

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

DOI: 10.17803/1994-1471.2021.126.5.205-213

С. В. Бердинских*

О типичных нарушениях законодательства в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий

Аннотация. С учетом положений теории права в статье приведена авторская классификация и систематизация типичных нарушений в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий. Предлагается классификация нарушений по форме поведения, форме вины, поведению субъектов в правовой сфере, виду ответственности, субъектам, последствиям, предмету правового регулирования. Для рационального использования потенциала органов прокуратуры предложено систематизировать типичные нарушения по принципу исключительности именно судебного порядка защиты публичного интереса как единственно возможной меры реагирования. Типичные нарушения требуют особого внимания органов прокуратуры, определяют способы защиты нарушенного или оспариваемого публичного интереса, в том числе в судебном порядке, и с ними должны соотноситься меры прокурорского реагирования. Предложенная классификация и систематизация типичных нарушений по критерию предмета правового регулирования и по принципу исключительности именно судебного порядка защиты послужит основой для совершенствования организации деятельности (надзорной и ненадзорной) прокурора по защите публичных интересов в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий, разработки методики данной деятельности.

Ключевые слова: нарушения; классификация; систематизация; прокурор; судебная защита; особо охраняемые природные территории; по форме поведения; по форме вины; по поведению субъектов в правовой сфере; по виду ответственности; по субъектам; по последствиям; по предмету правового регулирования.

Для цитирования: Бердинских С. В. О типичных нарушениях законодательства в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий // Актуальные проблемы российского права. — 2021. — Т. 16. — № 5. — С. 205–213. — DOI: 10.17803/1994-1471.2021.126.5.205-213.

© Бердинских С. В., 2021

* Бердинских Светлана Владимировна, соискатель Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, прокурор Второго отдела (апелляционно-кассационного) (с дислокацией в г. Санкт-Петербурге) апелляционно-кассационного управления Главного гражданско-судебного управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации
Литейный просп., д. 44, г. Санкт-Петербург, Россия, 191014
berdinskix@mail.ru

On Typical Violations of Legislation in the Field of Use and Protection of Specially Protected Natural Areas

Svetlana V. Berdinskikh, Postgraduate Student, St. Petersburg Law Institute (Branch), University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Prosecutor of the Second Division (Appeal and Cassation) of the Appeal and Cassation Directorate of the Main Civil Judicial Directorate of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation
Liteiny prospect, d. 44, Saint Petersburg, Russia, 191014
berdinskix@mail.ru

Abstract. Given the provisions of the theory of law, the author provides her own classification and systematization of typical violations in the field of use and protection of specially protected natural areas. A classification of violations by the form of behavior, form of guilt, behavior of subjects in the legal sphere, type of responsibility, subjects, consequences, subject of legal regulation is proposed. For the rational use of the potential of the prosecutor's office, it is possible to systematize typical violations according to the principle of exclusivity of the judicial procedure for protecting public interest as the only possible response. Typical violations require special attention of the prosecutor's office, predetermine the ways to protect the violated or contested public interest, including in court, and the measures of the prosecutor's response should correlate with them. The proposed classification and systematization of typical violations according to the criterion of the subject of legal regulation and according to the principle of the exclusivity of the judicial order of protection will serve as the basis for improving the organization of activities (supervisory and non-supervising) of the prosecutor to protect public interests in the use and protection of specially protected natural areas, and the development of methods for this activity.

Keywords: violations; classification; systematization; prosecutor; judicial protection; specially protected natural areas; by the form of behavior; by the form of guilt; on the behavior of subjects in the legal sphere; by type of responsibility; by subjects; by consequences; on the subject of legal regulation.

Cite as: Berdinskikh SV. O tipichnykh narusheniyakh zakonodatelstva v sfere ispolzovaniya i okhrany osobo okhranyaemykh prirodnnykh territoriy [On Typical Violations of Legislation in the Field of Use and Protection of Specially Protected Natural Areas]. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*. 2021;16(5):205-213. DOI: 10.17803/1994-1471.2021.126.5.205-213 (In Russ., abstract in Eng.).

Для эффективной организации прокурорской деятельности (надзорной и ненадзорной) по защите публичных интересов в сфере использования и охраны особо охраняемых природных территорий (ООПТ) необходимо исследовать и систематизировать типичные нарушения в рассматриваемой сфере, поскольку от вида нарушения зависит выбор наиболее эффективной меры реагирования.

