

XX. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ И ОБЪЕКТОВ

- 1. Особо охраняемые природные территории: история, цели образования, виды**
- 2. Правовой режим государственных природных заповедников**
- 3. Правовой режим национальных и природных парков**
- 4. Правовой режим государственных природных заказников**
- 5. Правовой режим памятников природы, дендрологических парков и ботанических садов**
- 6. Правовой режим лечебно-оздоровительных местностей, курортов и рекреационных зон**
- 7. Правовой режим особо охраняемых природных объектов**

1. Особо охраняемые природные территории: история, цели образования, виды

Хотя на всей территории государства устанавливается в основном единый, общий правовой режим природопользования, охраны природы и отдельных природных ресурсов, некоторые территории и объекты имеют особый режим. На основе анализа действующего законодательства можно выделить три категории особо охраняемых территорий: экологически неблагополучные территории (зоны экологического бедствия и чрезвычайной ситуации); разного рода санитарные и защитные зоны (санитарно-защитные зоны, создаваемые между предприятиями и жилыми домами; водоохранные зоны (полосы) рек, озер и водохранилищ; округа санитарной (горно-санитарной) охраны курортов и лечебно-оздоровительных местностей; зоны санитарной охраны источников водоснабжения; запретные полосы лесов по берегам водных объектов и др.); и особо охраняемые природные территории в собственном смысле. Каждая из названных категорий имеет свой правовой режим, определяемый с учетом целей, для которых соответствующие территории объявляются особо охраняемыми.

Остановимся на вопросе о заповедниках, национальных парках, заказниках и иных особо охраняемых природных территориях и о видах животных и растений, находящихся под угрозой исчезновения, как объектах, имеющих особый режим использования и охраны.

Общественная потребность выделения данной категории территорий и объектов для особой охраны определяется рядом причин и интересов. При ретроспективной оценке развития правовых мер относительно выделения территорий особой охраны в России можно определить основные из них - экологические, экономические, рекреационные, здравоохранительные, научные, культурные. В Древней Руси выделение таких

территорий как особо охраняемых диктовалось также военными соображениями.

Объявление особого режима использования и охраны природных ресурсов на отдельных территориях получило в России название "заповедовать" ("заповедный" - неприкосновенный, запретный). Объявление территории или природных объектов заповедными означало установление ограничения или полного запрета их использования. Заповедование как способ охраны природы и решения иных государственных задач развивалось в России давно. Потребность в этом появилась несколько веков назад. Уже с XVI века был установлен заповедный характер оборонительных лесных засек, которые служили средством защиты от набегов татар. ("Засека" - преграда из срубленных и наваленных деревьев.) Законодательством того времени строго запрещалась вырубка деревьев в засечной черте. Такие леса охранялись специальными сторожами.

В XVII веке по указу царя Алексея Михайловича, страстного любителя соколиной охоты, заповедными были объявлены семь островов у Мурманского побережья, где водились добываемые для царской охоты лучшие кречеты. Объявлялись заповедными и места царской охоты, где не позволялось охотиться никому, кроме царя. Так, в Шацком уезде запрещалось охотиться на оленей, а в подмосковных местах в Соколиной роще и под селом Хвили (Фили) запрещалось бить зверей и птиц.

Заповедование служило не только защите личных интересов царя, но и явилось средством защиты экономических интересов государства. Так, именно казенные интересы заставили московское правительство объявить заповедными с середины XVII века целые районы Сибири. Это было связано с тем, что соболиный промысел становился хищническим и при добыче свыше трети осенней численности соболей прекращался их естественный рост. Соболиная охота в этих местах запрещалась.

Петр I своими указами запретил уничтожать леса вдоль рек, удобных для лесосплава. Он объявил заповедными некоторые особо ценные леса и деревья.

