числе досрочного, приостановления осуществления права пользования недрами и ограничения права пользования недрами : Приказ Минприроды России и Роснедр от 13.10.2021 № 743/08 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.12.2025).

78. Об утверждении Порядка переоформления лицензий на пользование недрами : Приказ Минприроды России и Роснедр от 14.10.2021 № 751/10 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.12.2025).

79. Об утверждении Порядка внесения изменений в лицензии на пользование недрами : Приказ Минприроды России и Роснедр от 14.10.2021 № 752/11 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.12.2025).

80. Об установлении формы лицензии на пользование недрами и порядка оформления, государственной регистрации и выдачи лицензий на пользование недрами : Приказ Минприроды России и Роснедр от 25.10.2021 № 782/13 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 20.11.2025).

81. Об утверждении перечней первичной геологической информации о недрах и интерпретированной геологической информации о недрах, представляемых пользователем недр в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды, фонды геологической информации субъектов Российской Федерации по видам пользования недрами и видам полезных ископаемых : Приказ Минприроды России и Роснедр от 23.08.2022 № 548/05 // Официальный

интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.12.2025).

82. Об утверждении Порядка представления государственной отчетности пользователями недр, осуществляющими разведку месторождений и добычу полезных ископаемых, в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды, а также в фонды геологической информации субъектов Российской Федерации, если пользование недрами осуществляется на участках недр местного значения : Приказ Минприроды России от 17.11.2022 № 787 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.12.2025).

83. Об утверждении Положения о государственном природном заповеднике «Путоранский» : Приказ Минприроды России от 09.01.2024 № 8 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения 02.12.2025).

84. Об утверждении Правил подготовки технических проектов разработки месторождений твердых полезных ископаемых : Приказ Минприроды России и Роснедр от 18.08.2025 № 449/08 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.01.2026).

Нормативные правовые акты и распорядительные документы субъектов Российской Федерации

85. Об особо охраняемых природных территориях : Закон Московской области от 23.07.2003 № 96/2003-ОЗ // Ежедневные Новости. Подмосковье. – 2003. – № 141.

86. Об особо охраняемых природных территориях в Томской области : Закон Томской области от 12.08.2005 № 134-ОЗ // Официальные ведомости Государственной Думы Томской области. – 2005. – № 44.

87. Об особо охраняемых природных территориях регионального значения в Сахалинской области : Закон Сахалинской области от 21.12.2006 № 120-ЗО // Губернские ведомости. – 2006. – № 246–247.

88. Об особо охраняемых природных территориях в Камчатском крае : Закон Камчатского края от 29.12.2014 № 564 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.12.2025).

89. Об особо охраняемых природных территориях Пермского края : Закон Пермского края от 04.12.2015 № 565-ПК // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.12.2025).

90. Об особо охраняемых природных территориях республиканского и местного значения в Республике Коми : Закон Республики Коми от 01.10.2018 № 70-РЗ // Сетевое издание «Перечень правовых актов, принятых органами государственной власти Республики Коми, иной официальной информации» : сайт. – URL: <http://www.law.rkomi.ru> (дата обращения: 25.12.2025).

91. О геопарках в Республике Башкортостан : Закон Республики Башкортостан от 27.09.2022 № 609-з // Официальный Интернет-портал правовой информации Республики Башкортостан : сайт. – URL: <https://npa.bashkortostan.ru> (дата обращения: 15.01.2026).

92. Экологический кодекс Республики Саха (Якутия) от 23.03.2023 2609-З № 1129-VI (принят Государственным Собранием (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) 28.02.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.01.2026).

93. Об утверждении перечня проектов документов в области охраны окружающей среды и природопользования, являющихся объектами государственной экологической экспертизы регионального уровня : Распоряжение Губернатора Владимирской области от 21.06.2024 № 177-рг // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.12.2025).

94. Об утверждении перечня проектов документов в области охраны окружающей среды и природопользования, являющихся объектами государственной экологической экспертизы краевого уровня, утверждаемых органами государственной власти Краснодарского края : Постановление Губернатора Краснодарского края от 30.08.2024 № 541 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.12.2025).

95. Об утверждении Перечня проектов документов в области охраны окружающей среды и природопользования, утверждаемых органами государственной власти Тульской области, являющихся объектами государственной экологической экспертизы регионального уровня : Указ Губернатора Тульской области от 27.05.2025 № 87 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

96. Об утверждении Порядка изменения границ особо охраняемой природной территории областного значения категории «Лесной парк», Порядка формирования и деятельности экспертной комиссии для рассмотрения вопросов о необходимости изменения границ особо охраняемой природной территории областного значения категории «Лесной парк» и ее состава : Постановление Правительства Свердловской области от 25.11.2010 № 1692-ПП // Областная газета. – 2010. – № 442–443.

97. Об утверждении Паспорта государственного комплексного памятника природы регионального значения Ленинградской области «Саблинский» и о внесении изменений в постановление Правительства Ленинградской области от 26 декабря 1996 года № 494 «О приведении в соответствие с новым природоохранным законодательством Российской Федерации существующей сети особо охраняемых природных территорий Ленинградской области» : Постановление Правительства Ленинградской области от 21.12.2011 № 445 // Вестник Правительства Ленинградской области. – 2012. – № 1.

98. О создании особо охраняемой природной территории республиканского значения в муниципальных районах Ишимбайский и

Стерлитамакский районы Республики Башкортостан : Постановление Правительства Республики Башкортостан от 02.09.2020 № 529 // Официальный Интернет-портал правовой информации Республики Башкортостан : сайт. – URL: <http://www.npa.bashkortostan.ru> (дата обращения: 10.12.2025).

99. Об утверждении положений об особо охраняемых природных территориях регионального значения Кунгурского муниципального района Пермского края : Приказ Министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края от 16.01.2017 № СЭД-30-01-02-31 // Официальный сайт Министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края : сайт. – URL: [http://prioda.permkrai.ru](http://priroda.permkrai.ru) (дата обращения: 02.12.2025).

100. Об утверждении Порядка оформления Министерством природных ресурсов и экологии Карачаево-Черкесской Республики паспортов и охранных обязательств на памятники природы республиканского значения Карачаево-Черкесской Республики : Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Карачаево-Черкесской Республики от 27.10.2021 № 194 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.11.2025).

101. Об утверждении порядка обеспечения особой охраны памятников природы республиканского значения : Приказ Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Коми от 26.05.2022 № 772 // Сетевое издание «Перечень правовых актов, принятых органами государственной власти Республики Коми, иной официальной информации» : сайт. – URL: <http://www.law.rkomi.ru> (дата обращения: 20.11.2025).

102. О порядке оформления паспортов и охранных обязательств на памятники природы регионального значения : Приказ Министерства природных ресурсов Краснодарского края от 21.12.2022 № 1956 // Официальный сайт администрации Краснодарского края : сайт. – URL: <http://admkrain.krasnodar.ru> (дата обращения: 20.11.2025).

**Пояснительные записки и заключения к проектам
нормативных правовых актов**

103. По Федеральному конституционному закону «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» : Заключение Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию от 19.12.2024 № 3.7-02/4848@ // Система обеспечения законодательной деятельности : сайт. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения: 02.12.2025).

104. Пояснительная записка к проекту Федерального конституционного закона «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» // Система обеспечения законодательной деятельности : сайт. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения: 02.12.2025).

105. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации „О недрах“ в части совершенствования механизма разделения, выделения или объединения участков недр» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов : сайт. – URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=109355> (дата обращения: 02.12.2025).

106. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 34 Закона Российской Федерации „О недрах“» // Система обеспечения законодательной деятельности : сайт. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/348208-6> (дата обращения 20.11.2025).

Иные документы федеральных органов государственной власти

107. По вопросу «Актуальные вопросы природопользования и охраны окружающей среды Пермского края» (в рамках Дней Пермского края в Совете Федерации) : Решение Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной

политике и природопользованию от 01.04.2025 № 3.7-01/1299 // Документ опубликован не был.

108. Перечень поручений по итогам проведения 25 ноября 2025 года открытого диалога с участием руководителя Федерального агентства по недропользованию О. В. Казанова : Приложение к письму Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию от 19.12.2025 № 3.7-09/4605@ // Документ опубликован не был.

109. О переводе земель из одной категории в другую : Письмо Минприроды России от 20.02.2024 № 12-53/7066 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

110. О границах горных отводов : Письмо Роснедр от 02.12.2014 № ЕШ-01-29/13650 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

111. По вопросу разграничения понятий участка недр, горного отвода и геологического отвода : Письмо Роснедр от 17.12.2014 № ОК-03-28/14410 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

112. О необходимости оформления лицензии на пользования недрами для целей эксплуатации наблюдательных скважин на объекте размещения отходов : Письмо Роснедр от 10.08.2021 № ОК-03-31/12369 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Акты международных организаций

113. Руководящие принципы деятельности глобальных геопарков ЮНЕСКО (утверждены резолюцией от 17.11.2015 № 14, принятой Генеральной конференцией ЮНЕСКО на ее 38-й сессии) // UNESDOC. Цифровая библиотека : сайт. – URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000391354_rus (дата обращения: 30.04.2026).

Материалы судебной практики

114. По делу о проверке конституционности пунктов 10, 12 и 21 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 02.02.1998 № 4-П // СЗ РФ. – 1998. – № 6. – Ст. 783.

115. По делу о проверке конституционности отдельных положений части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан, части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан «О Президенте Республики Башкортостан» (в редакции от 28 августа 1997 года) и статей 1 и 7 Закона Республики Башкортостан «О выборах Президента Республики Башкортостан» : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.04.1998 № 12-П // СЗ РФ. – 1998. – № 18. – Ст. 2063.

116. По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Б. А. Кехмана : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18.02.2000 № 3-П // СЗ РФ. – 2000. – № 9. – Ст. 1066.

117. По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки М. А. Асламазян : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.05.2008 № 8-П // СЗ РФ. – 2008. – № 24. – Ст. 2892.

118. По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 6 и пункта 1 статьи 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И. А. Ермака : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11.06.2024 № 29-П // СЗ РФ. – 2024. – № 26. – Ст. 3743.

119. По жалобе гражданина Владимирцева Александра Ивановича на нарушение его конституционных прав частями шестой и восьмой статьи 82 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации : Определение

Конституционного Суда Российской Федерации от 12.07.2006 № 378-О // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

120. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Кирпичный» и гражданина Халенкова Артура Васильевича на нарушение конституционных прав и свобод частью четвертой статьи 7 Закона Российской Федерации «О недрах» : Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24.06.2014 № 1314-О // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

121. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 15.10.2019 № 309-ЭС19-18165 по делу № А50-18385/2018 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

122. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 29.03.2018 № Ф09-962/18 по делу № А50-17497/2017 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

123. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 06.03.2019 № Ф10-240/2019 по делу № А83-1637/2018 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

124. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 25.03.2020 № Ф10-341/2020 по делу № А83-18307/2018 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

125. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 29.03.2023 № Ф02-720/2023 по делу № А33-782/2022 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

126. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 02.05.2023 № Ф04-1102/2023 по делу № А70-11929/2022 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

127. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14.12.2023 № Ф09-8107/23 по делу № А50-14844/2022 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

128. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 10.10.2024 № Ф08-7781/2024 по делу № А32-31356/2023 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

129. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 01.11.2024 № Ф05-22660/2023 по делу № А40-299896/2022 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

130. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 03.12.2024 № Ф02-4433/2024, Ф02-4454/2024 по делу № А33-20727/2023 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

131. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 11.12.2025 № Ф09-5246/25 по делу № А50-25022/2024 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

132. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 25.02.2026 № Ф09-5974/25 по делу № А50-25968/2024 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

133. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.03.2015 № 15АП-1176/2015 по делу № А32-39970/2013 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

134. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.03.2019 № 15АП-2420/2019 по делу № А32-33802/2018 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

135. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.06.2021 № 12АП-1837/2021 по делу № А06-4201/2020 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

136. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 20.06.2024 № Ф02-4433/2024 по делу № А33-20727/2023 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

137. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10.07.2024 № 17АП-15738/2022-АК по делу № А50-20206/2022 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

138. Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 17.02.2025 № 01АП-205/25 по делу № А43-6518/2024 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

139. Постановление Двадцать первого арбитражного апелляционного суда от 02.04.2025 № 21АП-8971/2024 по делу № А84-5918/2023 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

140. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 13.10.2025 № 17АП-7492/2025-ГК по делу № А50-317/2025 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

141. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.02.2026 № 17АП-1361/2026-АК по делу № А50-18462/2025 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

142. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 10.06.2026 № 09АП-19265/2026 по делу № А40-339617/2025 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

143. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 24.06.2026 № 09АП-20218/2026 по делу № А40-189209/2025 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

144. Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 14.10.2010 по делу № А32-19494/2010-4/416-216аж // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

145. Решение Арбитражного суда Еврейской автономной области от 18.12.2023 по делу № А16-2086/2023 // Электронное правосудие : сайт. – URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/51afe06e-9f64-4b8b-bdb3-ad46e3c941de> (дата обращения: 25.12.2025).

146. Решение Арбитражного суда Пермского края от 25.04.2024 по делу № А50-2515/2024 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

147. Решение Арбитражного суда Пермского края от 15.12.2025 по делу № А50-10636/25 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

148. Постановление Краснодарского краевого суда от 13.02.2019 № 4а-175/2019 // Судебные решения РФ : сайт. – URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--p1ai/51816663> (дата обращения 10.12.2025).

149. Решение Калининградского областного суда от 01.10.2013 М-69/2013 по делу № 3-34/2013 // Актофакт. Архив судебных дел и решений :

сайт. – URL: <https://actofact.ru/case-39OS0000-3-34-2013-m-69-2013-2013-07-25-0-0> (дата обращения 10.12.2025).

150. Решение Апшеронского районного суда Краснодарского края от 16.06.2020 по делу № 12-50/2020 // Судебные решения РФ : сайт. – URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--p1ai/51556735> (дата обращения 10.12.2025).

151. Решение Кунгурского городского суда Пермского края от 20.04.2026 по делу № 2-48/2026 // Кунгурский городской суд Пермского края : сайт. – URL: https://kungur--perm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=434748044&case_uid=048673ea-41e3-4fc6-9511-4aa467d89118&delo_id=1540005 (дата обращения: 25.05.2026).