В этой связи нами проанализированы материалы прокурорско-судебной практики Россий-

ской Федерации¹ за 2014–2020 гг., в том числе тексты судебных актов по 350 гражданским, административным делам, делам об административных правонарушениях, размещенным в правовых базах «КонсультантПлюс», «Гарант».

Результаты анализа свидетельствуют о разноплановом характере нарушений.

В целях формирования максимально полного и объективного знания при их классификации необходимо использовать разные критерии. В целом типичные нарушения воз-

¹ Например: Татаринов А. Е. Надзор за исполнением законодательства об особо охраняемых природных территориях // Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства: пособие / под общ. ред. начальника Гл. управления по надзору за исполнением федер. законодательства Генеральной прокуратуры РФ, гос. советника юстиции 2 класса, канд. юрид. наук, заслуж. юриста РФ А. В. Паламарчука. М., 2014. С. 210–213.

можно классифицировать по следующим критериям:

- 1) по форме поведения — совершенные в форме действия или бездействия;
- 2) по форме вины — совершенные умышленно либо по неосторожности;
- 3) по поведению субъектов в правовой сфере — правонарушения и объективно-противоправные действия²;
- 4) по виду ответственности — нарушения, влекущие:
 - уголовную,
 - административную,
 - гражданско-правовую,
 - дисциплинарную ответственность;
- 5) по субъектам:
 - органы власти (федерального, регионального уровня), органы местного самоуправления;
 - должностные лица указанных органов;
 - юридические лица;
 - физические лица;
- 6) по последствиям:
 - с причинением вреда;
 - без причинения вреда;
- 7) по предмету правового регулирования:
 - нарушения режима использования и охраны ООПТ;
 - нарушения нормативных правовых актов, регламентирующих полномочия органов власти (федерального, регионального уровня), органов местного самоуправления, в сфере правового регулирования правоотношений и реализации полномочий, создания, функционирования, охраны, использования ООПТ, установления ответственности за нарушения режима ООПТ, упразднения ООПТ.

Далее рассмотрим подробно каждый вид нарушений законодательства об ООПТ.

1. *По форме поведения.* При использовании терминов действие и бездействие будем руководствоваться позицией С. С. Алексеева³, согласно которой данные юридические факты по волевому признаку относятся к деяниям.

Деяния — волевые акты поведения людей, внешнее выражение их воли и сознания. Они могут быть правомерными и неправомерными. Правомерные деяния совершаются в рамках предписаний действующих норм. Они подразделяются на индивидуальные юридические акты и юридические поступки. К неправомерным действиям относятся правонарушения и проступки, идущие вразрез с правовыми предписаниями.

Бездействие — это пассивное поведение, не имеющее внешнего выражения. Бездействие также может быть правомерным (соблюдение запретов) и неправомерным (неисполнение обязанности).

В форме действий совершаются все деяния, нарушающие режим использования и охраны ООПТ (незаконные, вопреки режиму использования и охраны, формирование и распоряжение земельными участками, выдача разрешения на осуществление определенного вида деятельности, строительство и добыча природных ресурсов). За совершение таких деяний предусмотрена уголовная, административная и гражданско-правовая ответственность.

Также видом действия является принятие незаконных нормативных правовых актов (например, о создании, об изменении границ, о ликвидации ООПТ, об установлении ответственности за нарушение режима ООПТ).

В форме бездействия допускаются все нарушения, связанные с неисполнением возложенных законодательством об ООПТ обязанностей: невнесение в государственный кадастр недвижимости сведений об ООПТ; непринятие нормативных правовых актов, устанавливающих режим использования и охраны ООПТ; неустановление границ охранных зон.

2. *По форме вины.* Вина рассматривается как субъективное психическое отношение правонарушителя к своему неправомерному поведению и его последствиям, связанное с предвидением неблагоприятных результатов своего поведения и осознанием возможности их предотвращения.

² Алексеев С. С. Общая теория права : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 410.

³ Алексеев С. С. Указ. соч. С. 412.

Отношение правонарушителя является основанием для выделения форм двух основных форм вины: умысел и неосторожность.

Правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо осознавало неправомерность своего поведения, предвидело его неблагоприятные последствия и желало или сознательно допускало их наступление. Правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо хотя и не предвидело, но по обстоятельствам дела могло и должно было предвидеть наступление неблагоприятных последствий своего поведения либо хотя и предвидело их, но легкомысленно рассчитывало на их предотвращение⁴.

Согласно Уголовному кодексу РФ⁵ и Кодексу РФ об административных правонарушениях⁶ вина выступает одним из обязательных элементов состава правонарушения (его субъективной стороны).

