

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

УДК 349.6

<https://doi.org/10.20310/2587-9340-2024-8-4-520-529>

Шифр научной специальности 5.1.2

Экологический парк как особо охраняемая природная территория местного значения: теория и практика

© ДЕМИЧЕВ Алексей Андреевич,

доктор юридических наук, кандидат исторических наук, профессор, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, профессор кафедры гражданского права и процесса, ФГКОУ ВО «Нижегородская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации», Российская Федерация, 603950, г. Нижний Новгород, Анкудиновское шоссе, 3; главный научный сотрудник научного центра, Нижегородский институт управления – филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Российская Федерация, 603950, г. Нижний Новгород, просп. Гагарина, 46, <https://orcid.org/0000-0002-9779-100X>, aadem@bk.ru

Аннотация

Проанализировано региональное законодательство Российской Федерации, в котором предусматривается существование экологических парков как категории особо охраняемых территорий местного значения. Установлено, что из 89 субъектов Российской Федерации только в 5 из них (в Республике Ингушетия, Пермском крае, Липецкой области, Ульяновской области и Еврейской автономной области) предусматривается такая категория особо охраняемых природных территорий местного значения, как экологические парки. В законодательстве этих пяти регионов содержатся дефиниции экологических парков. В них указаны целевые установки создания экологических парков. Наиболее широкими они являются в Республике Ингушетия, Пермском крае и Еврейской автономной области. В законах названных трех субъектов установлены также основания признания территории экологическим парком: экологическая и эстетическая ценность. Выявлено, что в реальности экологические парки как особо охраняемые территории местного значения встречаются очень редко в России. В настоящее время созданы и успешно функционируют только два таких экологических парка (экологический парк села Пешнигорт и экологический парк «Южный лес»). Оба они находятся в Пермском крае. Еще один экологический парк местного значения – «Экопарк «Черное озеро», находящийся в Ульяновской области, обладает неопределенным правовым статусом. Сделан вывод о не востребоваемости экологических парков как особо охраняемых территорий местного значения. Причины этого заключаются в том, что, во-первых, в региональном законодательстве об экологических парках по своему правовому статусу эта категория практически не отличается от других особо охраняемых природных территорий, не обладает какой-либо спецификой по сравнению с ними. Следовательно, законодатель и правоприменитель на региональном и муниципальном уровне не видят особой необходимости в создании именно экологических парков. Во-вторых, успешно реализованными альтернативами экологическим паркам на практике являются другие виды особо охраняемых природных территорий местного значения (парки культуры и отдыха, охраняемые природные ландшафты, охраняемые природные объекты и др.).

Ключевые слова

особо охраняемые природные территории местного значения, экологические парки, экологическое законодательство субъектов Российской Федерации

Для цитирования

Демичев А.А. Экологический парк как особо охраняемая природная территория местного значения: теория и практика // Актуальные проблемы государства и права. 2024. Т. 8. № 4. С. 520-529. <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2024-8-4-520-529>

ORIGINAL ARTICLE

<https://doi.org/10.20310/2587-9340-2024-8-4-520-529>

Ecological Park as a specially protected natural area of local significance: theory and practice

© Alexey A. DEMICHEV

Dr. Sci. (Law), Cand. Sci. (History), Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Professor of the Civil Law and Procedure Department, Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, 3 Ankudinovskoe Rte., Nizhny Novgorod, 603950, Russian Federation; Chief Researcher of the Science Center, Nizhny Novgorod Institute of Management – Branch of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 46 Gagarin Ave., Nizhny Novgorod, 603950, Russian Federation, <https://orcid.org/0000-0002-9779-100X>, aadem@bk.ru

