
ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО, ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО И АГРАРНОЕ ПРАВО

ENVIRONMENTAL LAW, NATURAL RESOURCES LAW AND AGRARIAN LAW

УДК 349.6

ПРАВОВАЯ ОХРАНА ГЕОЛОГИЧЕСКОГО НАСЛЕДИЯ

Е. В. ЛУНЕВА¹⁾

¹⁾Казанский федеральный университет, ул. Кремлевская, 18, 420008, г. Казань, Россия

Охрана и рациональное использование геологического наследия международного значения осуществляется в рамках функционирования глобальных геопарков ЮНЕСКО. Научные источники свидетельствуют о множестве способов интеграции норм о геопарках в национальное законодательство. В СНГ признается важность сохранения редких геологических объектов, создания и развития геопарков, а также необходимость правовой охраны абиотической составляющей природной среды в целом (геологических обнажений, объектов и комплексов неживой природы, горных территорий и др.). Однако в Республике Беларусь в правовой охране природы акцент сделан на сохранении биологического или видового и ландшафтного разнообразия. В белорусском законодательстве не используются термины «георазнообразие», «геологическое наследие», «геопарк». Автором сформулированы общие рекомендации по возможному развитию законодательства Республики Беларусь об охране геологического наследия.

Ключевые слова: геологическое наследие; геологическое разнообразие; глобальные геопарки ЮНЕСКО; геопарки; редкие формы рельефа; уникальные геологические материалы; горные территории; особо охраняемые природные территории.

Образец цитирования:

Лулева ЕВ. Правовая охрана геологического наследия. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2022;2:69–78.

For citation:

Luneva EV. Legal protection of geological heritage. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2022;2:69–78. Russian.

Автор:

Елена Викторовна Лулева – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса юридического факультета.

Author:

Elena V. Luneva, PhD (law), docent; associate professor at the department of the ecological, labour law and civil procedure, faculty of law.
vilisa_vilisa@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0001-6666-5353>

LEGAL PROTECTION OF GEOLOGICAL HERITAGE

E. V. LUNEVA^a

^aKazan Federal University, 18 Kremlyovskaya Street, Kazan 420008, Russia

The protection and rational use of the geological heritage of international importance is carried out within the framework of the functioning of the UNESCO global geoparks. Scientific sources show many ways of integrating geopark regulations into national legislation. At the CIS level, the importance of preserving rare geological objects, creating and developing geoparks, as well as the need for legal protection of the abiotic component of the natural environment as a whole (geological outcrops, objects and complexes of inanimate nature, mountainous areas, etc.) is recognised. However, in the Republic of Belarus, in the legal protection of nature, the bias is made in favour of the conservation of biological or species and landscape diversity. Belarusian legislation does not use the terms «geodiversity», «geological heritage», «geopark». At the end of the article, general recommendations on the possible development of the legislation of the Republic of Belarus on the protection of geological heritage are formulated.

Keywords: geological heritage; geological diversity; UNESCO global geoparks; geoparks; rare landforms; unique geological materials; mountain areas; specially protected natural areas.

Введение

В период с 1990 по 2015 г. происходило поэтапное формирование концепции геопарков [1, р. 14]. В конце 2015 г. официально появилась новая категория объектов ЮНЕСКО – глобальные геопарки ЮНЕСКО¹. Они были созданы для сохранения геологического наследия международного значения и его устойчивого использования². Посредством образования данных объектов ЮНЕСКО возможно установить связи между геологическим, природным и культурным наследием³, а также использовать их совместно⁴.

На мировом уровне разработана целостная концепция геопарков как форм устойчивого управления в области охраны и использования объектов геологического наследия международного значения, обеспечения георазнообразия [2, с. 192]. Применительно к глобальным геопаркам ЮНЕСКО нормативно закреплены понятие, значение, критерии, требования к географической представленности, оценка геологического наследия, процедура присвоения особого статуса⁵, процедура и срок повторной аттестации, рекомендации по созданию национальных комитетов по геопаркам, сетевое взаимодействие геопарков, последствия отказа от присвоенного международного статуса и другие положения,

в том числе положения, содержащие отсылки к национальному законодательству⁶.

Концепция геопарков активно развивается. В научной литературе обосновывается роль геопарков при достижении целей ЮНЕСКО в области устойчивого развития на период до 2030 г. [3, р. 1, 11]. Увеличивается количество стран, присоединившихся к глобальной сети геопарков. В 2022 г. режим глобальных геопарков ЮНЕСКО был введен в восьми объектах⁷. Этот факт свидетельствует о том, что все больше государств осознает экологические, социальные и экономические выгоды от усиления охраны геологического наследия, увеличения его туристического потенциала, популяризации геологической науки и экологического образования, а также развития сельских территорий.