При этом обязанность доказывания вины лица и по уголовным делам, и по делам об административных правонарушениях возлагается на органы и их должностных лиц, ведущие производство по данным делам.

Иным образом вопросы вины и ее роли в наступлении юридической ответственности регулирует гражданское право.

Хотя пункт 1 ст. 401 Гражданского кодекса РФ⁷ устанавливает, что лицо, не исполнившее обязательства либо исполнившее его ненадлежащим образом, несет ответственность при наличии вины (умысла или неосторожности), однако здесь же раскрывает понятие невиновности, отличное от его понимания в уголовном и административном законодательстве.

Невиновным признается лицо, если при той степени заботливости и осмотрительности, какая от него требовалась по характеру обязательства и условиям оборота, оно приняло

все меры для надлежащего исполнения обязательства.

Пункт 2 этой же статьи обязанность доказывания отсутствия вины возлагается на лицо, нарушившее обязательство.

Приведенные различия в подходах к пониманию вины и обязанности ее доказывания необходимо учитывать в правоприменительной практике.

3. По поведению субъектов в правовой сфере нарушения разделяются в том числе на правонарушения и объективно-противоправные действия.

Так, правонарушение — это виновное противоправное действие, за которое предусмотрена уголовная, административная и гражданско-правовая ответственность.

Статьей 36 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»⁸ предусмотрена ответственность за нарушение режима ООПТ: в п. 2 ст. 36 указано, что законодательством Российской Федерации устанавливается уголовная ответственность за нарушение режима ООПТ. Согласно п. 3 ст. 36 данного Федерального закона вред, причиненный природным объектам и комплексам в границах ООПТ, подлежит возмещению в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера ущерба, а при их отсутствии — по фактическим затратам на их восстановление.

Статья 262 «Нарушение режима ООПТ и природных объектов» УК РФ гласит, что нарушение режима заповедников, заказников, национальных парков, памятников природы и других особо охраняемых государством природных территорий, повлекшее причинение значительного ущерба, наказывается штрафом в размере до 200 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до

⁴ Алексеев С. С. Указ. соч. С. 410.

⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954

⁶ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.

⁷ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

⁸ СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.

18 месяцев либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо обязательными работами на срок до 480 часов, либо исправительными работами на срок до двух лет.

КоАП РФ устанавливает административную ответственность за нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях. Согласно ст. 8.39 КоАП РФ нарушение установленного режима или иных правил охраны и использования окружающей среды и природных ресурсов на территориях государственных природных заповедников, национальных парков, природных парков, государственных природных заказников, а также на территориях, на которых находятся памятники природы, на иных особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 3 тыс. до 4 тыс. руб. с конфискацией орудий совершения административного правонарушения и продукции незаконного природопользования или без таковой; на должностных лиц — от 15 тыс. до 20 тыс. руб. с конфискацией орудий совершения административного правонарушения и продукции незаконного природопользования или без таковой; на юридических лиц — от 300 тыс. до 500 тыс. руб. с конфискацией орудий совершения административного правонарушения и продукции незаконного природопользования или без таковой.

На наш взгляд, предусмотренные для граждан и должностных лиц санкции за совершение данного правонарушения являются незначительными, и в целях исполнения принципа справедливости юридической ответственности необходимо увеличить минимальный и максимальный размер штрафа.

Объективно-противоправные действия — акты волевого поведения (действия или бездействия), которые имеют чисто внешний характер. За их совершение конкретные меры юридической ответственности не установле-

ны. Подобного рода действия влекут за собой такие меры защиты, как восстановление нарушенного правового положения или принуждение к исполнению юридической обязанности⁹. В прокурорской деятельности обстоятельства такого характера являются основанием применения актов прокурорского реагирования. Необходимо отметить, что должностные лица за совершение этих действий могут быть привлечены работодателем к дисциплинарной ответственности (ответственность работника (государственного, муниципального служащего) за совершение дисциплинарного проступка). К таким действиям можно отнести неисполнение уполномоченными органами обязанности по внесению в государственный кадастр недвижимости необходимых сведений об ООПТ, неустановление границ охранных зон, которые требуют внесения прокурором представления, а в случае его фактического неисполнения — предъявления в суд административного искового заявления.

4. По видам юридической ответственности типичные нарушения законодательства об ООПТ делятся на нарушения, влекущие уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность.

Вопросы, касающиеся уголовной, административной и гражданско-правовой ответственности рассмотрены выше.