Монографии и научно-практические издания

152. Алексеев, С. С. Общая теория права / С. С. Алексеев. – В 2 т. – Том 2. – Москва, 1982. – 360 с.

153. Алексеев, С. С. Общие дозволения и запреты в советском праве / С. С. Алексеев. – Москва : Юридическая литература, 1989. – 288 с.

154. Алланина, Л. М. Правовые основы недропользования (геология) : монография / Л. М. Алланина. – Тюмень : Вектор Бук, 2019. – 84 с.

155. Арктическое право: концепция развития / А. И. Абрамова, В. Р. Авхадеев, Л. В. Андриченко [и др.]; отв. ред. Т. Я. Хабриева; ИЗиСП. – Москва : ИД «Юриспруденция», 2014. – 152 с.

156. Башмаков, Г. С. Право пользования недрами в СССР / Г. С. Башмаков. – Москва : Наука, 1974. – 156 с.

157. Боголюбов, С. А. Правотворчество в сфере экологии : монография / С. А. Боголюбов. – Москва : Эксмо, 2010. – 528 с.

158. Василевская, Д. В. Участок недр как объект регулирования законодательства о недрах : монография / Д. В. Василевская, Н. В. Лаевская. – Москва : ИКД «Зерцало-М», 2014. – 104 с.

159. Васильева, М. И. Публичные интересы в экологическом праве / М. И. Васильева. – Москва : Изд-во МГУ, 2003. – 424 с.
160. Галиновская, Е. А. Земельное правоотношение как социально-правовое явление : монография / Е. А. Галиновская. – Москва : ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. – 272 с.
161. Захаров, В. А. Создание юридических лиц: правовые вопросы : монография / В. А. Захаров. – Москва : Норма, 2002. – 208 с.
162. Клюкин, Б. Д. Горные отношения в странах Западной Европы и Америки (Англия, Канада, США, Франция, ФРГ) / Б. Д. Клюкин. – Москва : Издательский дом «Городец», 2000. – 442 с.
163. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 1–10. Постатейный научно-практический комментарий / под общ. ред. Б. В. Россинского. – Библиотечка «Российской газеты», 2014 // Доступ из СПС «Консультант Плюс».
164. Колбасов, О. С. Экология: политика – право : монография / О. С. Колбасов. – Москва : Наука, 1976 // Колбасов, О. С. Избранное / О. С. Колбасов. – Москва : РГУП, 2017. – 620 с.
165. Комментарий к Закону Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» / Х. В. Пешкова (Белогорцева), К. Н. Аверина, Е. В. Бергер [и др.]. – Подготовлен для системы «КонсультантПлюс». 2023 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
166. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина. – 3-е изд., пересмотр. – Москва : Норма, ИНФРА-М, 2013. – 1040 с.
167. Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (постатейный) / под ред. О. Л. Дубовик. Подготовлен для системы «КонсультантПлюс», 2009 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
168. Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (постатейный) / под ред.

О. Л. Дубовик. – 2-е издание, перераб. и доп. – Подготовлен для системы «КонсультантПлюс», 2015 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

169. Краснитский, А. М. Проблемы заповедного дела / А. М. Краснитский. – Москва : Лесная промышленность, 1983. – 191 с.

170. Лазарев, В. В. Применение советского права / В. В. Лазарев. – Казань : Издательство Казанского университета, 1972. – 200 с.

171. Леонтьев, И. А. Комментарий к Закону РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» (постатейный) / И. А. Леонтьев. – Подготовлен для системы «КонсультантПлюс». 2007 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

172. Майборода, В. А. Комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» / В. А. Майборода. – Подготовлен для системы «КонсультантПлюс». 2020 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

173. Матвеев, И. В. Правовая природа недействительных сделок / И. В. Матвеев. – Москва : Юрлитинформ, 2004. – 169 с.

174. Мельгунов, В. Д. Теоретические основы горного права России / В. Д. Мельгунов. – Москва : Проспект. 2015. – 325 с.

175. Миргазизова, Р. Н. Правовое регулирование отношений собственности в сфере поиска, разведки и добычи минерального сырья в Российской Федерации / Р. Н. Миргазизова. – Новосибирск : Наука, 2000. – 173 с.

176. Мухитдинов, Н. Б. Правовые проблемы пользования недрами / Н. Б. Мухитдинов. – Алма-Ата : Наука, 1972. – 334 с.

177. Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / отв. ред. В. В. Лазарев. – 2-е изд., доп. и перераб. – Москва : Спарк, 2001. – 670 с.

178. Пещерное святилище Шульган-Таш (Каповая) : монография / сост. и науч. ред. В. Г. Котов. – 2-е изд., испр. и доп. – Уфа : ИИЯЛ УФИЦ РАН, 2023. – 360 с.

179. Публичные и частные интересы в земельном и аграрном праве: теория и практика : монография / Г. Л. Землякова, Н. Н. Мельников, О. А. Самончик [и др.];

отв. ред. В. В. Устюкова. – Москва : Институт государства и права РАН, 2019. – 302 с.

180. Разрешительная деятельность в механизме государственного управления : монография / отв. ред. А. С. Емельянов, С. М. Зырянов. – Москва : ИЗиСП, ИНФРА-М, 2026. – 600 с.

181. Реймерс, Н. Ф. Особо охраняемые природные территории / Н. Ф. Реймерс, Ф. Р. Штильмарк. – Москва : Мысль, 1978. – 298 с.

182. Рубан, Д. А. Государственное управление геонаследием / Д. А. Рубан. – Ростов-на-Дону : ООО «ДГТУ-Принт», 2022. – 87 с.

183. Сидоров, И. Н. Право пользования недрами в России: возникновение и переход : научное издание / И. Н. Сидоров. – Москва : Проспект, 2016. – 126 с.

184. Слепцов, А. В. Актуальные проблемы правовой охраны недр в Республике Беларусь : монография / А. В. Слепцов. – Могилев : МГУ имени А. А. Кулешова, 2023. – 176 с.

185. Сыродоев, Н. А. Правовой режим недр / Н. А. Сыродоев. – Москва : Юридическая литература, 1969. – 168 с.

186. Сырых, В. М. Логические основания общей теории права / В. М. Сырых. – В 3 т. – Т. 2. – Москва : Юстицинформ, 2004. – 560 с.

187. Теоретико-правовые задачи сохранения природного потенциала России : монография / отв. ред. С. А. Боголюбов, Е. А. Галиновская. – Москва : ИЗиСП, ИНФРА-М, 2026. – 296 с.

188. Тихомирова, Л. А. Законодательство Российской Федерации об охране окружающей среды: проблемы реализации : монография / Л. А. Тихомирова. – Москва : АТИСО, 2008. – 224 с.

189. Хлуденева, Н. И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды : монография / Н. И. Хлуденева. – Москва : ИЗиСП, ИНФРА-М, 2023. – 172 с.

190. Штильмарк, Ф. Р. Заповедное дело России: теория, практика, история. Избранные труды / Ф. Р. Штильмарк. – Москва : Т-во научных изданий КМК, 2014. – 511 с.

191. Эбзеев, Б. С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации : монография / Б. С. Эбзеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2015. – 656 с.

Справочные и учебные издания

192. Административная реформа в России : научно-практическое пособие / под ред. С. Е. Нарышкина, Т. Я. Хабриевой. – Москва : Контракт, Инфра-М, 2006. – 341 с.

