«УТВЕРЖДАЮ»
Директор
ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»,
Академик РАН, д.ю.н., профессор

_____ Т.Я. Хабриева

«17» сентября 2025 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОГО УЧРЕЖДЕНИЯ «ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Диссертация Ерыгина Дениса Алексеевича на тему «Правовое регулирование пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов» выполнена в отделе экологического и аграрного законодательства ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

В период подготовки диссертации Ерыгин Д.А. являлся аспирантом очной формы обучения в аспирантуре ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», а также работал в федеральном государственном казенном учреждении «Росгеолэкспертиза» в должностях ведущего юрисконсульта отдела обеспечения совершенствования законодательства о недрах (2022-2023 гг.), главного специалиста отдела обеспечения совершенствования законодательства о недрах (2023-2024 гг.), заместителя начальника отдела правового обеспечения цифровой трансформации недропользования (2024 г.), заместителя начальника отдела международного сотрудничества (2024 г. – н/в.).

В 2020 г. Ерыгин Д.А. окончил ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (основная образовательная программа высшего образования (бакалавриат), направление «Юриспруденция», очная форма); в 2022 г. с отличием окончил ФГАОУ ВО

«Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (основная образовательная программа высшего образования (магистратура), направление «Юриспруденция», очная форма).

В 2025 г. освоил в ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» программу подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (научная специальность 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки, очная форма обучения).

Кандидатские экзамены сданы в 2023 г. (иностранный язык и история и философия науки) и 2024 г. (специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки) в ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Научный руководитель – кандидат юридических наук Хлуденева Наталья Игоревна, работает в должности ведущего научного сотрудника отдела экологического и аграрного законодательства ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

По результатам рассмотрения и обсуждения диссертации Ерыгина Д.А. на тему «Правовое регулирование пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов», выполненной по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, на заседании отдела экологического и аграрного законодательства принято следующее заключение.

Диссертация Ерыгина Д.А. подготовлена автором самостоятельно, содержит совокупность новых научных результатов и имеет внутреннее единство, является научно-квалификационной работой. На основании выполненных соискателем исследований определена и решена научная задача, обогащающая науку экологического (природоохранного и природоресурсного) права в части разработки теоретических положений и практических рекомендаций по решению проблем правового регулирования пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов (далее – ООГО), имеющих научное,

культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение. Форма изложения содержания работы характеризуется активным применением средств логического мышления, аргументированностью суждений и точностью приводимых данных. Выводы и предложения диссертанта отвечают требованиям оригинальности, уникальности, могут быть квалифицированы в своей совокупности как решение научной задачи, имеющей значение для развития эколого-правовой науки, и использованы в нормотворческой и правоприменительной деятельности, а также для дальнейших научных исследований правового регулирования использования и охраны ООГО.

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.), 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 объектов способствует социально-экономическому развитию территорий их локализации. Данный фактор, в частности, лежит в основе концепции геопарков, 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 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 в границах данных территорий. При этом расширение правовых возможностей осуществления туристской и рекреационной деятельности на ООПТ, направленное на реализацию текущих национальных целей развития Российской Федерации и документов стратегического планирования, 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 года законодательством Российской Федерации закреплен правовой механизм пользования недрами в целях образования ООГО, имеющих научное, культурное, 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 последствия, 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 обусловливают 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.

Личное участие автора в получении результатов научных исследований, изложенных в диссертации, проявляется в самостоятельной разработке и решении поставленной научной задачи, имеющей значение для развития эколого-правовой науки, в апробации результатов диссертационной работы, в выработке предложений по совершенствованию правового регулирования в исследуемой сфере, а также в непосредственном участии соискателя в получении результатов, изложенных в исследовании, а именно:

1. Установлено, что правовое регулирование пользования недрами в целях образования ООГО характеризуется значительным количеством дефектов, результатом синергии которых является высокий уровень правовой неопределенности составляющих его норм, существенно затрудняющей их единообразное толкование в правотворческой и правоприменительной практике, а также в правовой науке. Это не только препятствует обеспечению рационального использования и охраны недр, но и ограничивает востребованность указанного вида пользования недрами, повышает риск нарушения прав пользователей недр и порождает возникновение юридических конфликтов с их участием.