Круг интересов общества и государства, которые учитываются при развитии системы особо охраняемых природных территорий и объектов на современном этапе, гораздо шире, чем в древности. Эти интересы в основном обозначаются в законодательстве, регулирующем режим таких территорий, - Федеральными законами "Об особо охраняемых природных территориях", "О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах", другими актами, принятыми на федеральном, региональном и местном уровнях. Особо охраняемые природные территории - участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, имеющие особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение.

Одновременно при учреждении того или иного вида особо охраняемых природных территорий планируется удовлетворение особенных общественных интересов. Рассмотрим их применительно к отдельным видам таких территорий. С учетом особенностей режима особо охраняемых природных территорий и статуса находящихся на них природоохранных учреждений различаются следующие виды указанных территорий:

а) государственные природные заповедники, в том числе биосферные. Особо охраняемые природные комплексы и объекты (земля, воды, недра, растительный и животный мир) на территории заповедника имеют природоохранное, научное,

эколого-просветительское значение как образцы естественной природной среды, типичные или редкие ландшафты, места сохранения генетического фонда растительного и животного мира. Государственные природные заповедники являются природоохранными, научно-исследовательскими и эколого-просветительскими учреждениями, имеющими целью сохранение и изучение естественного хода природных процессов и явлений, генетического фонда растительного и животного мира, отдельных видов и сообществ растений и животных, типичных и уникальных экологических систем. Государственные природные биосферные заповедники создаются в целях проведения научных исследований, экологического мониторинга, а также апробирования и внедрения методов рационального природопользования, не разрушающих окружающую природную среду и не истощающих биологические ресурсы.

На государственные природные заповедники возлагаются следующие задачи:

- осуществление охраны природных территорий в целях сохранения биологического разнообразия и поддержания в естественном состоянии охраняемых природных комплексов и объектов;
- организация и проведение научных исследований, включая ведение Летописи природы;
- осуществление экологического мониторинга в рамках общегосударственной системы мониторинга окружающей природной среды;
- экологическое просвещение;
- участие в государственной экологической экспертизе проектов и схем размещения хозяйственных и иных объектов;
- содействие в подготовке научных кадров и специалистов в области охраны окружающей природной среды;

б) национальные парки. Они являются природоохранными, эколого-просветительскими и научно-исследовательскими учреждениями, территории (акватории) которых включают в себя природные комплексы и объекты, имеющие особую экологическую, историческую и эстетическую ценность, и предназначены для использования в природоохранных, просветительских, научных и культурных целях и для регулируемого туризма. На национальные парки возлагаются следующие основные задачи:

- сохранение природных комплексов, уникальных и эталонных природных участков и объектов;
- сохранение историко-культурных объектов;
- экологическое просвещение населения;
- создание условий для регулируемого туризма и отдыха;
- разработка и внедрение научных методов охраны природы и экологического просвещения;
- осуществление экологического мониторинга;
- восстановление нарушенных природных и историко-культурных комплексов и объектов;

в) природные парки. Это природоохранные рекреационные учреждения, находящиеся в ведении субъектов Российской Федерации, территории (акватории) которых включают в себя природные комплексы и объекты, имеющие значительную экологическую и эстетическую ценность, и предназначены для использования в природоохранных, просветительских и рекреационных целях. На природные парки возлагаются следующие задачи:

- сохранение природной среды, природных ландшафтов;
 - создание условий для отдыха (в том числе массового) и сохранение рекреационных ресурсов;
 - разработка и внедрение эффективных методов охраны природы и поддержание экологического баланса в условиях рекреационного использования территорий природных парков;
- г) государственные природные заказники - территории (акватории), имеющие особое значение для сохранения или восстановления природных комплексов и их компонентов и поддержания экологического баланса. Государственные природные заказники могут иметь различный профиль, в том числе быть:
- комплексными (ландшафтными), предназначенными для сохранения и восстановления природных комплексов (природных ландшафтов);
 - биологическими (ботаническими и зоологическими), предназначенными для сохранения и восстановления редких и исчезающих видов растений и животных, в том числе ценных видов в хозяйственном, научном и культурном отношениях;
 - палеонтологическими, предназначенными для сохранения ископаемых объектов;
 - гидрологическими (болотными, озерными, речными, морскими), предназначенными для сохранения и восстановления ценных водных объектов и экологических систем;
 - геологическими, предназначенными для сохранения ценных объектов и комплексов неживой природы;
- д) памятники природы - уникальные, невосполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношениях природные комплексы, а также объекты естественного и искусственного происхождения;
- е) дендрологические парки и ботанические сады являются природоохранными учреждениями, в задачи которых входит создание специальных коллекций растений в целях сохранения разнообразия и обогащения растительного мира, а также осуществление научной, учебной и просветительской деятельности;
- ж) лечебно-оздоровительные местности и курорты. К ним могут быть отнесены территории (акватории), пригодные для организации лечения и профилактики заболеваний, а также отдыха населения и обладающие природными лечебными ресурсами (минеральные воды, лечебные грязи, рапа лиманов и озер, лечебный климат, пляжи, части акваторий и внутренних морей, другие природные объекты и условия). Лечебно-оздоровительные местности и курорты выделяются в целях их рационального использования и обеспечения сохранения их природных лечебных ресурсов и оздоровительных свойств;
- з) хотя в Законе "Об особо охраняемых природных территориях" зеленые зоны городов и других поселений не выделены в качестве самостоятельного вида особо охраняемых природных территорий, но по существу они являются таковыми. В Федеральном законе "Об охране окружающей среды" этот вид включен в главу "Природные объекты, находящиеся под особой охраной". Такие зоны выполняют средозащитные (средообразующие, экологические), санитарно-гигиенические и рекреационные функции;
- и) к природным объектам особой охраны относятся редкие и находящиеся под угрозой исчезновения растения и животные. Их охрана преследует главную цель сохранения биологического разнообразия.

Развитие системы особо охраняемых природных территорий в России теснейшим

образом связано с обеспечением соблюдения и защиты права каждого на благоприятную окружающую среду. Окружающую среду можно считать благоприятной, если ее состояние соответствует установленным в природоохранительном законодательстве критериям, стандартам и нормативам, касающимся ее чистоты (незагрязненности), ресурсоемкости (неистощимости), экологической устойчивости, видового разнообразия и эстетического богатства. В значительной степени характеристики благоприятной окружающей среды, связанные с поддержанием видового разнообразия и эстетического богатства, обеспечиваются именно посредством объявления особо охраняемых природных территорий и объектов. С учетом особой значимости особо охраняемых природных территорий законодательством установлены специфические требования в отношении их. Так, Федеральный закон "Об охране окружающей среды" запрещает изъятие земель природно-заповедного фонда, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. Земли в границах территорий, на которых расположены природные объекты, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение и находящиеся под особой охраной, не подлежат приватизации.

Система особо охраняемых природных территорий в России находится в постоянном развитии. В 2006 г. в природно-заповедный фонд России входило 100 государственных природных заповедников общей площадью 33,7 млн. га, 35 национальных парков общей площадью 6,947 млн. га, 69 государственных природных заказников федерального значения (общая площадь 12775 тыс. га), 28 памятников природы федерального значения (общей площадью 28,9 тыс. га). В соответствии с Указом Президента РФ от 2 октября 1992 г. "Об особо охраняемых природных территориях Российской Федерации" предусматривается расширение площадей государственных природных заповедников и национальных природных парков до 3% площади Российской Федерации.

Регулируется режим особо охраняемых природных территорий Федеральными законами "Об охране окружающей среды", "Об особо охраняемых природных территориях" и "О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах", Земельным кодексом РФ, другими нормативными правовыми актами.

Однако задачи, которые ставятся перед особо охраняемыми природными территориями, на современном этапе не вполне решаются. Как констатирует Правительство РФ, научные отделы заповедников и национальных парков испытывают острый недостаток современных технических средств, научных приборов, компьютерного оборудования, что негативно отражается на результатах их работы.