Abstract

The research analyzes the regional legislation of the Russian Federation, which provides for the existence of ecological parks as a category of specially protected areas of local significance. It has been established that out of 89 subjects of the Russian Federation, only 5 of them (the Republic of Ingushetia, Perm Krai, Lipetsk Oblast, Ulyanovsk Oblast, and the Jewish Autonomous Oblast) provide for such a category of specially protected natural areas of local significance as ecological parks. The legislation of these five regions contains definitions of ecological parks. They indicate the target settings for the creation of ecological parks. They are the broadest in the Republic of Ingushetia, Perm Krai, and the Jewish Autonomous Oblast. The laws of the three named subjects also establish the grounds for recognizing a territory as an ecological park: ecological and aesthetic value. It has been revealed that in reality, ecological parks as specially protected areas of local significance are very rare in Russia. Currently, only two such ecological parks have been created and are successfully functioning (the ecological park of the village of Peshnigort and the ecological park “Yuzhny Les”). Both of them are located in Perm Krai. Another local ecological park, the Black Lake Ecopark, located in the Ulyanovsk Region, has an uncertain legal status. It is concluded that there is no demand for ecological parks as specially protected areas of local significance. The reasons for this are that, firstly, in the regional legislation on ecological parks, this category is practically no different in its legal status from other specially protected natural areas and does not have any specific features compared to them. Consequently, the legislator and law enforcement officer at the regional and municipal levels do not see any particular need to create ecological parks. Secondly, other types of locally protected areas (culture and recreation parks, protected natural landscapes, protected natural sites, etc.) are successfully implemented alternatives to ecological parks in practice.

Keywords

specially protected natural territories of local importance, ecological parks, environmental legislation of the subjects of the Russian Federation

For citation

Demichev, A.A. (2024). Ecological Park as a specially protected natural area of local significance: theory and practice. *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava = Current Issues of the State and Law*, vol. 8, no. 4, pp. 520-529. <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2024-8-4-520-529>

Введение

Частью 2 статьи 2 федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»¹ устанавли-

вается шесть категорий особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ). Две из них могут быть только федерального значения (государственные природные заповед-

¹ Об особо охраняемых природных территориях: Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от

08.08.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 12. Ст. 1024.

ники и национальные парки), одна – только регионального значения (природные парки), две категории (государственные природные заказники и памятники природы) – федерального и регионального значения. Наконец, дендрологические парки и ботанические сады могут находиться как в федеральном и региональном ведении, так и в ведении государственных научных организаций и государственных образовательных организаций высшего образования.

В соответствии с частью 3 статьи 2 названного выше федерального закона субъекты РФ своими законами вправе устанавливать и иные категории ООПТ регионального и местного значения. Что касается ООПТ местного значения, то, совершенно логично, правом их создания наделяются органы местного самоуправления.

В 2022 г. (это наиболее актуальные данные на момент написания данной статьи) в России существовало 1006 ООПТ местного значения (в совокупности ООПТ всех категорий было 11900), общей площадью 47,3 млн га².

Проанализировав законодательство субъектов об ООПТ, мы пришли к выводу, что из 89 субъектов РФ только в законах 56 субъектов устанавливаются конкретные категории ООПТ местного значения. По нашим подсчетам, всего в региональном законодательстве называется 90 категорий ООПТ местного значения (данной проблеме посвящена другая наша статья, поэтому в данной работе мы этот вопрос не рассматриваем).

Одной из категорий ООПТ местного значения являются экологические парки. Экологические парки как категория ООПТ местного значения устанавливаются законодательством пяти субъектов РФ (Республика Ингушетия, Пермский край, Липецкая и Ульяновская области, Еврейская автономная область). Далее мы проанализируем нормы об экологических парках в законодательстве субъектов РФ, а также практику их реализации.

Обратим внимание на то, что проблема экологических парков вообще не исследована в юридической науке. По крайней мере,

нам неизвестно ни одной работы, специально ей посвященной. Что касается исследований экологических парков представителями других наук, то они тоже очень малочисленны. Можно выделить лишь достаточно интересную статью кандидата экономических наук С.В. Белоусовой, написанную с позиции урбанистики [1], и статью биолога Н.С. Ракова, посвященную изучению биоразнообразия конкретного экопарка «Черное озеро» в Ульяновске [2]. Также практически неисследованными остаются и правовые вопросы, связанные с ООПТ местного значения в целом. Имеется всего несколько статей, в которых рассматриваются отдельные вопросы создания, управления и развития ООПТ местного значения [3–5].

Результаты исследования

Экологические парки в законодательстве субъектов Российской Федерации

В законах всех субъектов РФ, в которых содержатся нормы об экологических парках (Республика Ингушетия, Пермский край, Липецкая область, Ульяновская область, Еврейская автономная область), имеются дефиниции экологических парков. Причем в Республике Ингушетия и Пермском крае определения экологических парков идентичны. А в Еврейской автономной области оно отличается тем, что используется понятие «экологический парк» в единственном числе, а не во множественном, как в первых двух субъектах.