193. Атлас пещер России / под глав. ред. А. Л. Шелепина. – Москва : Русское географическое общество, Российский союз спелеологов, 2019. – 768 с.

194. Бринчук, М. М. Экологическое право : учебник / М. М. Бринчук. – Подготовлен для системы «КонсультантПлюс». 2008 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

195. Голиченков, А. К. Экологическое право России: словарь юридических терминов : учеб. пособие для вузов / А. К. Голиченков. – Москва : Издательский дом «Городец». 2008. – 448 с.

196. Демичев, А. А. Экологическое право : учебник / А. А. Демичев, О. С. Грачева. – Москва : Прометей, 2017. – 348 с.

197. Земельное право России : учебник / под ред. Г. А. Волкова. – Москва : Проспект, 2026. – 680 с.

198. Калинин, И. Б. Правовое регулирование ресурсопользования : учебное пособие / И. Б. Калинин. – Томск : Изд-во Научно-технической литературы, 2001. – 314 с.

199. Крассов, О. И. Экологическое право : учебник / О. И. Крассов. – Москва : Норма, ИНФРА-М, 2014. – 624 с.

200. Мельгунов, В. Д. Основы горного права. Ч. 2. Понятие и структура горных правоотношений. Право пользования недрами как институт горного права России : учеб. пособие / В. Д. Мельгунов, К. Д. Горохов. – Москва : Проспект, 2017. – 142 с.

201. Перчик, А. И. Горное право : учебник / А. И. Перчик. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Издательский Дом «ФИЛОЛОГИЯ ТРИ», 2002. – 525 с.
202. Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР : учебник / В. В. Петров. – Москва : Юридическая литература, 1984. – 384 с.
203. Экологическое право России : учебник и практикум для вузов / А. П. Анисимов, А. Я. Рыженков, Ю. И. Исакова. – 9-е изд., перераб. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2024. – 432 с.
204. Яковлев, В. Н. Горное право современной России (конец XX – начало XXI века) : учеб. пособие / В. Н. Яковлев. – Москва : ИНФРА-М, 2012. – 575 с.

Статьи в периодических изданиях и сборниках научных трудов

205. Абрамова, А. И. Правоприменительная практика и ее влияние на развитие законодательства / А. И. Абрамова // Журнал российского права. – 2015. – № 12. – С. 18–27.
206. Агафонов, В. Б. Правовые проблемы охраны участков недр, представляющих особую научную или культурную ценность / В. Б. Агафонов // Актуальные проблемы российского права. – 2010. – № 4. – С. 128–136.
207. Алексеев, В. А. Понятие земельного участка и его определение в российском законодательстве / В. А. Алексеев // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2015. – № 11. – С. 150–157.
208. Алексеев, В. А. Участок недр: особая недвижимая вещь или исключенный из оборота объект публичной собственности? / В. А. Алексеев // Закон. – 2024. – № 5. – С. 46–55.
209. Альбертян, А. П. Правовое понятие «участок недр» в законодательстве России и США / А. П. Альбертян, С. М. Сапаров // Вестник Академии права и управления. – 2018. – № 4. – С. 51–55.
210. Андреечев, И. С. Изменение границ, преобразование и ликвидация особо охраняемых природных территорий: проблемы правового регулирования и

правоприменения / И. С. Андреечев // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – № 2. – С. 163–175.

211. Асланян, Н. П. Об интерпретации термина «правовая природа» / Н. П. Асланян, Т. В. Новикова // Baikal Research Journal. – 2018. – № 4. – С. 1–18.

212. Бальян, С. П. Пещеры Армении и пути их хозяйственного использования / С. П. Бальян, Р. А. Ванян // Пещеры. Методика изучения: межвузовский сборник научных трудов. – Пермь : Пермский ордена Трудового Красного Знамени государственный университет им. А. М. Горького, 1986. – С. 6–12.

213. Бачинский, Г. А. Социоэкологические аспекты спелеологии / Г. А. Бачинский // Пещеры. Проблемы изучения: межвузовский сборник научных трудов. – Пермь : Пермский ордена Трудового Красного Знамени государственный университет им. А. М. Горького, 1990. – С. 86–91.

214. Беляева, О. М. Толкование норм права / О. М. Беляева // Ученые записки Казанского государственного университета. – 2007. – Т. 149. – Кн. 6. – С. 39–47.

215. Берсенева, Ю. И. Охрана пещер в России (юридические аспекты) / Ю. И. Берсенева // Пещеры. Итоги исследований: межвузовский сборник научных трудов. – Пермь : Пермский государственный университет, 1993. – 204 с.

216. Боголюбов, С. А. Организация использования отдельно взятого объекта особо охраняемых природных территорий / С. А. Боголюбов, Л. В. Журавлева // Право и экономика. – 2010. – № 10. – С. 40–43.

217. Боголюбов, С. А. История формирования законодательства об охране земель и других природных ресурсов / С. А. Боголюбов // Аграрное и земельное право. – 2016. – № 6. – С. 22–32.

218. Боголюбов, С. А. Научно-практические подходы к современным изменениям экологического законодательства / С. А. Боголюбов // Вестник СГЮА. – 2016. – № 1. – С. 19–25.

219. Боголюбов, С. А. Особенности эколого-правовых научных исследований / С. А. Боголюбов // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2024. – № 2. – С. 260–265.

220. Боголюбов, С. А. Особенности юридической ответственности в системе экологических правоотношений / С. А. Боголюбов // Журнал российского права. – 2019. – № 4. – С. 105–119.

221. Бурмак, И. Н. Научно-рекреационный природоохранный комплекс «Пещера Караульная» – итоги пятилетней работы / И. Н. Бурмак // Пещеры: охрана, история исследований, культура, туризм, современное состояние и перспективы научных исследований в пещерах на территории бывшего СССР. – Красноярск : ООО «Поликом», 2009. – С. 178–188.

222. Великая (Бесланеева), М. С. Основные механизмы предоставления права пользования недрами / М. С. Великая (Бесланеева) // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. – 2025. – № 5. – С. 67–77.

223. Власенко, Н. А. Логико-структурные дефекты системы советского права / Н. А. Власенко // Правоведение. – 1991. – № 3. – С. 21–26.

224. Волков, Г. А. Комплексное развитие территорий – перспективы правового регулирования / Г. А. Волков // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2025. – № 4. – С. 63–73.

225. Волков, Г. А. Понятие недвижимого имущества: публично-правовой аспект / Г. А. Волков // Экологическое право. – 2018. – № 4. – С. 20–26.

226. Волков, Г. А. Проблемы систематизации правовых средств, обеспечивающих развитие территории (на примере геопарков) / Г. А. Волков // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 35–43.

227. Галиновская, Е. А. Земельное законодательство: особенности формирования и развития / Е. А. Галиновская // Журнал российского права. – 2009. – № 11. – С. 14–25.

228. Галиновская, Е. А. О правовых основах образования системы особо охраняемых природных территорий в России / Е. А. Галиновская // Журнал российского права. – 2010. – № 5. – С. 28–34.