Практически не функционируют станции фонового мониторинга, не выполняются международные обязательства по его комплексному осуществлению в биосферных заповедниках, входящих в международную сеть биосферных резерватов ЮНЕСКО.

По оценкам специалистов, в заповедных территориях сложилось парадоксальное и одновременно критическое положение. С одной стороны, число заповедников и национальных парков возросло с 1990 г. более чем в 1,5 раза, а их площадь - в 2 раза. В то же время, по данным официальной отчетности этих организаций, фактические затраты на их содержание в расчете на сопоставимые цены сократились за тот же период по самым осторожным оценкам минимум в 2,5 - 3 раза. Таким образом, расходы на 1 га охраняемой территории уменьшились в 5 - 6 раз <115>.

<115> Кулагина Г.Д., Думнов А.Д. Природопользование современной России в зеркале статистики (опыт ретроспективного анализа) // Россия в окружающем мире: 2000. Аналитический ежегодник. М.: Изд-во МНЭПУ, 2000. С. 126.

Недостаток финансовых средств не позволяет оснастить инспекторские службы государственных природных заповедников и национальных парков современными средствами связи, приборами наблюдения, качественным табельным оружием, форменным обмундированием, организовать на постоянной основе единую федеральную систему повышения квалификации государственных инспекторов.

Ограничение объемов централизованных капитальных вложений приводит к старению зданий научных стационаров, кордонов, инженерных коммуникаций и других объектов инфраструктуры. В автономных поселках и на центральных усадьбах государственных природных заповедников и национальных парков, особенно тех, которые находятся в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, сложились крайне тяжелые жилищные условия. Дефицит финансовых средств негативно отражается на доставке грузов и людей на удаленные кордоны и в научные стационары, что отрицательно сказывается на состоянии охраны и уровне научных исследований в северных и таежных заповедниках и национальных парках России. Серьезной проблемой для государственных природных заповедников и национальных парков являются лесные пожары, борьба с которыми требует значительных финансовых затрат.

Дальнейшее развитие сети государственных природных заповедников и национальных парков требует скоординированных действий со стороны федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

2. Правовой режим государственных природных заповедников

Высший статус и, соответственно, наиболее строгий правовой режим охраны имеют государственные природные заповедники. Они являются особо охраняемыми природными территориями федерального значения. Исторически заповедники - первая форма особо охраняемых природных территорий.

Решение об учреждении государственного природного заповедника в соответствии со ст. 8 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях" принимает Правительство РФ по представлению специально уполномоченного на то государственного органа Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды. В том же порядке производится расширение территории государственного природного заповедника.

Чтобы обеспечить сохранение природного комплекса заповедника, законодательство предусматривает широкий ряд мер. В частности, в этих целях на прилегающих к его территории участках земли и водного пространства Правительством РФ создаются охранные зоны с ограниченным режимом природопользования.

Природные комплексы и объекты (земля, воды, недра, растительный и животный мир) на территории государственных природных заповедников полностью изымаются из хозяйственного использования (ст. 6 указанного Федерального закона). На территории заповедника запрещается любая деятельность, противоречащая его задачам. Такие задачи определяются положением о заповеднике. На территории государственных природных заповедников Закон запрещает также интродукцию живых организмов в целях их акклиматизации.

В принципе запрещается нахождение в заповеднике лиц, не имеющих к нему отношения. Пребывание на территории государственных природных заповедников граждан, не являющихся работниками данных заповедников, или должностных лиц, не являющихся сотрудниками органов, в ведении которых находятся эти заповедники, допускается только при наличии разрешений этих органов или дирекций государственных природных заповедников.

На территории заповедника допускаются мероприятия и деятельность, направленные на:

- сохранение в естественном состоянии природных комплексов, восстановление и предотвращение изменений природных комплексов и их компонентов в результате антропогенного воздействия;
- поддержание условий, обеспечивающих санитарную и противопожарную безопасность;
- предотвращение условий, способных вызвать стихийные бедствия, угрожающие жизни людей и населенным пунктам;
- осуществление экологического мониторинга;
- выполнение научно-исследовательских задач;
- ведение эколого-просветительской работы;
- осуществление контрольно-надзорных функций (ст. 9 Закона "Об особо охраняемых природных территориях").