Еще одним отличием дефиниции экологического парка в законодательстве Еврейской автономной области от законодательства Республики Ингушетия и Пермского края является то, что в пункте 3 части 1-1 статьи 2 закона Еврейской автономной области от 29 июня 2011 г. № 968-ОЗ «Об особо охраняемых природных территориях областного и местного значения»³ делается акцент на том, что экологический парк представляет собой *особо охраняемую природную территорию* (акваторию) *местного значения*. В соответствующих законах двух

² О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2022 г. Государственный доклад. М.: Минприроды России; МГУ им. М.В. Ломоносова, 2023. С. 146.

³ Об особо охраняемых природных территориях областного и местного значения: Закон Еврейской автономной области от 29.06.2011 № 968-ОЗ (ред. от 02.06.2023) // Законодательное собрание Еврейской автономной области. URL: <http://zseao.ru/akt/> (дата обращения: 29.07.2024).

других субъектов такой акцент отсутствует (см. приведенную ниже дефиницию).

Так, в части 1 статьи 19.2 закона Республики Ингушетия от 4 марта 1999 г. № 8-РЗ «Об особо охраняемых природных территориях»⁴ и части 1 статьи 8 закона Пермского края от 4 декабря 2015 г. № 565-ПК «Об особо охраняемых природных территориях Пермского края»⁵ содержится следующая дефиниция экологических парков:

«Экологические парки – территории (акватории), включающие в себя природные комплексы и объекты, имеющие значительную экологическую и эстетическую ценность и предназначенные для использования в природоохранных, просветительских и рекреационных целях, для отработки методов и приемов сохранения, восстановления и рационального использования природной среды, экологизации градостроительной и хозяйственной деятельности, экологического просвещения и природоохранного воспитания населения».

Когда совпадают формулировки тех или иных норм в законодательстве разных субъектов, возникает вопрос, кто у кого их заимствовал. Обратим внимание, что мы не видим ничего зазорного в заимствовании опыта. Более того, полагаем, что такой подход регионального законодателя следует только приветствовать, особенно в тех случаях, когда уже состоялась апробация заимствуемых норм. «Первоисточником» определения экологических парков является, по нашему мнению, закон Пермского края от 4 декабря 2015 г. № 565-ПК «Об особо охраняемых природных территориях Пермского края». Хотя законы об ООПТ в Республике Ингушетия и Еврейской автономной области были приняты раньше (в 1999 и 2011 гг. соответственно), но нормы, касающиеся экологических парков

как ООПТ местного значения, были введены в них только в 2023 г., а именно: законом Еврейской автономной области от 2 июня 2023 г. № 266-ОЗ и законом Республики Ингушетия от 2 ноября 2023 г. № 66-РЗ.

Приведенное в законах Пермского края, Республики Ингушетия и Еврейской автономной области определение экологических парков/экологического парка достаточно объемно. Оно устанавливает основания, почему территория признается ООПТ, и ее целевое предназначение.

Основаниями признания территории экологическим парком являются:

- 1) экологическая ценность;
- 2) эстетическая ценность.

Целями создания экологических парков являются:

- 1) охрана окружающей среды;
- 2) экологическое просвещение и воспитание населения;
- 3) отдых и восстановление здоровья населения;
- 4) отработка методов и приемов сохранения, восстановления и рационального использования природной среды;
- 5) экологизации градостроительной и хозяйственной деятельности.

Несмотря на внешнюю проработанность дефиниции экологических парков, ясности их ценности и цели создания, по сути, подходит для многих категорий ООПТ.

Нормативно закрепленные положения, что на территории экологических парков постоянно или временно запрещается хозяйственная деятельность, которая может повлечь ухудшение состояния природных комплексов и объектов (часть 2 статьи 19.2 закона Республики Ингушетия от 4 марта 1999 г. № 8-РЗ «Об особо охраняемых природных территориях» и часть 2 статьи 8 закона Пермского края от 4 декабря 2015 г. № 565-ПК «Об особо охраняемых природных территориях Пермского края»), также являются универсальными для ООПТ.