229. Галиновская, Е. А. Проблемы модернизации законодательства об особо охраняемых природных территориях / Е. А. Галиновская // Экологическое право. – 2022. – № 5. – С. 18–28.
230. Горохов, К. Д. Правовое регулирование установления и изменения границ участков недр / К. Д. Горохов // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2015. – № 11. – С. 37–46.
231. Горохов, К. Д. Досрочное прекращение права пользования недрами в структуре правового режима разработки месторождений полезных ископаемых / К. Д. Горохов // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2018. – № 11. – С. 93–105.
232. Данилова, Н. В. Конкурсы и аукционы на право пользования недрами: проблемы правового регулирования / Н. В. Данилова // Экологическое право. – 2002. – № 2. – С. 40–44.
233. Дураев, Т. А. Правовая природа как категория правоведения / Т. А. Дураев, Н. В. Тюменева // Вестник СГЮА. – 2022. – № 6. – С. 15–22.
234. Дьяченко, Д. Прорастают на поверхность проблемы подземелья / Д. Дьяченко // Бизнес-адвокат. – 2000. – № 8, 9. – С. 4–8.
235. Ершов, В. В. Размышления к 20-летию юбилею Конституции России / В. В. Ершов // Российский судья. – 2013. – № 12. – С. 3–13.
236. Ерыгин, Д. А. Недостатки действующего порядка предоставления недр в пользование для образования особо охраняемых геологических объектов / Д. А. Ерыгин // Закон. – 2024. – № 1. – С. 178–187.
237. Ерыгин, Д. А. Особенности правовой охраны научно и культурно значимых геологических объектов при добыче полезных ископаемых / Д. А. Ерыгин // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. – 2024. – № 3. – С. 88–95.
238. Ерыгин, Д. А. Правовое содержание пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов / Д. А. Ерыгин // Экологическое право. – 2025. – № 4. – С. 20–23.

239. Ерыгин, Д. А. Предоставление прав на земельные участки в целях образования особо охраняемых геологических объектов / Д. А. Ерыгин // Журнал российского права. – 2025. – № 5. – С. 162–175.

240. Ерыгин, Д. А. Роль правовой аналитики в совершенствовании правового регулирования пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов / Д. А. Ерыгин // Юридическая техника. – 2024. – № 18. – С. 447–451.

241. Жаворонкова, Н. Г. Правовые проблемы обеспечения экологической безопасности в недропользовании / Н. Г. Жаворонкова // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. – 2015. – № 5. – С. 93–100.

242. Жаворонкова, Н. Г. Современное состояние и перспективы совершенствования законодательства в сфере предоставления права пользования участками недр и охраны окружающей среды Арктической зоны Российской Федерации / Н. Г. Жаворонкова, В. Б. Агафонов // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 6. – С. 191–198.

243. Жаркова, О. А. К вопросу о переходе права пользования недрами и переоформлении лицензии в рамках единой организационной структуры / О. А. Жаркова, Е. Е. Рычкова // Закон. – 2019. – № 9. – С. 170–178.

244. Жаркова, О. А. «Рудименты и атавизмы» Закона о недрах / О. А. Жаркова // Петербургский юрист. – 2017. – № 3. – С. 39–43.

245. Землякова, Г. Л. Развитие экологического туризма в аспекте смены парадигмы особо охраняемых природных территорий. Часть 1 / Г. Л. Землякова // Аграрное и земельное право. – 2024. – № 1. – С. 40–43.

246. Згонников, П. П. О некоторых проблемах регулирования отношений в сфере природоресурсовых сервитутов / П. П. Згонников // Российская юстиция. – 2015. – № 11. – С. 8–11.

247. Злотникова, Т. В. К вопросу об экологизации и деэкологизации законодательства и других сфер общественной жизни // Экологическое право. 2024. № 2. С. 5–11.

248. Злотникова, Т. В. Международный и региональный опыт развития геопарков как правовая основа изменения экологического законодательства / Т. В. Злотникова // Правовое государство: теория и практика. – 2021. – № 4. – С. 28–46.
249. Злотникова, Т. В. Современные тенденции правового регулирования охраны и использования особо охраняемых природных территорий / Т. В. Злотникова // Экологическое право. – 2019. – № 2. – С. 13–19.
250. Ибрагимов, В. Б. Недропользование и виды пользования недрами: подход к определению ключевых понятий и принципов классификации с позиций экологического права / В. Б. Ибрагимов, А. М. Волков // Нефть, газ и право Казахстана. – 2011. – № 4. – С. 25–32.
251. Ибрагимов, В. Б., Кенгерли, И. Т. Объекты геологического наследия в законодательстве Азербайджанской Республики / В. Б. Ибрагимов, И. Т. Кенгерли // ANAS Transactions, Earth Sciences. – 2022. – № 1. – С. 119–129.
252. Ибрагимов, В. Б. О понятийном аппарате Закона Российской Федерации «О недрах» / В. Б. Ибрагимов // Нефть, газ и право. – 2015. – № 2. – С. 33–44.
253. Ибрагимов, В. Б. Участки недр и особо охраняемые природные территории в действующем законодательстве / В. Б. Ибрагимов // Экологическое право. – 2020. – № 3. – С. 20–23.
254. Ибрагимов, В. Б. Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и Закон Российской Федерации «О недрах»: проблема согласования эколого-правовых норм / В. Б. Ибрагимов // Экологическое право. – 2015. – № 1. – С. 33–40.
255. Иванова, Д. В. Экологический туризм как вид экологического предпринимательства: новое в регулировании особо охраняемых природных территорий / Д. В. Иванова // Гражданское право. – 2024. – № 1. – С. 38–41.
256. Игнатьева, И. А. Вопросы использования и охраны земель в стратегическом планировании недропользования на федеральном уровне / И. А. Игнатьева // Экологическое право. – 2024. – № 4. – С. 30–35.

257. Игнатьева, И. А. Сервитут для недропользования / И. А. Игнатьева // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2026. – № 1. – С. 40–52.
258. Казанцев, Н. Д. К вопросу о научных основах кодификации законодательства об охране природы / Н. Д. Казанцев // Экологическое право. – 2006. – № 3. – С. 2–7.
259. Кичигин, Н. В. 30 лет Закону РСФСР «Об охране окружающей природной среды» / Н. В. Кичигин, В. Ф. Меньщиков // Экологическое право. – 2022. – № 5. – С. 3–9.
260. Клюканова, Л. Г. Экологический туризм на особо охраняемых природных территориях: рекреационная деятельность и охрана окружающей среды / Л. Г. Клюканова // Закон. – 2023. – № 10. – С. 59–67.
261. Колбасов, О. С. Советское законодательство об охране природы за 40 лет / О. С. Колбасов // Экологическое право. – 2006. – № 5. – С. 2–7.
262. Комментарий Закона Российской Федерации «О недрах» (постатейный) / С.А. Боголюбов, И. Д. Горкина, Ю. Г. Жариков [и др.] // Законодательство и экономика. 1999. № 4, 5. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
263. Кубарев, М. С. Природоохранная деятельность в советский период / М. С. Кубарев // Система управления экологической безопасностью: сборник трудов XI заочной международной научно-практической конференции (Екатеринбург, 30–31.05.2017). – Екатеринбург : УрФУ, 2017. – С. 56–60.
264. Куделькин, Н. С. Подземные воды: особенности правового регулирования / Н. С. Куделькин // Право и государство: теория и практика. – 2017. – № 12. – С. 99–104.
265. Куделькин, Н. С. Проблемы возмещения вреда в сфере недропользования / Н. С. Куделькин // Вестник. Государство и право. – 2018. – № 25. – С. 111–113.
266. Комиссарова, Е. Г. Формально-логические аспекты понятия «правовая природа» / Е. Г. Комиссарова // Вестник Пермского университета. – 2012. – № 2. – С. 23–29.