Рассматривая вопрос дисциплинарной ответственности, необходимо учитывать, что, в отличие от иных видов юридической ответственности, она применяется исключительно по усмотрению работодателя. Верховный Суд РФ в постановлении от 17.07.2015 № 59-АД15-2 указал, что применение к работнику мер дисциплинарной ответственности является правом, а не обязанностью работодателя, производится в законодательно установленном порядке.

5. Классификация нарушений по субъектам позволяет сделать вывод о том, что органы власти (федерального, регионального уровня), органы местного самоуправления и их должностные лица допускают наиболее широкий спектр

⁹ Лавров В. В. Прокурорский надзор за исполнением законов об охране объектов культурного наследия : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 25.

нарушений в форме действий и бездействия. Подробно данный вопрос рассмотрен в классификации «по форме поведения».

Юридические и физические лица допускают нарушения в форме только действий и лишь нарушающих режим использования и охраны ООПТ. Данное обстоятельство важно учитывать при организации прокурорской деятельности по защите публичных интересов, и, соответственно, особое внимание нужно уделять правомерности действий (бездействия) именно органов власти (федерального, регионального уровня), органов местного самоуправления и их должностных лиц.

6. По последствиям нарушения делятся на не повлекшие и повлекшие причинение ущерба ООПТ.

Обязанность возместить вред, причиненный природным объектам и комплексам в границах ООПТ, предусмотрена п. 3 ст. 36 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

Классификация по указанным критериям важна для понимания сути выявляемых нарушений и выбора способа реагирования на них, однако не отражает специфики правового регулирования данной сферы.

На наш взгляд, поскольку существо деяния является отправной точкой для оценки его правомерности, при осуществлении прокурорской деятельности (надзорной и ненадзорной) необходимо четко знать требования законодательства, регламентирующего вопросы создания и функционирования ООПТ, а также учитывать формы материального выражения действий (издание нормативного (ненормативного) правового акта, заключение договора, строительство, добыча природных ресурсов).

В этой связи основополагающим критерием для классификации типичных нарушений является предмет правового регулирования Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», а

также принятых в соответствии с ним законов и иных нормативных правовых актов.

7. При классификации нарушений по предмету правового регулирования необходимо исходить из следующего.

Анализ законодательства об ООПТ свидетельствует, что правовые нормы условно можно разделить на два блока:

- а) нормы, устанавливающие режим использования и охраны ООПТ;
- б) нормы, регламентирующие полномочия органов власти (федерального, регионального уровня), органов местного самоуправления в сфере правового регулирования правоотношений и реализации полномочий, создания, функционирования, охраны, использования ООПТ, установления ответственности за нарушения режима ООПТ, упразднения ООПТ.

Основополагающие нормы, устанавливающие режим использования и охраны ООПТ содержатся в Федеральном законе от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», а также в федеральных, региональных и муниципальных правовых актах (в зависимости от значения ООПТ).

По результатам анализа 350 гражданских, административных дел, дел об административных правонарушениях установлено, что:

- а) к типичным нарушениям режима использования и охраны ООПТ относятся:
 - незаконное, вопреки режиму использования и охраны, формирование земельных участков¹⁰ (по форме поведения — в виде действия, путем принятия незаконного ненормативного правового акта, по форме вины — умышленно либо по неосторожности, по субъекту — должностные лица, по последствиям — с причинением ущерба и без причинения ущерба);
 - незаконное, вопреки режиму использования и охраны, распоряжение земельными участками¹¹ (передача земельных участков для использования в целях, не предусмотренных

¹⁰ Например: определение Ленинградского областного суда от 12.02.2015 № 33-743/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 02.10.2018 по делу № А32-3100/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