Определенная специфика экологических парков проявляется в том, что на их территориях выделяются функциональные зоны с различным режимом охраны и использования в зависимости от экологической и культурной ценности отдельных природных комплексов и объектов (часть 3 статьи 19.2 зако-

⁴ Об особо охраняемых природных территориях: Закон Республики Ингушетия от 04.03.1999 № 8-РЗ (ред. от 02.11.2023) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/802045405> (дата обращения: 29.07.2024).

⁵ Об особо охраняемых природных территориях Пермского края: Закон Пермского края от 04.12.2015 № 565-ПК (ред. от 30.01.2023) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/430599443> (дата обращения: 29.07.2024).

на Республики Ингушетия от 4 марта 1999 г. № 8-РЗ «Об особо охраняемых природных территориях» и часть 3 статьи 8 закона Пермского края от 4 декабря 2015 г. № 565-ПК «Об особо охраняемых природных территориях Пермского края»). Такой подход законодателя представляется нам верным, поскольку выделение функциональных зон с разным режимом охраны и использования является специфической чертой парков как ООПТ. Федеральным законодательством предполагается зонирование национальных парков, находящихся в федеральном ведении, и природных парков, находящихся в ведении субъектов РФ (статья 15 и часть 2 статьи 21 ФЗ от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»).

В статье 1 закона Липецкой области от 21 июля 2003 г. № 61-ОЗ «Об особо охраняемых природных территориях Липецкой области»⁶ содержится иное определение экологического парка (правда, соответствующее положение было введено в названный нормативный правовой акт только в 2008 г. законом Липецкой области от 19 августа 2008 г. № 174-ОЗ⁷). Под экологическим парком понимается «территория, сочетающая урбанизированные и высокопродуктивные ландшафты с высоким экологическим, туристическим, учебно-познавательным, рекреационно-оздоровительным потенциалом».

В приведенном определении сделан акцент на сочетании урбанизированных территорий с некими «высокопродуктивными» ландшафтами. Однако, что такое высокопродуктивные ландшафты, не расшифровывается. Неотъемлемой характеристикой экологических парков является их высокий потенциал в разных сферах (экологической, туристической и т. д.). Здесь мы находим пересечения с целями экологических парков, установленных

в законах Республики Ингушетия, Пермского края и Еврейской автономной области.

О каком-либо зонировании экологических парков в законодательстве об ООПТ Липецкой области речь не идет. Зато статья 13 закона Липецкой области от 21 июля 2003 г. № 61-ОЗ «Об особо охраняемых природных территориях» устанавливает режим особой охраны всех местных ООПТ. Сущность данного режима заключается в запрете на территориях ООПТ местного значения, включая и экологические парки, хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на эти территории и препятствующей осуществлению функций экологического, санитарно-гигиенического и рекреационного назначения.

Поскольку при содержании в надлежащем порядке и охране любой ООПТ, в том числе местного значения, требуется серьезное финансирование, законодатель Липецкой области закрепил в статье 9 соответствующего нормативного правового акта нормы о финансировании мероприятий по обеспечению охраны ООПТ областного и местного значения. Кроме бюджетных средств, допускается использование средств, полученных от доходов от различного рода деятельности, не противоречащей задачам ООПТ (рекреационной, рекламно-издательской и др.), получение спонсорской помощи и др.

В законе Ульяновской области от 2 ноября 2020 г. № 127-ЗО «Об особо охраняемых природных территориях регионального значения Ульяновской области и об установлении категорий особо охраняемых природных территорий местного значения в Ульяновской области»⁸ непосредственно речь об экологических парках идет только в статье 3 «Категории особо охраняемых природных территорий местного значения в Ульяновской области». Данная статья устанавливает перечень категорий ООПТ местного значения и содержит их дефиниции, а в пункте 3 дана

⁶ Об особо охраняемых природных территориях Липецкой области: Закон Липецкой области от 21.07.2003 № 61-ОЗ // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/872602926> (дата обращения: 29.07.2024).

⁷ О внесении изменений в Закон Липецкой области «Об особо охраняемых природных территориях Липецкой области»: Закон Липецкой области от 19.08.2008 № 174-ОЗ // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/872609445> (дата обращения: 29.07.2024).

⁸ Об особо охраняемых природных территориях регионального значения Ульяновской области и об установлении категорий особо охраняемых природных территорий местного значения в Ульяновской области: Закон Ульяновской области от 02.11.2020 № 127-ЗО (ред. от 05.09.2023) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/463735416> (дата обращения: 29.07.2024).