267. Лазарев, В. В. К вопросу о социологических средствах выявления эффективности и права / В. В. Лазарев // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2007. – № 4. – С. 73–87.
268. Литвинович, Ф. Ф. Преемственность в праве как основа развития лесного и экологического законодательства / Ф. Ф. Литвинович // Аграрное и земельное право. – 2005. – № 2. – С. 144–146.
269. Лунева, Е. В. Правовая охрана георазнообразия / Е. В. Лунева // Журнал российского права. – 2024. – № 3. – С. 93–105.
270. Лунева, Е. В. Развитие российского законодательства о геопарках / Е. В. Лунева // Журнал российского права. – 2025. – № 3. – С. 130–141.
271. Ляхницкий, Ю. С. Проблема охраны и использования объектов геологического наследия России / Ю. С. Ляхницкий // Региональная геология и металлогения. – 2006. – № 29. – С. 133–148.
272. Ляхницкий, Ю. С. Десять проектов подземных музеев комиссии карстоведения и спелеологии РГО / Ю. С. Ляхницкий // Пещеры как объекты истории и культуры: сборник материалов Международного научного форума, Воронеж – Дивногорье, 19–22.04.2016 / под ред. А. А. Гунько, С. К. Кондратьевой, М. И. Лыловой. – Воронеж : ИПЦ «Научная книга», 2016. – С. 150–154.
273. Максимович, Г. А. Научное и практическое значения пещер / Г. А. Максимович // Пещеры. – Вып. № 12–13. – Пермь : Пермский ордена Трудового Красного Знамени государственный университет имени А. М. Горького, 1972. – С. 118–128.
274. Максимович, Г. А. Оригинальное использование пещер / Г. А. Максимович // Пещеры. – Вып. № 8–9. – Пермь : Пермский ордена Трудового Красного Знамени государственный университет имени А. М. Горького, 1970. – С. 174–176.
275. Малеина, М. Н. Правовой режим зданий и сооружений, не прикрепленных к поверхности земли / М. Н. Малеина // Журнал российского права. – 2023. – № 2. – С. 33–42.

276. Малюгин, С. В. Категория «правовая природа»: понятие, детерминанты, основные характеристики и подходы к определению / С. В. Малюгин // Российский юридический журнал. – 2016. – № 3. – С. 46–58.
277. Мельгунов, В. Д. Категории «участок недр», «горный и геологический отводы»: соотношение понятий и совершенствование правового регулирования / В. Д. Мельгунов, А. Н. Костарева // Нефть, газ и право. – 2013. – № 5. – С. 33–37.
278. Мельгунов, В. Д. Правовое регулирование и особенности перехода права пользования недрами / В. Д. Мельгунов // Экологическое право. – 2010. – № 3. – С. 23–30.
279. Мельгунов, В. Д. Рациональное использование и охрана недр в интересах нынешнего и будущих поколений как принцип современного горного права / В. Д. Мельгунов // Экологическое право. – 2014. – № 4. – С. 3–8.
280. Менкенов, А. В. Ликвидация особо охраняемых природных территорий / А. В. Менкенов // Экологическое право. – 2021. – № 6. – С. 26–28.
281. Мильчакова, О. В. Проблемы правового регулирования иностранного участия в сфере недропользования / О. В. Мильчакова // Актуальные проблемы российского права. – 2025. – № 12. – С. 102–110.
282. Михайленко, А. В. Геохимический тип объектов геологического наследия: отличительные черты, создание полигонов и перспективы туризма / А. В. Михайленко, Д. А. Рубан // Географический вестник. – 2017. – № 1. – С. 11–17.
283. Нарышева, Н. Г. Земельный участок как объект земельных правоотношений / Н. Г. Нарышева // Закон. – 2021. – № 11. – С. 22–28.
284. Никитина, Н. К. Георазнообразие и этические принципы его сохранения / Н. К. Никитина // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. – 2012. – № 2. – С. 62–65.
285. Никишин, Д. Л. Горная правоспособность как средство обеспечения соблюдения частных и публичных интересов при предоставлении прав пользования участками недр / Д. Л. Никишин // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2012. – № 6. – С. 34–45.

286. Никишин, Д. Л. Роль экспертизы проектов геологического изучения недр в системе государственного регулирования недропользования / Д. Л. Никишин, Н. Ф. Миркеримова, М. Ю. Кобрунова // Нефть, газ и право. – 2019. – № 1. – С. 15–18.
287. Пашенцев, Д. А. Эффективность правовых норм в обществе постмодерна / Д. А. Пашенцев // Журнал российского права. – 2023. – № 6. – С. 22–33.
288. Пономарев, М. В. Правовые проблемы освоения и использования подземного пространства в условиях пространственного развития городских агломераций / М. В. Пономарев // Журнал российского права. – 2020. – № 10. – С. 118–135.
289. Попова, С. А. Пещеры Урала – культовые памятники северной группы манси / С. А. Попова // Коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока: традиции и инновации : материалы Всероссийской научно-практической конференции XX Югорские чтения, Ханты-Мансийск, 01.12.2021. – Ханты-Мансийск : Печатный мир г. Ханты-Мансийск, 2022. – С. 351–359.
290. Присада, В. С. Переоформление лицензии на пользование недрами при наличии действующего уведомления о допущенных нарушениях / В. С. Присада, Д. В. Спиридонов // Право и государство: теория и практика. – 2023. – № 8. – С. 129–136.
291. Пыркова, А. Г. Система российского законодательства об особо охраняемых природных территориях и природных объектах / А. Г. Пыркова // Russian Journal of Economics and Law. – 2010. – № 2. – С. 131–137.
292. Рубан, Д. А. Геотуристический потенциал территорий и его основные составляющие / Д. А. Рубан // Вестник ТИУиЭ. – 2012. – № 1. – С. 42–47.
293. Сергеев, А. Ю. Правовая природа отношений по использованию и охране земель при пользовании недрами / А. Ю. Сергеев // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. – 2019. – № 1. – С. 169–175.
294. Сиваков, Д. О. Правовая охрана вод в свете Водной стратегии России / Д. О. Сиваков // Журнал российского права. – 2010. – № 2. – С. 5–12.