На официальном сайте глобальной сети геопарков в числе стран, где созданы и функционируют данные объекты, нет Республики Беларусь⁸. В государстве пока не существует ни одной природной территории, получившей режим глобального геопарка ЮНЕСКО, в то время как в Республике Беларусь расположено множество ценных геологических и геоморфологических объектов, редких и живописных геологических ландшафтов, которые могут со-

¹Акты Генеральной конференции. 38-я сессия, Париж, 3–18 ноября 2015 г. Т. 1: Резолюции [Электронный ресурс]. С. 36. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243325_rus/PDF/243325rus.pdf.multi (дата обращения: 28.12.2021).

²Устав Международной программы по геонаукам и геопаркам от 17 ноября 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260675_rus (дата обращения: 28.12.2021).

³Там же.

⁴Там же.

⁵Термин «статус» применительно к геопаркам в настоящей статье использован в тех случаях, когда он употребляется в официальных документах.

⁶Устав Международной программы по геонаукам и геопаркам от 17 ноября 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260675_rus (дата обращения: 28.12.2021).

⁷Восемь новых объектов получают статус глобальных парков ЮНЕСКО [Электронный ресурс]. URL: <https://www.unesco.org/ru/articles/vosem-novykh-obektov-poluchayut-status-globalnykh-geoparkov-yunesko-0> (дата обращения: 28.12.2021).

⁸Global geoparks network [Electronic resource]. URL: <http://www.globalgeopark.org/aboutGGN/MemberList/index.htm> (date of access: 28.12.2021).

ставить основу сети геопарков страны. Разумеется, для введения на природной территории режима глобального геопарка ЮНЕСКО необходимо развитие республиканского законодательства и законодательства административно-территориальных единиц (Минска и областей) о геологическом наследии, георазнообразии, создании и функционировании геопарков.

Объекты геологического наследия (уникальные геологические формации, геологические ландшафты, горные породы, валуны, обнажения пород, ледниковые формы рельефа и иные ценные геологические материалы) образуют составную часть природной среды, поэтому отношения по поводу них регулируются экологическим и природоресурсным правом. Объекты геологического наследия не перечисляются в ст. 5 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды», посвященной объектам отношений в области охраны окружающей среды, и не исполь-

зуются в легальной терминологии. Однако объекты геологического наследия входят в состав более широкой категории – природные объекты. Объекты геологического наследия имеют совпадения и (или) пересечения с такими объектами отношений в области правовой охраны окружающей среды, как недра, особо охраняемые природные территории (далее – ООПТ), типичные и редкие природные ландшафты и др. Следовательно, место объектов геологического наследия в системе объектов отношений в области действующей правовой охраны окружающей среды Республики Беларусь определяется их принадлежностью к категории «иных природных объектов». Учитывая природную, научную, историческую, культурную, познавательную, образовательную, эстетическую, туристическую и рекреационную ценность геологического наследия, можно сделать вывод, что они заслуживают самостоятельной правовой охраны и требуют особого научного внимания.

Правовые исследования в сфере охраны геологического наследия, создания и функционирования геопарков

Проблематика охраны геологического наследия, георазнообразия, создания и функционирования геопарков в Республике Беларусь пока не исследовались в эколого-правовой доктрине. Однако имеются работы естественно-научного характера по планированию создания геопарков, развитию геотуризма в Беларуси [4–6].

В зарубежной литературе наблюдается увеличение количества правовых исследований государственной политики в отношении охраны геологического наследия и георазнообразия, создания и функционирования геопарков, возможных моделей их интеграции в национальное законодательство различных стран. Рассматриваются преимущества и недостатки существования внутринациональных правовых норм о геопарках. Так, коллектив авторов, констатируя отсутствие целостной государственной политики в отношении георазнообразия, геологического наследия, геотуризма и геопарков в Бразилии, а также соответствующего правового регулирования, приходит к выводу о том, что необходимость принятия национального законодательства для геопарков спорна: с одной стороны, отсутствие законодательства не ограничивает создание геопарков и допускает широкий спектр форм управления, может быть частной инициативой (создание на основе частных природных заповедников, владельцы которых свободны от уплаты налогов), с другой – в правовом вакууме сложно гарантировать защиту георазнообразия на должном уровне [7, р. 5, 6]. При этом более популярны и лучше функционируют геопарки в странах с установленными юридическими требовани-

ями к их развитию и управлению ими [8, р. 145]. Таким образом, в целях сохранения уникальных и редких геологических объектов внутринациональное законодательство о геопарках должно быть принято, однако оно должно быть гибким и вариативным.