следующая дефиниция экологических парков: «экологические парки – особо охраняемые природные территории, создаваемые в целях выработки и распространения форм и методов сохранения, восстановления и рационального использования природных комплексов и объектов, находящихся в границах территорий муниципальных образований Ульяновской области».

В приведенном выше определении содержится указание на то, что экологические парки – это ООПТ. Также в нем сформулирована и цель создания экологических парков – выработка и распространения форм и методов сохранения, восстановления и рационального использования природных комплексов и объектов. Однако в этой дефиниции, как и в определениях прочих субъектов, отсутствует четкое указание на специфику именно экологических парков как ООПТ. Такие цели свойственны практически всем ООПТ.

В целом законодательству об экологических парках свойственна некая неопределенность, которая, по нашему мнению, должна повлиять на его практическую реализуемость. Далее мы рассмотрим, какова практика создания экологических парков в субъектах РФ.

Экологические парки в практике субъектов Российской Федерации

Прежде чем перейти к рассмотрению вопроса о реальном существовании экологических парков как вида ООПТ местного значения, обратим внимание на то, что в разных регионах России существует огромное количество различных «экопарков». «Экопарки» не имеют никакого отношения к ООПТ, а представляют собой различные кемпинги, базы отдыха, отели и т. п., расположенные, как правило, за пределами городских поселений в местах, пригодных для отдыха. Слово «экопарк» в данном случае – это всего лишь маркетинговый ход, используемый для привлечения клиентов в целях успешной реализации коммерческих проектов.

Теперь остановимся на реально существующих экологических парках как ООПТ местного значения. Учитывая, что законодательство об экологических парках, как мы рассмотрели ранее, имеется в пяти субъектах РФ, можно предположить, что экологические парки успешно функционируют на их

территориях. На самом деле ситуация сложилась несколько иная.

Так, на территории Еврейской автономной области не создано ни одного ООПТ местного значения. В Липецкой области ООПТ местного значения достаточно многочисленны, но среди нет ни одного экологического парка. В Республике Ингушетия, насколько нам известно, также не создано ни одного экологического парка.

В Ульяновской области существует ООПТ местного значения «Экопарк «Черное озеро», созданная еще 22 апреля 1993 г. постановлением мэра города Ульяновска Ульяновской области № 536 «О создании экологического парка в пойме р. Свияга». Тогда же было утверждено Положение об экологическом парке «Черное озеро», допускавшее выделение трех функциональных зон: резерваты дикой природы; зоны регулируемого рекреационного использования; зоны свободного доступа.

У биолога Н.С. Ракова, исследовавшего эту ООПТ, нет сомнения, что «Черное озеро» – это экологический парк, который по своему статусу, режиму охраны и природопользования можно отнести к природным резерватам западноевропейского типа, и который можно использовать в целях экологического образования по типу национальных природных парков [2, с. 89]. В приложении № 2 «Перечень особо охраняемых природных территорий местного значения города Ульяновска» к Положению о территориальной охране природы в г. Ульяновске, утвержденном решением Ульяновской городской думы от 25 декабря 2002 г. № 222⁹, среди наименований объектов указывается «Экопарк «Черное озеро» (в т.ч. памятник природы)». Однако эта информация размещена в подразделе «Городские парки – особо охраняемые природные территории местного значения» среди сведений о еще десяти парках культуры и отдыха г. Ульяновска. При этом в кадастре ООПТ местного значения, размещенном на сайте Министерства природных

⁹ Об утверждении положения «О территориальной охране природы г. Ульяновска»: Решение Ульяновской городской думы от 25.12.2002 № 222 (ред. от 18.01.2012) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/918006063> (дата обращения: 01.07.2024).

ресурсов и экологии Ульяновской области, в карточке ООПТ «Экопарк «Черное озеро» в графе «категория ООПТ» стоит «не определена». Таким образом, несмотря на то, что в названии ООПТ имеется слово «Экопарк», юридически ООПТ местного значения не входит в категорию «экологический парк».

