

# СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОХРАНЫ, ЗАЩИТЫ, ВОСПРОИЗВОДСТВА И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РАСТИТЕЛЬНОГО МИРА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАМКАХ КОНЦЕПЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

С. В. Агаренков, старший преподаватель

Саратовская государственная юридическая академия, Саратов, Россия

## IMPROVING THE LEGAL REGULATION OF THE PROTECTION, REPRODUCTION AND USE OF FLORA IN THE RUSSIAN FEDERATION WITHIN THE FRAMEWORK OF THE CONCEPT OF STATE POLICY IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL DEVELOPMENT

S. V. Agarenkov, Senior Lecturer

Saratov State Law Academy, Saratov, Russia

---

Настоящая статья посвящена вопросам правового регулирования охраны, защиты, воспроизводства и использования растений как природного объекта и природного ресурса. Растительный мир, являясь важнейшим компонентом природной среды, слабо охватывается правовым полем, в связи с чем предлагаются пути решения данной проблемы. Анализируется нормативно-правовая база в рассматриваемой сфере общественных отношений.

*Ключевые слова: охрана растений, растительный мир, концепция государственной политики в области экологического развития, правовое регулирование, флористическое законодательство.*

The article is devoted to the issues of legal regulation of the protection, protection, reproduction and use of plants as a natural object and natural resource. The flora, being the most important component of the natural environment, is poorly covered by the legal field, and therefore ways to solve this problem are proposed. The regulatory and legal framework in the sphere of public relations under consideration is analyzed.

*Keywords: plant protection, flora, the concept of state policy in the field of environmental development, legal regulation, floristic legislation.*

---

Экологические проблемы, стоящие перед мировым сообществом и Российским государством, требуют постоянного внимания.

Природные ресурсы, которыми располагает наше государство, весьма разнообразны: это воды, леса, полезные ископаемые недр, атмосферный воздух, животный мир. Особое место среди природных объектов и природных ресурсов занимает растительный мир. Растения являются основой существования любой экосистемы, служат пищей и средой обитания для животных, влияют на водный режим, качество атмосферного воздуха, с глубокой древности используются человеком для пропитания, строительства, в лечебно-оздоровительных целях. Растения создают тот неповторимый ландшафт, который является уникальным для каждой местности. В связи с этим следует сделать вывод о том, что растения нуждаются в различных охранно-защитных мерах наравне с другими природными ресурсами. В России исторически сложилась

ситуация, согласно которой из всех видов растений на законодательном уровне защищены, в основном, леса. Однако лес — это лишь часть растительного мира, хоть и достаточно существенная. Наравне с ним существуют экосистемы степей, тундры, болот, водоемов и водотоков, составной частью которых являются различного рода нелесные растения, охрана и использование которых Российским правовым полем охватывается весьма незначительно.

В то же время, достижение стратегической цели государственной политики в области экологического развития должно обеспечиваться, в том числе, решением задач по сохранению объектов растительного мира путем создания эффективной системы мер, направленных на сохранение редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов растительного мира, мест их обитания, предотвращения неконтролируемого распространения инвазивных растений, запрещения осуществления эко-

номической деятельности, которая может привести к уничтожению генетического фонда растений.

Как указывается в научной юридической литературе, так и подтверждается правоприменительной практикой, чрезвычайно насущным и важным является вопрос разграничения на доктринальном и законодательном уровнях понятий «лес» (определение которого дано в Лесном кодексе Российской Федерации и совершенно не отражающего его сущностных характеристик), «лесная растительность», «лесные насаждения», «растения», «растительный мир» как правовых категорий. В то же время, проблема разграничения понятий леса и нелесной растительности сложна сама по себе с точки зрения теории и практики, что не позволяет определить границы их допустимого использования, а значит, надлежащей охраны, защиты, восстановления и использования. Отсутствие на федеральном уровне четких правовых дефиниций в рассматриваемой сфере стимулирует региональное правотворчество. Так, правовой вакуум в понимании данных понятий компенсирует региональное нормотворчество — изданы соответствующие нормативно-правовые акты в городе Москве, Республике Башкортостан, Республике Татарстан и других субъектах Российской Федерации.