- режимом использования и охраны ООПТ; приватизация земельных участков на территории ООПТ) (по форме поведения — в виде действия, путем заключения сделки, по форме вины — умышленно либо по неосторожности, по субъекту — должностные лица, по последствиям — с причинением ущерба и без причинения ущерба);
- выдача разрешения на осуществление определенного вида деятельности, запрещенной режимом использования и охраны ООПТ¹² (по форме поведения — в виде действия, по форме вины — умышленно либо по неосторожности, по субъекту — должностные лица, по последствиям — с причинением ущерба и без причинения ущерба);
 - незаконное строительство (по форме поведения — в виде действия, по форме вины — умышленно либо по неосторожности, по субъекту — юридические и физические лица, по последствиям — с причинением ущерба и без причинения ущерба);
 - незаконная добыча природных ресурсов (по форме поведения — в виде действия, по форме вины — умышленно либо по неосторожности, по субъекту — юридические и физические лица, по последствиям — с причинением ущерба и без причинения ущерба). По поведению людей в правовой сфере все перечисленные нарушения являются правонарушениями. При этом необходимо принимать во внимание, что отнесение нарушений к нарушениям законодательства об ООПТ возможно лишь в случае нарушения установленного режима использования и охраны ООПТ. Особенности режима использования и охраны ООПТ устанавливаются паспортом данной ООПТ. Например, строительство на территории ООПТ может быть расценено как нарушение законодательства об ООПТ только при условии, что совершение указанных действий запрещено нормативным правовым актом, устанавливающим режим использования и охраны данной ООПТ. Если же ее режим допускает строительство, то правомерность возведения объектов должна быть оценена с точки зрения нарушения норм гражданского (градостроительного, водного) законодательства и выявленные нарушения квалифицированы с точки зрения данных отраслей;
- б) к нарушениям нормативных правовых актов, регламентирующих полномочия органов власти (федерального, регионального уровня), органов местного самоуправления в сфере правового регулирования правоотношений и реализации полномочий, в сфере создания, функционирования, охраны, использования ООПТ, установления ответственности за нарушения режима ООПТ, упразднения ООПТ относятся:
- незаконное (неуполномоченным органом) создание ООПТ¹³ (по форме поведения — в виде действия, в форме принятия нормативного правового акта, по форме вины — умышленно либо по неосторожности, по поведению людей в правовой сфере — объективно-противоправные деяния, по субъекту — органы власти (федерального, регионального уровня, органы местного самоуправления), должностные лица, по последствиям — с причинением ущерба и без причинения ущерба);
 - незаконное изменение границ ООПТ¹⁴ (по форме поведения — в виде действия, в форме принятия нормативного правового акта, по форме вины — умышленно либо по неосторожности, по поведению людей в правовой сфере — правонарушения и объективно-противоправные деяния, по субъекту — органы власти (федерального, регионального уровня, органы местного

¹² Определение Верховного Суда РФ от 08.06.2018 № 308-ЭС17-14620 ; постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.10.2017 № 15АП-16175/2017, 15АП-16174/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

¹³ Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 16.05.2018 № 69-АПГ18-2 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 22.03.2018 № 86-АПГ18-1 ; решение Владимирского областного суда от 08.12.2017 № 3а-490/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

- самоуправления), должностные лица, по последствиям — с причинением ущерба и без причинения ущерба);
- невнесение в государственный кадастр недвижимости сведений об ООПТ (по форме поведения — в виде бездействия, по форме вины — умышленно либо по неосторожности, по поведению людей в правовой сфере — объективно-противоправные деяния, по субъекту — органы власти (федерального, регионального уровня, органы местного самоуправления), должностные лица, по последствиям — без причинения ущерба);
- непринятие нормативных правовых актов, устанавливающих режим использования и охраны ООПТ (по форме поведения — в виде бездействия, по форме вины — умышленно либо по неосторожности, по поведению людей в правовой сфере — объективно-противоправные деяния, по субъекту — органы власти (федерального, регионального уровня, органы местного самоуправления), должностные лица, по последствиям — без причинения ущерба);
- неустановление границ охранных зон (по форме поведения — в виде бездействия, по форме вины — умышленно либо по неосторожности, по поведению людей в правовой сфере — объективно-противоправные деяния, по субъекту — органы власти (федерального, регионального уровня, органы местного самоуправления), должностные лица, по последствиям — с причинением ущерба и без причинения ущерба).

Данные нарушения отнесены к нарушениям законодательства об ООПТ, поскольку имеет место неисполнение конкретных требований законодательства, регламентирующего вопросы создания и функционирования ООПТ.

На наш взгляд, отнесение нарушений бюджетного, иных отраслей природоохранного законодательства, законодательства в сфере закупок, пожарной безопасности, в деятельности контролирующих органов к нарушениям законодательства в сфере ООПТ лишь на том

основании, что они совершены должностными лицами органов управления ООПТ, иных уполномоченных органов в сфере ООПТ либо на территории ООПТ, является необоснованным. Нарушения такого рода должны быть отнесены к сфере той отрасли законодательства, конкретная норма которого нарушена.

В этой связи в классификации типичных нарушений законодательства в сфере ООПТ данные нарушения не приведены.