Казалось бы, наличие Положения об экологическом парке «Черное озеро» должно свидетельствовать об обратном. Однако не ясно, действует ли оно в настоящее время (есть основания полагать, что нет, об этом пойдет речь позже). 21 ноября 1994 г. Глава администрации Ульяновской области издал распоряжение № 1190-р «Об итогах инвентаризации памятников природы Ульяновской области», которым в Перечень объектов, признанных памятниками природы, был включен объект «Экологический парк «Черное озеро». Тем самым ситуация с отнесением «Экопарка «Черное озеро» к какой-либо категории ООПТ становится еще более запутанной. Не ясно, к какой же именно категории ООПТ относится «Экопарк «Черное озеро»: экологический парк, памятник природы или городской парк.

Ситуация осложняется и тем, что приказом Министерства лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области от 5 февраля 2013 г. № 7 утверждено Положение об особо охраняемой природной территории **регионального (областного)**¹⁰ (выделено нами. – А. Д.) значения «Памятник природы «Экологический парк «Черное озеро», в котором, в том числе, указано местоположение и описание границ ООПТ. В конечном итоге оказалось, что ООПТ **регионального значения** памятник природы «Экологический парк «Черное озеро» и ООПТ **местного значения** «Экопарк «Черное озеро» находятся на земельном участке с одним кадастровым номером. Все это не осталось без внимания прокуратуры.

¹⁰ Об утверждении положений об особо охраняемых природных территориях регионального (областного) значения: Приказ Министерства лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области от 05.02.2013 № 7 // Министерство природных ресурсов и экологии Ульяновской области. URL: <https://www.mpr73.ru/public/document/obl/2013-02-12-07.pdf> (дата обращения: 01.07.2024).

24 ноября 2020 г. прокуратурой Железнодорожного района г. Ульяновска было внесено представление Главе города Ульяновска о необходимости устранения нарушений закона. Суть претензий сводилась к тому, что должны быть проведены кадастровые работы по разделу соответствующего земельного участка для того, чтобы поставить на учет земельный участок под Экопарком «Черное озеро» местного значения, а также необходимости принять положение об ООПТ местного значения «Экопарк «Черное озеро» (последнее означает, что прокуратура не рассматривает в качестве действующего Положение 1993 г.). В дальнейшем дело приняло судебный оборот:

Решением Засвияжского районного суда г. Ульяновска № 2А-1927/2021 2А-1927/2021 ~М-1861/2021 М-1861/2021 от 10 июня 2021 г. по делу № 2А-1927/2021¹¹ предписывалось:

«Административный иск прокурора Железнодорожного района г. Ульяновска удовлетворить.

Признать бездействие администрации города Ульяновска, выразившееся в непринятии мер по разделу земельного участка, неустановлении границ особо охраняемой природной территории местного значения Экопарк «Черное озеро», непринятии Положения об особо охраняемой природной территории местного значения, незаконным.

Обязать администрацию города Ульяновска произвести раздел земельного участка с кадастровым номером № установить границы особо охраняемой природной территории местного значения Экопарк «Черное озеро», разработать Положение об особо охраняемой природной территории местного значения Экопарк «Черное озеро».

Судебная коллегия по административным делам Ульяновского областного суда 23 ноября 2021 г. и Шестой кассационный суд общей юрисдикции 5 мая 2022 г. оставили решение Засвияжского районного суда г. Ульяновска без изменения¹².

¹¹ См.: Решение Засвияжского районного суда г. Ульяновска от 10.06.2021 по делу № 2А-1927/2021. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/0qGJxIKasJ/> (дата обращения: 01.07.2024).

¹² См.: Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 23 ноября 2021 г. № 73RS0002-01-2021-005015-81. URL: <http://www.uloblsud.ru/index1>.

Резюмируя все сказанное выше в отношении «Экопарка «Черное озеро», мы вынуждены констатировать, что юридическая и фактическая ситуация с данным природным объектом в настоящее время так и остается до конца неопределенной.

В отличие от Ульяновской области в Пермском крае проблем подобного рода с экологическими парками как ООПТ местного значения не имеется. В настоящее время там функционируют два экологических парка местного значения.