Заповедование есть способ консервативной охраны природы. В основном в научных целях в заповедниках могут выделяться участки, на которых исключается всякое вмешательство человека в природные процессы. Размеры таких участков определяются исходя из необходимости сохранения всего природного комплекса в естественном состоянии.

Однако на специально выделенных участках частичного хозяйственного использования, не включающих особо ценные экологические системы и объекты, ради сохранения которых создавался государственный природный заповедник, допускается деятельность, направленная на облегчение функционирования государственного

природного заповедника и жизнедеятельности граждан, проживающих на его территории. Такая деятельность может осуществляться лишь в соответствии с утвержденным индивидуальным положением о данном заповеднике.

Особую разновидность государственных природных заповедников образуют биосферные заповедники, которые входят в международную систему биосферных резерватов, осуществляющих глобальный экологический мониторинг. В целях проведения научных исследований, экологического мониторинга, а также апробирования и внедрения методов рационального природопользования, не разрушающих окружающую природную среду и не истощающих биологические ресурсы, к территории государственных природных биосферных заповедников могут быть присоединены территории биосферных полигонов, в том числе с дифференцированным режимом особой охраны и функционирования.

3. Правовой режим национальных и природных парков

Национальные парки в России, в отличие от США, - относительно новый вид особо охраняемых природных территорий. Они стали создаваться в нашей стране лишь в 80-е годы прошлого века. Первые национальные природные парки в России - "Лосинный остров" (Москва, Московская область) и "Сочинский" (Краснодарский край) - были созданы лишь в 1983 г. В США национальные парки стали создаваться в XIX веке.

С учетом специфики данного вида особо охраняемой территории и задач, которые на них возлагаются при создании, на территориях национальных парков устанавливается дифференцированный режим особой охраны с учетом их природных, историко-культурных и иных особенностей. Для этого в пределах национальных парков могут быть выделены следующие функциональные зоны:

- заповедная, в пределах которой запрещены любая хозяйственная деятельность и рекреационное использование территории;
- особо охраняемая, в пределах которой обеспечиваются условия для сохранения природных комплексов и объектов и на территории которой допускается строго регулируемое посещение;
- познавательного туризма, предназначенная для организации экологического просвещения и ознакомления с достопримечательными объектами национального

парка;

- рекреационная, в том числе предназначенная для отдыха, развития физической культуры и спорта;
- охраны историко-культурных объектов, в пределах которой обеспечиваются условия для их сохранения;
- обслуживания посетителей, предназначенная для размещения мест ночлега, палаточных лагерей и иных объектов туристского сервиса, культурного, бытового и информационного обслуживания посетителей;
- хозяйственного назначения, в пределах которой осуществляется хозяйственная деятельность, необходимая для обеспечения функционирования национального парка.

На территории национального парка запрещается любая деятельность, которая может нанести ущерб природным комплексам и объектам растительного и животного мира, культурно-историческим объектам и которая противоречит целям и задачам национального парка.

Одновременно в национальных парках, расположенных в районах проживания коренного населения, допускается выделение зон традиционного экстенсивного природопользования. На специально выделенных участках допускаются традиционная хозяйственная деятельность, кустарные и народные промыслы, а также связанные с ними виды пользования природными ресурсами по согласованию с дирекциями национальных парков.

С учетом того что национальные парки создаются в целях туризма и отдыха, актуальным является вопрос регулирования организации обслуживания посетителей национальных парков. Обеспечение регулируемого туризма и отдыха на территории национальных парков осуществляется в соответствии со специальными проектами. При этом земельные участки, природные объекты, здания и сооружения на территории национального парка могут быть предоставлены в аренду специализированным организациям на условиях, определенных соответствующими договорами, заключаемыми с дирекциями национальных парков. Указанные договоры подлежат регистрации в государственных органах, в ведении которых находятся национальные парки. Такой договор может быть заключен при наличии лицензии на осуществление деятельности по обеспечению регулируемого туризма и отдыха. Лицензии выдаются дирекциями национальных парков при условии, что предлагаемые услуги по организации обслуживания посетителей не противоречат целям деятельности национальных парков и не причиняют ущерба природным комплексам и объектам историко-культурного наследия.

