

В Диссертационный совет 02.1.002.02 при ФГНИУ
«Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве Российской
Федерации» (117218, г. Москва, ул. Большая
Черемушkinsкая, д. 34)

ОТЗЫВ

**официального оппонента на диссертационную работу
Ерыгина Дениса Алексеевича «Правовое регулирование пользования недрами
в целях образования особо охраняемых геологических объектов»,
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по
специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки**

Диссертация Ерыгина Д.А. посвящена *актуальной теме*, о чем соискатель аргументированно изложил во введении. В ней рассмотрены теоретические и практические проблемы правового регулирования пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов (далее – ООГО).

Важность и своевременность проведения комплексного анализа предложенной темы диссертационного исследования автор обоснованно связал с обеспечением эффективной правовой охраны уникальных и типичных геологических объектов, обладающих особым природоохранным, научным, культурным и иным значением, возрастающим уровнем негативного антропогенного воздействия на ценные геологические объекты в связи с интенсивной нагрузкой на них в туристских, рекреационных и других целях.

Несмотря на то что правовое регулирование пользования недрами в целях образования ООГО на территории Российской Федерации развивается на протяжении более чем трех десятков лет, продолжает сохраняться неопределенность в части правовой природы ООГО, правового содержания деятельности по их использованию и охране, порядка возникновения, изменения, прекращения связанных с ней правоотношений. Вследствие этого снижен

потенциал права в предотвращении возникновения юридических конфликтов с участием хозяйствующих субъектов, осуществляющих использование и охрану ООГО.

Поскольку правовой режим ООГО сопряжен с режимом особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ), актуальность диссертационного исследования подтверждается положениями государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 326, Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 20.09.2019 № 2129-р, и иных документов стратегического планирования, направленных на развитие экологического туризма на ООПТ.

Хотя в отечественной юридической литературе имеются исследования, затрагивающие проблемы правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО, диссертация представляет собой комплексное исследование в этой области.

Структура диссертации обусловлена поставленной целью – совершенствование правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО, для достижения которой определены соответствующие задачи исследования, является логичной, что позволило автору системно раскрыть все поставленные в рамках проводимого исследования вопросы. Диссертация соответствует стандартам оформления подобного рода работ.

Работа состоит из введения, трех глав, включающих семь параграфов, заключения и библиографического списка.

Первая глава диссертации (с. 18-85) посвящена рассмотрению теоретических основ правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО. В ней автором проанализирована история развития отечественного законодательства, регулирующего отношения по использованию и охране ООГО, выявлена правовая природа таких объектов, раскрыто правовое содержание пользования недрами в указанных целях.

Соискателем тщательно исследована эволюция правового регулирования использования и охраны ООГО, в результате он обоснованно пришел к следующим

выводам: в советский и современный период ключевой мерой правовой охраны ООГО является действие правового режима ООПТ в отношении территорий (акваторий) их расположения; по мере развития отечественного законодательства об ООПТ постепенно появляются новые правовые возможности для использования ООГО в туристских и рекреационных целях (с. 52).

Значимым в диссертационном исследовании является вывод о двойственности правовой природы ООГО, в силу которой имеются основания рассматривать их как в качестве участков недр, так и в качестве природных комплексов, включающих в свой состав участки недр и иные природные объекты (с. 10-11, 84).

Представляется аргументированным тезис о том, что ООГО является составной частью ООПТ, а не ООПТ как таковой (с. 85). Тем не менее, сам соискатель отчасти соглашается, что «исходя из п. 5 ч. 1 ст. 6 Закона о недрах геологическими заповедниками, заказниками, памятниками природы также могут являться ООГО» (с. 60), «для понимания правовой природы ООГО особо значение имеет многокомпонентность составляющих его элементов – природных и (или) природно-антропогенных объектов» (с. 72).

Заслуживает поддержки выбранный диссертантом подход к раскрытию правового содержания пользования недрами в целях образования ООГО посредством анализа правовых требований, которые предъявляются к реализации основных стадий данной деятельности, выделенных автором, а также мероприятий, выполняемых на каждой из них (с. 113).

Действующую модель правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО в соотношении с режимом ООПТ соискатель резонно характеризует высокой степенью неопределенности прав и обязанностей лиц, осуществляющих такую деятельность, которая частично восполняется в рамках правоприменительной практики, что анализ законодательства о недрах дает основания полагать о недопустимости его реализации в рамках пользования недрами в целях образования ООГО (с. 113-114).