ООПТ местного значения «Экологический парк села Пешнигорт» была образована решением Земского Собрания Кудымкарского муниципального района от 26 апреля 2016 г. № 32 «О создании особо охраняемой природной территории местного значения «Экологический парк села Пешнигорт»¹³. Интересно, что этот парк изначально был создан еще в 1998 г. учащимися Пешнигортской средней школы. Кстати, в настоящее время на названную школу, наряду с администрацией Кудымкарского муниципального района, возложены обязательства по охране экологического парка. В учетной форме Экологического парка села Пешнигорт прямо указывается, что категория, к которой он относится, – «экологический парк», а профиль – ботанический (искусственные насаждения ценных пород деревьев). При этом в нарушение части 3 статьи 8 закона Пермского края от 4 декабря 2015 г. № 565-ПК «Об особо охраняемых природных территориях Пермского края» функциональные зоны в Экологическом парке села Пешнигорт не выделяются. Полагаем, что это обусловливается искусственностью происхождения, однородностью самого парка и относительно небольшой его площадью (чуть менее 6 га). В этой ситуации выделение каких-либо функциональных зон просто нецелесообразно.

[php?option=3&id=90&idCard=96864](https://docs.cntd.ru/document/918006063) (дата обращения: 01.07.2024); Кассационное определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 5 мая 2022 г. № 88а-9471/2022. URL: <https://client.consultant.ru/site/list/?id=1023012291> (дата обращения: 01.07.2024).

¹³ О создании особо охраняемой природной территории местного значения «Экологический парк села Пешнигорт»: Решение Земского Собрания Кудымкарского муниципального района от 26.04.2016 № 32. URL: <https://docs.yandex.ru/docs/> (дата обращения: 01.07.2024).

Вторым экологическим парком местного значения в Пермском крае является экологический парк «Южный лес», созданный постановлением администрации г. Перми от 28 апреля 2022 г. № 323¹⁴. Его площадь составляет 218,72 га, в том числе в границах городских лесов – 120,45 га. На территории экологического парка существуют три функциональные зоны (защитная, рекреационная и хозяйственная) с разными режимами природопользования. Допускается, что в границах экологического парка могут быть расположены лесные участки, находящиеся в пользовании юридических и физических лиц. При этом основную площадь занимает защитная зона. Управление экологическим парком «Южный лес» осуществляет муниципальное казенное учреждение «Пермское городское лесничество».

Таким образом, в настоящее время на всей территории Российской Федерации полноценно функционируют только два экологических парка как ООПТ местного значения.

Заключение

Нормативную основу экологических парков в субъектах РФ нельзя назвать хорошо разработанной. Анализ законодательства субъектов РФ об ООПТ приводит к выводу, что только в Республике Ингушетия, Пермском крае, Липецкой области, Ульяновской области и Еврейской автономной области предусматривается такая категория ООПТ местного значения, как экологические парки.

В законах об ООПТ всех пяти названных субъектов РФ содержатся дефиниции экологических парков. В Республике Ингушетия и Пермском крае они идентичны и почти дословно совпадают с определением, данным законодателем Еврейской автономной области. В законах Ульяновской и Липецкой областей даны свои определения экологических парков.

В дефинициях всех субъектов указаны целевые установки создания экологических

¹⁴ Об утверждении Положения об особо охраняемой природной территории местного значения – экологическом парке «Южный лес»: Постановлением администрации г. Перми от 28.04.2022 № 323 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/918006063> (дата обращения: 01.07.2024).

парков. Наиболее широкими они являются в Республике Ингушетия, Пермском крае и Еврейской автономной области. В законах названных трех субъектов установлены также основания признания территории экологическим парком: экологическая и эстетическая ценность.

Однако основания и цели признания территории экологическим парком носят во всех случаях обобщенный характер. Это приводит к тому, что они подходят к большинству категорий ООПТ. Если убрать из дефиниции экологических парков само определяемое понятие, оставив лишь определение, будет совершенно неясно, к чему именно оно относится, чему соответствует. Указание на специфику экологических парков как особой категории ООПТ имеется только в законодательстве Республики Ингушетия и Пермского края. Особенностью экологических парков является то, что на их территориях в зависимости от экологической и культурной ценности отдельных природных комплексов и объектов выделяются функциональные зоны с различным режимом охраны и использования. Правда, функциональное зонирование свойственно не только экологическим паркам, но и национальным, и природным паркам.