Что касается порядка образования национальных парков, то он отличается от порядка образования государственных природных заповедников. Национальные парки учреждаются постановлением Правительства РФ, принимаемым на основании представления органов государственной власти субъектов РФ и федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды.

В отличие от национальных парков, которые являются особо охраняемыми природными территориями федерального значения, природные парки являются особо охраняемыми территориями регионального значения. Решение об их образовании принимают органы государственной власти субъектов РФ по представлению федеральных органов исполнительной власти в области охраны окружающей среды. Если создание природных парков связано с изъятием земельных участков или водных пространств,

используемых для общегосударственных нужд, то соответствующее решение принимается органом исполнительной власти субъекта РФ по согласованию с Правительством России.

В зависимости от экологической и рекреационной ценности природных участков парка на его территории устанавливаются различные режимы их особой охраны и использования. Исходя из этого на территории природных парков могут быть выделены природоохранные, рекреационные, агрехозяйственные и иные функциональные зоны, включая зоны охраны историко-культурных комплексов и объектов.

Важнейшими элементами обеспечения правового режима природных парков являются запреты на определенную деятельность. Так, на территории природных парков запрещается деятельность, влекущая за собой изменение исторически сложившегося природного ландшафта, снижение или уничтожение экологических, эстетических и рекреационных качеств природных парков, нарушение режима содержания памятников истории и культуры. В границах природных парков могут быть также запрещены или ограничены виды деятельности, приводящие к снижению экологической, эстетической, культурной и рекреационной ценности их территорий.

4. Правовой режим государственных природных заказников

Государственные природные заказники могут быть отнесены либо к особо охраняемым природным территориям федерального значения, либо к особо охраняемым природным территориям регионального значения. Государственные природные заказники федерального значения учреждаются решением Правительства РФ на основании представления федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды. А государственные природные заказники регионального значения образуются органами исполнительной власти соответствующих субъектов РФ по согласованию с соответствующими органами местного самоуправления.

При этом государственные природные заказники федерального значения находятся в ведении специально уполномоченных на то Правительством России государственных органов РФ. Они финансируются за счет средств федерального бюджета и других не запрещенных законом источников. Подчиненность и порядок финансирования дирекций государственных природных заказников регионального значения определяются

соответствующими государственными органами субъектов РФ. Для обеспечения функционирования государственных природных заказников создаются их администрации.

Специфических требований относительно режима особой охраны территорий заказников Закон не предусматривает, а устанавливает лишь то, что на территории заказников постоянно или временно запрещается или ограничивается любая деятельность, если она противоречит целям создания государственных природных заказников или причиняет вред природным комплексам и их компонентам.

На территории государственных природных заказников, где проживают малочисленные этнические общности, допускается использование природных ресурсов в формах, обеспечивающих защиту исконной среды обитания указанных этнических общностей и сохранение их традиционного образа жизни.

Под угрозой применения установленных законодательством административных, уголовных и иных санкций ответственность за обеспечение соблюдения режима особой охраны государственных природных заповедников возложена на собственников, владельцев и пользователей земельных участков, расположенных в границах заказников.

5. Правовой режим памятников природы, дендрологических парков и ботанических садов

Территории, занятые природными объектами и комплексами, объявленными памятниками природы, могут быть особо охраняемыми природными территориями федерального и регионального значения. Они учреждаются решениями Правительства России и исполнительными органами субъектов РФ по представлению специально уполномоченных на то государственных органов в области охраны окружающей природной среды. Памятники природы находятся в ведении государственных органов, их учредивших. Но они могут быть переданы федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды в ведение и под охрану иных лиц. При этом оформляются охранное обязательство, паспорт и другие документы.