Вместе с тем, этот подход контрастирует с критикой позиции Р.А. Шагаповой, что «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» (с. 119), которую сам автор опровергает приводимыми статистическими данными правоприменительной практики (с. 119-125).

Это приводит к размышлению о ранее обоснованном выводе о дуализме правовой природы ООГО (с. 84), из которого возникает вопрос, что должно быть в основе правового регулирования образования ООГО и их правового режима, законодательство о недрах или законодательство об ООПТ? Ответ на этот вопрос несколько противоречиво изложен в следующих главах диссертации.

Во *второй* главе диссертации (с. 115-169) исследованы правовые условия возникновения правоотношений по пользованию недрами в целях образования ООГО, рассмотрены основания изменения и прекращения таких правоотношений.

Соискателем дан обоснованный вывод, согласно которому отнесение участка недр к ООГО должно предшествовать предоставлению его в пользование в целях образования ООГО; отнесение участка недр к ООГО представляет собой установление режима особой охраны ООПТ в отношении находящегося в границах такого участка недр ценного геологического объекта (с. 129-130). В тоже время, он резонно акцентирует внимание, что рассмотренные дефекты законодательства не позволяют однозначно разграничить деятельность по установлению режима особой охраны ООПТ в отношении ценных геологических объектов и по пользованию недрами в целях образования ООГО. Указанная правовая неопределенность видится им одним из ключевых факторов, снижающих число ООГО, рациональное использование и охрана которых осуществляются на основании лицензии на пользование недрами (с. 130).

При рассмотрении вопроса о корректности фактического закрепления в подзаконных актах отдельных обязанностей пользователей недр, осуществляющих образование ООГО, автором выдвинут заслуживающий внимания тезис о неполном соответствии такой практики Конституции РФ (с. 140-141).

Следует положительно оценить вывод диссертанта, что предусмотренный законодательством о недрах перечень оснований для изменения границ участков недр не в полной мере учитывает специфику пользования недрами в целях

образования ООГО, а также природные характеристики таких объектов (с. 146-148).

Противоречивость законодательства, связанного с дуализмом правовой природы ООГО, достаточно четко обозначена в доводах соискателя, что «согласно ч. 3 ст. 9 Закона о недрах пользование недрами на ООПТ осуществляется в соответствии с режимом особой охраны таких территорий»¹ (с. 150), из которых следует, что приоритет имеет режим ООПТ.

Это подтверждается обоснованными аргументами, что «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» (с. 152), и «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)», при котором «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» (с. 156). Соответственно, из этих доводов следует, что правовой режим ООГО, исходящий из Закона о недрах, полностью зависит от правового режима ООПТ.

Также обоснован довод, что подтвержденная заключением государственной экологической экспертизы утрата ООГО своего научного, культурного и иного значения, в силу которого он подлежит особой охране, должна влечь за собой прекращение правоотношений по пользованию соответствующим участком недр (с. 152-153, 155-157).

Третья глава диссертации (с. 170-207) посвящена систематизации и критическому анализу выявленных соискателем дефектов правового

¹ В тексте, видимо, опечатка. По содержанию текста должна быть ссылка на ч. 3 ст. 8 Закона о недрах, а не на ч. 3 ст. 9.

регулирования пользования недрами в целях образования ООГО, а также разработке и обоснованию предложений автора по совершенствованию нормативной правовой базы в рассматриваемой сфере.

Заслуживает внимания представленная классификация дефектов исследуемого правового регулирования (пробелы, межотраслевые и внутриотраслевые коллизии, нерациональная расположенность составляющих его норм), на основе которой соискателем наглядно систематизированы и проанализированы выявленные им несовершенства в праве (с. 170).

Особенно убедительно выглядит довод соискателя о ключевой межотраслевой коллизии, которой 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) (с. 173).

Этот довод гармонично сочетается с выводом, что различия в установлении пространственных пределов участка недр и горного отвода не имеют существенного значения применительно к пользованию недрами в целях образования ООГО, и аргументом, что 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, законодательством о недрах не закреплена необходимость наличия у потенциального или действующего пользователя недр охранного обязательства в отношении ООГО, объявленного памятником природы (с. 176-177).

Вызывает практический интерес приведенный автором пример влияния на земельные правоотношения внутриотраслевых коллизий законодательства о недрах, связанных с неопределенностью порядка подготовки документации на пользование недрами. Так, хозяйствующие субъекты, не являющиеся дирекциями ООПТ, фактически лишены возможности получить земельный участок,

находящийся в публичной собственности и необходимый для пользования недрами в целях образования ООГО, в аренду без проведения торгов (с. 182-185).