Для рационального использования потенциала органов прокуратуры необходимо систематизировать вышеназванные типичные нарушения по принципу исключительности именно судебного порядка защиты публичного интереса как единственно возможной меры реагирования.

Защита публичных интересов будет осуществляться исключительно в судебном порядке в рамках гражданского и уголовного (в части вопросов гражданского иска) судопроизводства в случаях: незаконного распоряжения земельными участками путем предъявления исковых заявлений о признании оспоримой сделки недействительной и применения последствий ее недействительности, применения последствий ничтожной сделки; нарушений режима использования и охраны ООПТ, совершенных физическими лицами, выражающихся в осуществлении незаконного строительства (иной запрещенной хозяйственной деятельности), поскольку внесение представлений в их адрес законом не предусмотрено; причинения вреда природным объектам и комплексам в границах ООПТ путем предъявления исковых заявлений о его возмещении¹⁵, в том числе в порядке ст. 44 УПК РФ.

В случаях выявления нарушений, не имеющих характера исключительности в части способа защиты, обращение за судебной защитой представляется целесообразным в случае отклонения иных мер реагирования, в случае необходимости принятия обеспечительных мер.

Такой порядок возможен, если: допущены нарушения режима использования и охраны ООПТ, совершенные юридическими лицами,

¹⁵ Апелляционное определение Воронежского областного суда от 15.05.2018 по делу № 33-3358 // СПС «КонсультантПлюс».

выражающиеся в осуществлении незаконного строительства (иной запрещенной хозяйственной деятельности); нарушения режима охраны (незаконное формирование земельных участков (если отсутствует факт распоряжения данными земельными участками), выдача разрешения на осуществление определенного вида деятельности, запрещенной режимом использования и охраны ООПТ); нарушения, совершаемые в форме действия, — принятие незаконных нормативных правовых актов (например, о создании, изменении границ); нарушения в форме бездействия, связанные с неисполнением возложенных законодательством об ООПТ обязанностей: невнесение в государственный кадастр недвижимости сведений об ООПТ, непринятие нормативных правовых актов, устанавливающих режим использования и охраны ООПТ, неустановление границ охранных зон; требуется рассматривать вопрос о внесении в адрес руководителей органов власти (федерального, регионального уровня), органов местного самоуправления, юридических лиц представлений,

принесении протестов на противоречащие закону правовые акты.

В случае принятия названных мер реагирования обращение прокурора в суд с исковым заявлением (административным иском заявлением) в защиту публичных интересов станет возможным при фактическом неустранении выявленных нарушений, причин и условий, им способствующих, неотмены правовых актов.

Указанные нами типичные нарушения требуют особого внимания органов прокуратуры, определяют способы защиты нарушенного или оспариваемого публичного интереса, с ними должны соотноситься меры прокурорского реагирования.

Предложенная классификация и систематизация типичных нарушений по критерию предмета правового регулирования послужит основой для совершенствования организации деятельности (надзорной и ненадзорной) прокурора по защите публичных интересов в сфере использования и охраны ООПТ, разработки методики данной деятельности.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Алексеев С. С. Общая теория права : учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. — М., 2008.
2. Лавров В. В. Прокурорский надзор за исполнением законов об охране объектов культурного наследия : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2016.
3. Татаринов А. Е. Надзор за исполнением законодательства об особо охраняемых природных территориях // Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства: пособие / под общ. ред. начальника Гл. управления по надзору за исполнением федер. законодательства Генеральной прокуратуры РФ, гос. советника юстиции 2 класса, канд. юрид. наук, заслуж. юриста РФ А. В. Паламарчука. — М., 2014. — С. 210–213.

Материал поступил в редакцию 24 июля 2020 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Alekseev S. S. Obshchaya teoriya prava : uchebnik. — 2-e izd., pererab. i dop. — M., 2008.
2. Lavrov V. V. Prokurorskiy nadzor za ispolnieniem zakonov ob ohrane ob"ektov kul'turnogo naslediya : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — M., 2016.
3. Tatarinov A. E. Nadzor za ispolnieniem zakonodatel'stva ob osobo ohranyaemykh prirodnykh territoriyah // Prokurorskiy nadzor za ispolnieniem ekologicheskogo zakonodatel'stva: posobie / pod obshch. red. nachal'nika Gl. upravleniya po nadzoru za ispolnieniem feder. zakonodatel'stva General'noj prokuratury RF, gos. sovetnika yusticii 2 klassa, kand. yurid. nauk, zasluzh. yurista RF A. V. Palamarchuka. — M., 2014. — S. 210–213.