Объявление природных комплексов и объектов памятниками природы, а территорий, занятых ими, территориями памятников природы допускается с изъятием занимаемых

ими земельных участков у собственников, владельцев и пользователей этих участков. В случае необходимости изъятия земельных участков или водных пространств, используемых для общегосударственных нужд, объявление природных комплексов и объектов памятниками природы, а территорий, занятых ими, территориями памятников природы федерального или регионального значения осуществляется соответственно постановлением Правительства РФ или органов исполнительной власти соответствующих субъектов РФ.

На территории, на которой находятся памятники природы, и в границах их охранных зон запрещается всякая деятельность, которая влечет или может влечь нарушение сохранности памятников природы. На собственников, владельцев и пользователей земельных участков, на которых находятся памятники природы, Законом возложена обязанность по обеспечению режима их особой охраны.

Дендрологические парки и ботанические сады могут быть федерального или регионального значения. Они образуются соответственно решениями исполнительных органов государственной власти РФ или представительных и исполнительных органов государственной власти соответствующих субъектов РФ.

На территории дендрологических парков и ботанических садов запрещается всякая деятельность, не связанная с выполнением их задач и влекущая за собой нарушение сохранности флористических объектов.

Для обеспечения режима особой охраны территорий дендрологических парков и ботанических садов их территории могут быть разделены на различные функциональные зоны, в том числе:

- экспозиционную, посещение которой разрешается в порядке, определенном дирекциями дендрологических парков или ботанических садов;
 - научно-экспериментальную, доступ в которую имеют только научные сотрудники дендрологических парков или ботанических садов, а также специалисты других научно-исследовательских учреждений;
 - административную.
-

6. Правовой режим лечебно-оздоровительных местностей, курортов и рекреационных зон

Курорты и лечебно-оздоровительные местности могут иметь федеральное, региональное или местное значение. Соответственно, признание территории лечебно-оздоровительной местностью или курортом осуществляется в зависимости от ее значения Правительством России, соответствующим органом исполнительной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления на основании специальных курортологических, гидрогеологических и других исследований.

Для обеспечения режима особой охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов установлен запрет или ограничение в границах лечебно-оздоровительных местностей и курортов деятельности, которая может привести к ухудшению качества и истощению природных ресурсов и объектов, обладающих лечебными свойствами.

Специфической мерой сохранения природных факторов, благоприятных для организации лечения и профилактики заболеваний населения, на территориях лечебно-оздоровительных местностей и курортов служит организация округов санитарной или горно-санитарной охраны.

Границы и режим округов санитарной (горно-санитарной) охраны, установленных для лечебно-оздоровительных местностей и курортов федерального значения, утверждаются Правительством России, а для лечебно-оздоровительных местностей и курортов регионального и местного значения - исполнительными органами государственной власти субъектов РФ.

В составе округа санитарной (горно-санитарной) охраны выделяется до трех зон, каждая из которых имеет свой режим. Так, на территории первой зоны запрещаются проживание и все виды хозяйственной деятельности, за исключением работ, связанных с исследованиями и использованием природных лечебных ресурсов в лечебных и оздоровительных целях при условии применения экологически чистых и рациональных технологий.

На территории второй зоны запрещается размещение объектов и сооружений, не связанных непосредственно с созданием и развитием сферы курортного лечения и отдыха, а также проведение работ, загрязняющих окружающую природную среду, природные лечебные ресурсы и приводящих к их истощению.

На территории третьей зоны вводятся ограничения на размещение промышленных и сельскохозяйственных организаций и сооружений, а также на осуществление хозяйственной деятельности, сопровождающейся загрязнением окружающей природной среды, природных лечебных ресурсов и их истощением.

Обеспечение установленного режима санитарной (горно-санитарной) охраны осуществляется: в первой зоне - пользователями, во второй и третьей зонах - пользователями, землепользователями и проживающими в этих зонах гражданами.