В результате исследования автором выработаны в целом обоснованные предложения по совершенствованию правового регулирования пользования недрами в целях образования ООГО, направленные на оптимизацию правового режима их использования и охраны, повышение определенности указанного правового регулирования, уточнение порядка предоставления права пользования недрами, развитие правового обеспечения реализации прав и обязанностей пользователей недр (с. 207).

На основе проведенного исследования Ерыгин Д.А. сформулировал и вынес на защиту обоснованные выводы и теоретические положения, обладающие *достоверностью и научной новизной* (с. 10-13), разработал предложения, имеющие *практическое значение* (с. 132, 143, 148, 169, 185-187, 196-207).

Автореферат отражает основные положения диссертации. Основные положения диссертационного исследования опубликованы в работах, перечень которых содержится в автореферате (с. 26-27).

Основные недостатки работы.

1. В главе 3 содержатся некоторые повторы обоснования недостатков законодательства и соответствующие выводы, которые содержатся в главах 1 и 2.

2. В главе 3 содержится прогноз, что дальнейшее развитие законодательства, регулирующего пользование недрами в целях образования ООГО, возможно в рамках двух различных «сценариев», один из которых предусматривает упразднение лицензионного механизма реализации указанной деятельности, а другой – его сохранение (с. 191-192), при котором ООПТ не упоминаются. Предложения по совершенствованию правового регулирования пользования недрами в указанных целях сформулированы соискателем на основе второго «сценария», который он считает более предпочтительным (с. 192). В обоснование своей точки зрения автор указывает, что выбор данного «сценария» не повлечет существенных издержек, связанных с нормотворчеством, и позволит обеспечить преемственность эколого-правового регулирования (с. 192). При этом даны предложения по изменению законодательства – уточнение определения ООПТ

включением в них участков недр (с. 194); 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 (с. 204-205).

Однако выбор 2-го «сценария» – сохранение лицензионного механизма пользования недрами в целях образования ООГО контрастирует с выше обоснованными выводами, из которых следует, что приоритет в обеспечении охраны и рационального использования ООГО имеет режим ООПТ, правовой режим ООГО, исходящий из Закона о недрах, полностью зависим от правового режима ООПТ, т.е. он имеет больше «технический» характер, без него можно было бы обойтись с повышением уровня правовой определенности.

С точки зрения юридической техники хорошим примером является разграничение законодательства о недрах и водного законодательства в части регулирования отношений по использованию подземных вод.

Поэтому диссертанту следовало бы более полно и последовательно аргументировать необходимость сохранения лицензионного механизма пользования недрами в целях образования ООГО, сделав акцент на преимуществах такого подхода с позиции обеспечения их рационального использования и охраны.

3. На с. 66-67 содержится теоретически некорректное утверждение, что «...правоотношения по пользованию недрами в указанных целях могут регулироваться законодательством о недрах...».

4. В работе лишь «вскользь» упоминаются геопарки (с. 189). Однако их место среди ООГО, правовой режим, условия и практика создания существенно пересекаются с темой диссертации.

Высказанные замечания носят дискуссионный характер и не влияют на *общую положительную оценку работы.*

Диссертация *Ерыгина Дениса Алексеевича* «Правовое регулирование пользования недрами в целях образования особо охраняемых геологических объектов» *соответствует* критериям, которым должны отвечать диссертации на соискание ученых степеней, установленным в Положении о присуждении ученых

степеней, утвержденном постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842, а соискатель *Ерыгин Денис Алексеевич* заслуживает присвоения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. – Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры экологического и земельного права юридического факультета федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» (специальность 12.00.06 – «Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право»)


Геннадий Александрович Волков
23 сентября 2026 года


Подпись: *Волкова Г.А.*
УДОСТОВЕРЯЮ *Д.А. Волков*
23 сентября 2026 г.

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова», почтовый адрес: 119991, г. Москва, Ленинские горы, д. 1; адрес юридического факультета: 119991, ГСП-1, г. Москва, Ленинские горы, д. 1, стр. 13 (4-й учебный корпус); телефон: +7 (499) 706-00-60 доб. 201; адрес электронной почты: land@law.msu.ru; сайт: <http://www.msu.ru>; <http://www.law.msu.ru>.