295. Сидоров, И. Н. Институты горного права / И. Н. Сидоров // Экологическое право. – 2019. – № 3. – С. 18–22.
296. Суюнчев, М. У. Правовой режим особо охраняемых природных территорий: современные тенденции к снижению правовых гарантий / М. У. Суюнчев // Экологическое право. – 2023. – № 1. – С. 24–26.
297. Тихомиров, Ю. А. Правоприменение: от стихийности к системе / Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2007. – № 12. – С. 27–36.
298. Тихомиров, Ю. А. Юридическая техника – инструмент правотворчества и правоприменения / Ю. А. Тихомиров // Юридическая техника. – 2007. – № 1. – С. 12–16.
299. Тишков, А. А. Географические основы заповедного дела России: сто лет методологии территориальной охраны природы / А. А. Тишков // Вопросы географии. – 2017. – № 143. – С. 15–39.
300. Тишкова, Е. И. Изменения в правовом регулировании отношений по региональному геологическому изучению недр / Е. И. Тишкова // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. – 2024. – № 2. – С. 67–74.
301. Третьякова, Е. П. Право пользования недрами в конкурсной массе должника-недропользователя / Е. П. Третьякова // Право и экономика. – 2023. – № 10. – С. 23–29.
302. Трофимов, А. А. Методический подход к оценке антропогенных изменений в пещерах России / А. А. Трофимов, Е. В. Трофимова // Спелеология и спелестология: сборник материалов конференции. – 2018. – № 9. – С. 395–399.
303. Фадеев, В. В. О проблеме расширительного толкования положений ч. 3 ст. 19.8 КоАП РФ / В. В. Фадеев, И. В. Фадеева // Вестник Московского университета МВД России. – 2022. – № 5. – С. 271–277.
304. Фефелова, И. А. История возникновения и развития экологического права / И. А. Фефелова // История государства и права. – 2010. – № 10. – С. 35–37.
305. Фомина, О. А. Совершенствование правового регулирования отношений недропользования в российской Федерации / О. А. Фомина, В. Ю. Рябчиков // ГИАБ. – 2011. – № 11. – С. 278–284.

306. Хабриева, Т. Я. Административная реформа: решения и проблемы / Т. Я. Хабриева, А. Ф. Ноздрачев, Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2006. – № 2. – С. 3–23.

307. Хмелева, Е. Н. Правовое регулирование особо охраняемых природных территорий: проблемы, их решения и вопросы без ответов / Е. Н. Хмелева // Астраханский вестник экологического образования. – 2014. – № 1. – С. 16–23.

308. Цыпленкова, А. В. Правовая природа договоров присоединения / А. В. Цыпленкова // Юридический мир. – 2002. – № 4. – С. 38–48.

309. Яртиев, А. Ф. Создание научных полигонов – модель государственного участия в продвижении инноваций и увеличения нефтедобычи / А. Ф. Яртиев // Вестник Казанского технологического университета. – 2012. – № 9. – С. 313–315.

Диссертации и авторефераты диссертаций

310. Агафонов, В. Б. Право собственности на геологическую информацию : дис. ... канд. юрид. наук / В. Б. Агафонов. – Москва, 2006. – 205 с.

311. Агафонов, В. Б. Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика : дис. ... д-ра юрид. наук / В. Б. Агафонов. – Москва, 2014. – 501 с.

312. Аиткулов, З. Х. Правовая охрана недр в СССР : дис. ... канд. юрид. наук / З. Х. Аиткулов. – Москва, 1979. – 191 с.

313. Ашихина, Д. С. Экологическое регулирование и оценка стоимости природных ресурсов в СССР в 1970-е – 1980-е гг. (на примере углеводородного сырья Севера Западной Сибири) : дис. ... канд. истор. наук / Д. С. Ашихина. – Сургут, 2023. – 260 с.

314. Бавсун, М. В. Целесообразность в уголовном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. В. Бавсун. – Омск, 2002. – 22 с.

315. Басыров, Р. Н. Правовое регулирование обустройства участков недр : дис. ... канд. юрид. наук / Р. Н. Басыров. – Москва, 2016. – 209 с.

316. Болдырев, Н. А. Ограничения как средства конституционно-правового регулирования прав и свобод человека и гражданина в современной России : дис. ... канд. юрид. наук / Н. А. Болдырев. – Москва, 2024. – 183 с.
317. Болтанова, Е. С. Эколого-правовые основы регулирования застройки земель зданиями и сооружениями в России : дис. ... д-ра юрид. наук / Е. С. Болтанова. – Томск, 2015. – 457 с.
318. Бурлаченко, О. В. Земельный участок в системе недвижимого имущества : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. В. Бурлаченко. – Екатеринбург, 2006. – 31 с.
319. Василевская, Д. В. Административно-правовой режим недропользования в Российской Федерации: проблемы теории и практики : дис. ... д-ра юрид. наук / Д. В. Василевская. – Москва, 2008. – 547 с.
320. Вдовец, М. С. Информационно-методологические основы сохранения природного наследия России : дис. ... канд. географ. наук / М. С. Вдовец. – Санкт-Петербург, 2009. – 161 с.
321. Галькевич, И. В. Административно-правовое регулирование недропользования в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И. В. Галькевич. – Москва, 2014. – 33 с.
322. Герасимов, О. А. Эффективность правового регулирования предпринимательской деятельности в реальном секторе экономики России (на примере отдельных отраслей) : дис. ... д-ра юрид. наук / О. А. Герасимов. – Екатеринбург, 2022. – 472 с.
323. Гудков, С. В. Правовое обеспечение государственного регулирования недропользования : дис. ... канд. юрид. наук / С. В. Гудков. – Москва, 2005. – 234 с.
324. Гуляев, Я. А. Становление и развитие экологического законодательства России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Я. А. Гуляев. – Москва, 2011. – 27 с.
325. Гутников, О. В. Гражданско-правовая ответственность в отношениях, связанных с управлением юридическими лицами : дис. ... д-ра юрид. наук / О. В. Гутников. – Москва, 2018. – 599 с.

326. Дудиков, М. В. Прекращение права пользования недрами : дис. ... канд. юрид. наук / М. В. Дудиков. – Москва, 2004. – 209 с.
327. Елюбаев, Ж. С. Теоретические и методологические проблемы правового регулирования недропользования: отечественный опыт и зарубежная практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Ж. С. Елюбаев. – Алматы, 2010. – 48 с.
328. Зозуля, В. В. Правовой режим государственных природных заповедников и национальных парков : дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Зозуля. – Москва, 2006. – 200 с.
329. Кадебская, О. И. Геоэкологическое состояние Кунгурской Ледяной пещеры и прилегающей территории, ее охрана и рациональное использование : автореф. дис. ... канд. географ. наук / О. И. Кадебская. – Пермь, 2004. – 28 с.
330. Комиссаренко, В. С. Правовое регулирование охраны недр и окружающей среды при освоении месторождений нефти и газа : дис. ... канд. юрид. наук / В. С. Комиссаренко. – Москва, 2004. – 226 с.
331. Кротик, А. С. Правовые проблемы организации и функционирования особо охраняемых природных территорий федерального значения : дис. ... канд. юрид. наук / А. С. Кротик. – Москва, 2003. – 218 с.
332. Лагуткин, А. В. История и теория горного права Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук / А. В. Лагуткин. – Санкт-Петербург, 1997. – 380 с.
333. Лагуткина, Н. Б. Административно-правовой режим особо охраняемых природных территорий (по материалам ДВФО) : дис. ... канд. юрид. наук. / Н. Б. Лагуткина. – Хабаровск, 2006. – 258 с.
334. Лунева, Е. В. Земельные участки в особо охраняемых природных территориях как объекты гражданских прав : дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Лунева. – Казань, 2014. – 233 с.
335. Лунева, Е. В. Право рационального природопользования: доктрина, методология и практика : дис. ... д-ра юрид. наук / Е. В. Лунева. – Казань, 2023. – 542 с.