В реальности экологические парки оказались очень редким явлением среди ООПТ местного значения. В настоящее время соз-

даны и успешно функционируют только два экологических парка, являющихся ООПТ местного значения (экологический парк села Пешнигорт и экологический парк «Южный лес»). Оба они находятся в Пермском крае. Еще одна ООПТ местного значения «Экопарк «Черное озеро», находящаяся в Ульяновской области, обладает неопределенным правовым статусом.

Все приведенное выше свидетельствует о невостребованности экологических парков как ООПТ местного значения. Полагаем, что такая ситуация обуславливается не тем, что экологические парки плохи как категория ООПТ (они вовсе не плохи!), а совсем другими обстоятельствами. Во-первых, анализ регионального законодательства об экологических парках приводит к выводу, что по своему правовому статусу эта категория практически не отличается от других ООПТ, не обладает какой-либо спецификой. Следовательно, законодатель и правоприменитель на региональном и муниципальном уровне не видят особой необходимости в создании именно экологических парков. Во-вторых, успешно реализованными альтернативами экологическим паркам на практике являются другие виды ООПТ местного значения (парки культуры и отдыха, охраняемые природные ландшафты, охраняемые природные объекты и др.).

Список источников

1. Белоусова С.В. Современные условия развития экологических парков в России // Зеленая инфраструктура городской среды: современное состояние и перспективы развития: сб. ст. III Междунар. науч.-практ. конф. Воронеж: ООО «Конверт», 2019. С. 109-114. <https://elibrary.ru/yvxrex>
2. Раков Н.С. Экопарк «Черное озеро» в городе Ульяновске // Фиторазнообразии Восточной Европы. 2009. № 7. С. 89-145. <https://elibrary.ru/nuoihr>
3. Давыдова Н.Ю., Черепова И.С. Нормативно-правовые основы создания и развития особо охраняемых природных территорий местного значения (на примере Оренбургской области) // Вопросы российского и международного права. 2016. Т. 6. № 10 В. С. 292-305. <https://elibrary.ru/ykgvllh>
4. Изъюров Е.Ю., Огородова Л.Я. Правовые вопросы создания и развития особо охраняемых природных территорий местного значения // Экологическое право. 2015. № 6. С. 22-27. <https://elibrary.ru/vbsgvr>
5. Стадолин М.Е., Ямчук Е.В. Особо охраняемые природные территории местного значения: проблемы управления и развития // Вестник университета. 2017. № 3. С. 195-199. <https://elibrary.ru/vykeny>

References

1. Belousova S.V. (2019). Modern conditions of ecological parks development in Russia. *Sbornik statei III Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii "Zelenaya infrastruktura gorodskoi sredy: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya"* = Collection of articles of the 3rd International Scientific and Practical Conference "Green Infrastructure of the Urban Environment: Current State and Prospects for Development". Voronezh, LLC "Konvert" Publ., pp. 109-114. (In Russ.) <https://elibrary.ru/yvxrex>

2. Rakov N.S. (2009). Ecopark “Chernoe ozero” in Ulyanovsk city. *Fitoraznoobrazie Vostochnoi Evropy* = *Phytodiversity of Eastern Europe*, no. 7, pp. 89-145. (In Russ.) <https://elibrary.ru/nuoihr>
3. Davydova N.Yu., Cherepova I.S. (2016). A legal framework for the creation and development of specially protected natural areas of local significance (a case study of the Orenburg region). *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* = *Matters of Russian and International Law*, vol. 6, no. 10 B, pp. 292-305. (In Russ.) <https://elibrary.ru/ykgvhl>
4. Iz'yurov E.Yu., Ogrodovaya L.Ya. (2015). Legal issues of establishing and developing specially protected natural areas of local significance. *Ekologicheskoe pravo* = *Environmental Law*, no. 6, pp. 22-27. (In Russ.) <https://elibrary.ru/vbsgvr>
5. Stadolin M.E., Yamchuk E.V. (2017). Specially protected natural areas of local significance: problems of governance and development. *Vestnik Universiteta*, no. 3, pp. 195-199. (In Russ.) <https://elibrary.ru/vykeny>

Автор демонстрирует отсутствие конфликта интересов. / Author declares no conflict of interests.

Поступила в редакцию / Received 26.08.2024

Поступила после рецензирования / Revised 17.10.2024

Принята к публикации / Accepted 29.11.2024



Контент доступен под лицензией [Creative Commons Attribution 4.0 License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)