2. 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 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.

3. 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).

4. 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.

5. Установлено, что правовой возможностью приобретения права пользования недрами в целях образования ООГО обладает неограниченный круг российских юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Однако наличие у ООГО природоохранного и иного значения обусловливает необходимость закрепления приоритета в получении указанного права для дирекций ООПТ и лиц, которым выданы охранные обязательства в отношении памятников природы. Такая мера будет способствовать эффективной реализации пользования недрами в целях образования ООГО, создаст условия для обеспечения комплексного природопользования, поскольку указанные хозяйствующие субъекты наделены правами и обязанностями по использованию и охране природных объектов, неразрывно связанных с ООГО.

6. 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.

7. В качестве меры, направленной на совершенствование государственного управления в сфере пользования недрами при образовании ООГО и обеспечение рационального использования и охраны недр, сформулировано предложение о закреплении обязанности пользователей недр по подготовке документации на пользование недрами в целях охраны и использования ООГО. 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.

8. Определено, что выбор законодателем термина «образование ООГО» для обозначения пользования недрами в целях образования ООГО 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. 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». Такой подход позволит отразить в законодательстве сложившийся спектр направлений деятельности, связанной с вовлечением ООГО в хозяйственный оборот в процессе пользования недрами.

Научная новизна диссертационной работы состоит в том, что в ее рамках предпринята попытка провести комплексное исследование правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО. Элементы научной новизны имеются в приведенных в исследовании выводах о правовой природе ООГО и правовом содержании 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.

Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что в его рамках 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. В работе, 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.

Результаты диссертационного исследования вносят вклад в развитие учения о правовом режиме использования и охраны геологических объектов, имеющих научную, культурную и иную ценность, которое активно формируется в российской эколого-правовой науке в текущем десятилетии. Положения диссертационной работы подтверждают наличие потребности в проведении дальнейших теоретико-правовых изысканий, направленных на формулирование предложений по совершенствованию правового регулирования использования и

охраны указанных 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.

Ценность научных работ автора проявляется в формировании целостного представления о правовом регулировании пользования недрами в целях образования ООГО, выработке предложений по его совершенствованию, что, в свою очередь, дополняет и развивает теорию экологического (природоохранного и природоресурсного) права по исследуемым вопросам.

Материалы диссертации отражены в 7 работах, опубликованных диссертантом, общим объемом 6,55 п.л., в том числе 3 из которых – в рецензируемых научных изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:

1. 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 – 1,05 п.л.

2. 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 – 1,22 п.л.

3. Ерыгин, Д.А. Правовое содержание пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов / Д.А. Ерыгин // Экологическое право. – 2025. – № 4. – С. 20-23 – 0,56 п.л.

Степень достоверности и апробация результатов исследования. Диссертация обсуждена и одобрена отделом экологического и аграрного законодательства ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Теоретические положения диссертации, выводы и научно-практические рекомендации представлены в публикациях автора, в том числе в научных журналах, указанных в перечне рецензируемых научных журналов, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Основные теоретические положения и выводы диссертации использовались в докладах и выступлениях на различных конференциях (форумах) и круглых столах.

Соответствие диссертации научной специальности. Диссертация Ерыгина Дениса Алексеевича на тему «Правовое регулирование пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук, соответствует научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки и отвечает требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842.

Диссертация Ерыгина Дениса Алексеевича на тему «Правовое регулирование пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов» рекомендуется к защите на соискание ученой степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Заключение принято на заседании отдела экологического и аграрного законодательства ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

На заседании присутствовало 10 человек.

Результаты голосования: «за» – «10» чел., «против» – «0» чел., воздержалось – «0» чел. (протокол от 10 сентября 2025 г.).

И.о. заведующего отделом
экологического и аграрного законодательства,
ведущий научный сотрудник,
кандидат юридических наук Н.В. Кичигин

Подпись сотрудника Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»
Н.В. Кичигина
удостоверяю
Заведующий отделом управления персонала
М.Г. Заитуева