336. Манин, Я. В. Административно-правовое регулирование пользования участками недр федерального значения : автореф дис. ... канд. юрид. наук / Я. В. Манин. – Москва, 2012. – 24 с.
337. Миркеримова, Н. Ф. Правовое регулирование геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых в зарубежных странах : дис. ... канд. юрид. наук / Н. Ф. Миркеримова. – Москва, 2018. – 253 с.
338. Миронов, Н. Ю. Правовое регулирование досрочного прекращения, приостановления и ограничения права пользования недрами : дис. ... канд. юрид. наук / Н. Ю. Миронов. – Москва, 2015. – 200 с.
339. Мухина, Э. Н. Правовое регулирование использования и охраны подземных вод : дис. ... канд. юрид. наук / Э. Н. Мухина. – Москва, 2011. – 222 с.
340. Муштакова, Е. С. Правовое регулирование недропользования в Арктической зоне Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Е. С. Муштакова. – Москва, 2017. – 222 с.
341. Никишин, Д. Л. Правовой механизм предоставления недр в пользование : дис. ... канд. юрид. наук / Д. Л. Никишин. – Москва, 2013. – 252 с.
342. Садовников, Н. И. Правовое регулирование геологического изучения недр в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Н. И. Садовников. – Москва, 2015. – 188 с.
343. Салиева, Р. Н. Правовой режим геологической информации : автореф дис. ... канд. юрид. наук / Р. Н. Салиева. – Тюмень, 2004. – 21 с.
344. Сапожников, А. В. Правовой режим перехода прав пользования участками недр в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Сапожников. – Москва, 2006. – 30 с.
345. Свиридова, О. С. Право государственной собственности на недра в Российской Федерации: понятие, содержание и особенности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. С. Свиридова. – Москва, 2012. – 26 с.
346. Сергеев, А. Ю. Правовое регулирование использования и охраны земель при пользовании недрами : дис. ... канд. юрид. наук / А. Ю. Сергеев. – Москва, 2019. – 223 с.

347. Сидоров, И. Н. Правовые проблемы перехода права пользования на участки недр в законодательстве Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / И. Н. Сидоров. – Москва, 2011. – 192 с.

348. Скибин, С. С. Особенности правового регулирования пользования недрами при ограниченной хозяйственной деятельности в пределах особо охраняемых природных территорий : дис. ... канд. юрид. наук / С. С. Скибин. – Москва, 2015. – 174 с.

349. Спиридонов, Д. В. Особенности юридической ответственности за нарушение законодательства о недрах : дис. ... канд. юрид. наук / Д. В. Спиридонов. – Москва, 2014. – 229 с.

350. Теплов, О. М. Институт лицензирования пользования недрами в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Теплов. – Москва, 1995. – 212 с.

351. Ушакова, А. П. Правовой режим земель общего пользования : дис. канд. ... юрид. наук / А. П. Ушакова. – Москва, 2015. – 216 с.

352. Храмов, Д. Г. Право пользования недрами в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Д. Г. Храмов. – Москва, 2004. – 194 с.

353. Цуранова, А. И. Правовой механизм обеспечения рационального использования недр при геологическом изучении, разведке и добыче полезных ископаемых : дис. ... канд. юрид. наук / А. И. Цуранова. – Москва, 2014. – 183 с.

354. Шагапова, Р. А. Правовой режим геопарков как особо охраняемых природных территорий : дис. ... канд. юрид. наук / Р. А. Шагапова. – Москва, 2023. – 224 с.

355. Шамордин, Р. О. Правовое обеспечение комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых : дис. ... канд. юрид. наук / Р. О. Шамордин. – Москва, 2021. – 208 с.

356. Ямалетдинов, Р. Р. Правовая охрана недр в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Р. Р. Ямалетдинов. – Уфа, 2004. – 178 с.

Информационные базы и иные интернет-источники

357. Бриних, В. А. Кунгурские заповедники // Онлайн-центр заповедных компетенций : сайт. – 19 с. – URL: https://xn--g1agk6a.xn--p1ai/povyshenie-kvalifikatsii/e-book-library/?PAGEN_1=3&letter=%D0%9A (дата обращения: 20.11.2025).

358. Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства : сайт. – URL: <https://rmsp.nalog.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

359. Заккрытие Кунгурской пещеры негативно сказалось на туристической отрасли Прикамья // Российская газета : офиц. сайт. – URL: <https://rg.ru/2026/04/16/reg-pfo/peshchera-vne-dostupa.html> (дата обращения 20.04.2026).

360. Информационно-поисковая система «Пещеры» : сайт. – URL: <https://speleoatlas.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

361. Кадастр ООПТ // Министерство природных ресурсов и лесного комплекса Красноярского края : офиц. сайт. – URL: <http://mlx.krskstate.ru/kadastaroopt> (дата обращения: 30.04.2026).

362. О национальном парке «Красноярские столбы» // Национальный парк «Красноярские столбы» : офиц. сайт. – URL: <https://kras-stolby.ru/about/#history> (дата обращения: 20.11.2025).

363. Особо охраняемые природные территории // Министерство экологии Челябинской области : офиц. сайт. – URL: <https://mineco.gov74.ru/mineco/activities/osoboohranyaemyeprirodneterri.htm> (дата обращения: 30.04.2026).

364. Особо охраняемые природные территории и объекты России (ООПТ) // Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации : офиц. сайт. – URL: <https://www.mnr.gov.ru/activity/oopt> (дата обращения: 30.04.2026).

365. Памятник природы регионального значения «Саблинский» (Кадастровое дело № 112) // Комитет по природным ресурсам Ленинградской области : офиц. сайт. – URL:

<https://kpr.lenobl.ru/ru/deiatelnost/organizaciya-i-funkcionirovanie-osobo-ohranyaemyh-prirodnih-territorij/perechen-osobo-ohranyaemyh-prirodnih-territorij-oopt-regionalnogo-i-20/sablinskij-kadaastrovloe-delo-112> (дата обращения: 26.04.2026).

366. Поисковая система «Уникальные геологические объекты России» : сайт. – URL: <https://www.geomem.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

367. Саблинский памятник природы. Страна пещер, водопадов и скал // Ленинградская областная общественная организация «Сохранение природы и культурного наследия» : офиц. сайт. – URL: <https://sablino.net/sightseeing/cave> (дата обращения: 10.12.2025).

368. Степаницкий, В. Б. Заповедное дело в России: страницы и уроки истории // Институт проблем экологии и эволюции им. А. Н. Северцова Российской академии наук (ИПЭЭ РАН) : офиц. сайт. – 26 с. – URL: <http://www.sevin.ru/news/Stepanitskiy.pdf> (дата обращения: 10.12.2025).

369. Ученые бьют тревогу: как железная дорога для туристов может уничтожить эндемики в горах Сочи // Информационно-аналитический портал «Ясно»: сайт. – URL: https://yasnonews.ru/news/aktual/85839_uchenye_byut_trevogu_kak_zheleznaya_doroga_dlya_turistov_mozhet_unichtozhit_endemiki_v_gorakh_sochi/?ysclid=mnehdf3skl69979877 (дата обращения: 15.01.2026).

370. ФГИС «Экомониторинг» : сайт. – URL: <https://ecomonitoring.mnr.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026).

371. Федеральная государственная информационная система «Автоматизированная система лицензирования недропользования» : сайт. – URL: <https://asln.rosnedra.gov.ru> (дата обращения: 30.04.2026).