Полагаем, что растения следует понимать в качестве природного объекта, природного ресурса и объекта права собственности и иных прав, то есть, гражданских (имущественных) и природоресурсных правоотношений наравне с лесами, водами, землей, атмосферным воздухом, животным миром.

О. И. Крассов отмечает неурегулированность правового режима растений в отечественном законодательстве, так как оно отсутствует в принципе, аналогичной позиции придерживается Е. А. Минина [6, 7]. Решение проблем, на наш взгляд, произойдет с принятием соответствующего федерального закона «О растительном мире», проект которого автором настоящей статьи был разработан еще в 2013 г., делаются такие попытки рядом юристов-экологов и в настоящее время. Полагаем необходимым учитывать позитивный опыт законотворчества государств ближнего и дальнего зарубежья, имеющих соответствующие нормативно-правовые акты, детально регламентирующие общественные отношения по поводу охраны, защиты, воспроизводства и использования растительного мира.

Имеющиеся в наши дни отечественные законы и подзаконные нормативные акты в рассматриваемой сфере отношений носят фрагментарный характер, относятся лишь к узкоспециализированным вопросам — карантину растений, их использованию на особо охраняемых природных территориях, защите исчезающих и находящихся под угрозой исчезновения видов, растений как водных биологических ресурсов, среды обитания для животных-охотничьих биоресурсов. При этом в указанных актах мы не найдем даже само понятие растений.

Не содержит его дефиниции и главный экологический закон нашего государства — Федеральный закон

от 10 января 2022 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». При этом данный нормативно правовой акт признает растительный мир в качестве компонента природной среды, составной частью естественных экологических систем, природных ландшафтов, объектом для оценки состояния окружающей среды и охраны при осуществлении мелиорации земель.

Важнейшим институтом экологического права является государственное управление, включающее контроль (надзор), мониторинг, ведение кадастрового учета, и иные организационно-распорядительные функции, которые осуществляют специально уполномоченные на то органы государственной власти. В отношении управления в области охраны и использования всех природных ресурсов такие органы в системе исполнительной власти существуют — это Минприроды, Росприроднадзор, Россельхознадзор, Рослесхоз, Роснедра, Росводресурсы. Однако ни к одному из перечисленных государственных органов не относятся полномочия по организационно-распорядительной деятельности в области охраны, защиты, воспроизводства и использования растительного мира. Представляется, что для регулирования таких отношений целесообразно создание специального государственного органа. Логичным было бы наделить данными полномочия уже существующие органы в области экологии.

Одна из важнейших функций государственного управления — установление лимитов и ограничений при изъятии компонентов природной среды. В отношении различных природных ресурсов законодательством специально оговорены органы, осуществляющие данную деятельность. Например, лимиты изъятия ресурсов недр устанавливаются Федеральным агентством по недропользованию, лимиты изъятия водных ресурсов — Федеральным агентством водных ресурсов. Что касается растительного мира, то специального органа по установлению лимитов изъятия растений из их среды обитания не существует, как нет и нормативного акта, оговаривающего такие лимиты. В связи с этим органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации самостоятельно устанавливаются лимиты, способы, сроки изъятия различных объектов растительного мира, прежде всего пищевых ресурсов и лекарственных растений. В данной сфере представляет интерес опыт Хабаровского края, в котором действует Постановление Правительства Хабаровского края от 18.04.2008 № 108-пр «О способах, объемах изъятия и сроках сбора и заготовки гражданами дикорастущих ягод, плодов и лекарственных растений для собственных нужд на территории Хабаровского края». В свете изложенного регионам рекомендуется периодически, с учетом данных экологического мониторинга, издавать нормативные акты, устанавливающие лимиты изъятия растений из природной среды с последующим опубликованием таких актов в средствах массовой информации.