Санитарно-оздоровительные мероприятия и ликвидация очагов загрязнения в округах санитарной (горно-санитарной) охраны осуществляются за счет средств пользователей, землепользователей и граждан, нарушивших режим санитарной (горно-санитарной) охраны.

Разновидностью рекреационных зон являются зеленые зоны вокруг городов и промышленных поселков. В зеленых зонах запрещается хозяйственная деятельность, отрицательно влияющая на выполнение ими экологических, санитарно-гигиенических и рекреационных функций.

7. Правовой режим особо охраняемых природных объектов

Особо охраняемыми природными объектами являются прежде всего редкие и находящиеся под угрозой исчезновения растения и животные.

Для охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения растений и животных учреждаются Красная книга Российской Федерации, красные книги республик в составе Российской Федерации. Красная книга Российской Федерации является официальным документом, содержащим свод сведений об указанных объектах животного и растительного мира, а также о необходимых мерах по их охране и восстановлению. Ведет Красную книгу Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти в области охраны окружающей среды на основе систематически обновляемых данных о состоянии и распространении редких и находящихся под угрозой исчезновения видов (подвидов, популяций) диких животных и дикорастущих растений и грибов, обитающих (произрастающих) на территории России, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне РФ.

Издание Красной книги Российской Федерации осуществляется не реже одного раза в 10 лет. Решение о занесении в нее и об исключении из нее объектов животного и растительного мира принимает, а также определяет порядок и меры их охраны Федеральная служба по надзору в сфере природопользования по согласованию с Минсельхозом России, органами исполнительной власти субъектов РФ и Российской академией наук.

На практике Красная книга переиздается по мере отнесения новых видов растений и животных к особо охраняемым. На начало 2001 года редкими и находящимися под угрозой исчезновения видами флоры и фауны России, которые занесены в Красную книгу Российской Федерации, признаны 415 видов животных, 533 вида растений, 17 видов грибов; 6 видов беспозвоночных, и 123 вида позвоночных животных занесены в Красный список Международного союза охраны природы. Особое внимание международные природоохранные органы уделяют охране редких представителей нашей фауны, к которым отнесены уссурийский тигр, дальневосточный леопард, белый медведь, калан, морж, морской котик и все китообразные. Сохранение многих видов животных (сайгак, дзерен, кубанский и дагестанский туры, манул и др.) требует специально разработанных мероприятий на федеральном уровне.

Растения и животные, относящиеся к видам, занесенным в Красную книгу, повсеместно подлежат изъятию из хозяйственного использования. Изъятие из естественной

природной среды объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу РФ, допускается в исключительных случаях в порядке, установленном законодательством РФ. Запрещается деятельность, ведущая к сокращению численности этих растений и животных и ухудшающая среду их обитания.

Ответственность за сохранение и воспроизводство объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу, несут юридические лица и граждане, осуществляющие хозяйственную деятельность на территориях и в акваториях, где обитают такие животные и растения. Они обязаны принимать меры по охране и воспроизведству этих видов растений и животных.

Для сохранения и разведения редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира органы исполнительной власти субъектов РФ обязаны создавать необходимые условия, в том числе путем специализации зоопарков и организации питомников.

Право пользования дикими животными, принадлежащими к видам, занесенным в Красную книгу РФ, может переходить от одного лица к другому только на основании разрешения (распорядительной лицензии) на оборот указанных животных. Такое разрешение (распорядительную лицензию) выдает Росприроднадзор в порядке, установленном постановлением Правительства РФ.

Признано, что самой эффективной мерой охраны редких видов является сохранение их местообитаний, которое может быть достигнуто, в частности, организацией сети особо охраняемых природных территорий. В настоящее время заповедниками России охраняется 35 (75%) видов млекопитающих, 84 (82%) - птиц, 2 (50%) - амфибий, 4 (36%) - рептилий, занесенных в Красную книгу РФ.