Полагаем, что более внимательное отношение государства и общества к законодательному регулированию отношений по охране, защите, воспроизводству и ис-

пользованию растений неизбежно породит новую подотрасль экологического права — флористическое. Как известно из правовой доктрины, экологическое право является суперотраслью, включающей в себя такие подотрасли, как земельное, горное, водное, лесное, фаунистическое, воздухоохранное право. Логичным было бы полагать, коль скоро юридическая наука с середины XX в. выделяет такие подотрасли, посвященные правовой охране всех природных ресурсов, то должно появиться и флористическое право.

В соответствии со статьей 42 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду. Данному праву корреспондирует обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, закрепленная в статье 58 Основного закона.

Одной из форм реализации обязанности по сохранению окружающей среды является участие граждан и их объединений в природоохранной деятельности. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» устанавливает в качестве одного из основных принципов участие граждан в принятии решений, касающихся их прав на благоприятную окружающую среду, а также участие граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в решении задач охраны окружающей среды. Статья 11 указанного Федерального закона более полно раскрывает формы такого участия граждан и их объединений.

Значительную роль, на наш взгляд, должны играть общественные инспекторы по охране окружающей

среды. В функции общественного инспектора входит содействие Росприроднадзору, Рослесхозу, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющим в соответствии с установленной компетенцией государственный экологический контроль (надзор). Автор настоящей статьи также является общественным инспектором по охране окружающей среды города Москвы. Общественные инспекторы фиксируют правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования, направляют соответствующие материалы в органы государственного контроля (надзора), сообщают гражданам в устной форме информацию, касающуюся совершения ими правонарушений, участвуют в работе по экологическому просвещению населения.

Подводя итог, следует еще раз отметить необходимость развития отечественного флористического законодательства и права, чему в полной мере будет способствовать принятие федерального закона «О растительном мире». Следует продолжать положительную тенденцию совершенствования нормативно-правовой базы субъектов Российской Федерации в области охраны, защиты, воспроизводства и использования объектов растительного мира в связи с тем, что природно-климатические условия регионов нашей страны значительно отличаются друг от друга, следовательно, охранные меры в отношении растений будут разными. Необходимо также развитие экологического образования и воспитания, включение в образовательные дисциплины положений об охране не только лесов, находящихся под угрозой исчезновения растений, но и всех представителей растительного мира.

#### Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.) // <http://www.pravo.gov.ru> (Дата обращения 16.09.2022).
2. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Президентом РФ 30 апреля 2012 года) // СПС КонсультантПлюс.
3. Лесной кодекс Российской Федерации от 04 декабря 2006 г. № 200-ФЗ. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 50. Ст. 5278; 2022. № 1 (часть I). Ст. 14.
4. Закон г. Москвы от 05 мая 1999 г. № 17 «О защите зеленых насаждений». Ведомости Московской городской Думы. 1999; 9.
5. Закон Республики Башкортостан от 10.03.2000 № 53-з «О растительном мире». «Ведомости Государственного Собрания, Президента и Кабинета Министров Республики Башкортостан». 2000; 7 (109). ст. 502.
6. Крассов О. И. Комментарий к Лесному кодексу РФ. М.: Норма, 2007: 44.
7. Мичина Е. А. Тенденции развития законодательства о растительном мире. Журнал российского права. 2016; 5: 109.
8. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 2. Ст. 133; 2022. № 13. Ст. 1960.
9. Постановление Правительства Хабаровского края от 18.04.2008 № 108-пр «О способах, объемах изъятия и сроках сбора и заготовки гражданами дикорастущих ягод, плодов и лекарственных растений для собственных нужд на территории Хабаровского края». URL: [http://khabarovsk.news-city.info/docs/sistemse/dok\\_iegzso.htm](http://khabarovsk.news-city.info/docs/sistemse/dok_iegzso.htm). (Дата обращения: 16.09.2022).
10. Распоряжение Правительства РФ от 17 февраля 2014 г. № 212-р «Об утверждении Стратегии сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов в Российской Федерации на период до 2030 года» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 9, ст. 927.
11. Приказ Минприроды России от 12 июля 2017 г. № 403 «Об утверждении порядка организации деятельности общественных инспекторов по охране окружающей среды» // <http://www.pravogov.ru> (Дата обращения 16.09.2022).