Поскольку геопарки включают в свои границы ООПТ и (или) иные территории с природоохранным режимом, которые существовали до создания геопарка [9, р. 325], и геопарк может частично или полностью перекрываться с уже существующей ООПТ или территориально совпадать с ней [2, с. 194, 195], в научной литературе часто поднимаются вопросы соотношения геопарков с различными категориями ООПТ (национальными парками, заказниками, природными парками и т. д.), определения места геопарков в сети ООПТ. Например, В. Николова и Д. Синневский выявили, что в большинстве европейских стран в соответствии с национальным законодательством геопарки не считаются ООПТ [8, р. 143]. При этом особенности создания и функционирования геопарков и ООПТ, включая вопросы управления, определяются по-разному: геопарк может находиться на границе природного парка, и обе территории будут в ведении одного органа власти (опыт Италии); геопарк может включать в себя природный парк, и обе территории подчиняются разным управленческим структурам (опыт Германии). Зарубежные коллеги считают, что в европейских странах необходимо разработать специальный правовой инструмент для защиты и сохранения геологического наследия, а определение геопарков как ООПТ могло бы

способствовать увеличению экологических и экономических выгод [8, р. 144, 145].

Украинскими учеными доказано, что среди всех объектов природно-заповедного фонда, которые предусмотрены украинским законодательством, категория «национальный природный парк» наилучшим образом подходит для создания геопарка, поскольку определены основные цели и органы, ответственные за его функционирование [10, р. 136]. Кроме того, предлагается создавать геопарки как научные парки, управляемые университетами, где готовят специалистов геологических специальностей, в соответствии с Законом Украины от 25 июня 2009 г. № 1563-VI «О научных парках» [10, р. 136, 140].

Интересной представляется правовая модель геопарков, расположенных в национальном парке. Коллективом авторов рассмотрены следующие недостатки юридической техники в области управления геопарками, расположенными в национальных парках Таиланда: неясность в полномочиях различных ведомств по их управлению, отсутствие отличий управления геопарками от управления обычными территориями национальных парков, ненадлежащее использование общих положений о национальных парках при управлении геопарками, отсутствие конкретной политики и планов по управлению геопарками, а также другие юридические дефекты [11, р. 1]. Упомянутыми авторами обосновывается необходимость разработки и принятия самостоятельного закона Таиланда об управлении геопарками, расположенными в национальных парках [11, р. 1].

В научной литературе спрогнозированы становление и развитие национального законодательства Словакии в отношении органа управления геопарка в виде возможных организационно-правовых форм юридического лица: некоммерческая организация (при законодательном расширении сфер ее деятельности), региональная туристическая организация, целевая управляющая организация, действующая на основании правового положения о конкретном геопарке [12, р. 1082]. В рассматриваемой работе выделяются проблемы финансирования геопарков, в том числе сложности в управлении ими при частичном или полном наложении геопарков и национальных парков или охраняемых ландшафтных территорий [12, р. 1079].

В России сложились два основных теоретических подхода к правовой модели геопарка: узкий и широкий. При этом они имеют области пересечения.

Узкий подход сводится к исключительному признанию геопарка ООПТ. Так, в юридической литературе высказываются предложения ввести в геопарке режим «дополнительной самостоятельной категории ООПТ» [13, с. 28, 42], вида ООПТ [14, с. 11], разновидности ООПТ [15, с. 4], самостоятельного

вида только региональных ООПТ [16, с. 16], в границах которых расположены уникальные геологические комплексы и объекты, имеющие особое научно-просветительское, историко-культурное, эстетическое, туристское и рекреационное значение. Одновременно сторонниками такого подхода признается сложность вопроса «разумного сочленения и правового взаимодействия статуса территории геопарка со статусом действующих ООПТ регионального значения» [13, с. 35], а также ощутимое сходство геопарков с некоторыми категориями ООПТ, в том числе национальными парками, с позиции развития туризма [13, с. 41]. Проблему совмещения геопарка с действующими категориями ООПТ предлагается решить с помощью двух видов территориального зонирования земель: экологического зонирования (для защиты уникальных геологических объектов и комплексов геопарков) и зонирования территории геопарков посредством установления зон с особыми условиями использования их территорий (для ведения хозяйственной и иной не запрещенной законом деятельности на земельных участках, входящих в границы геопарка и находящихся на праве собственности, пользования у частных лиц) [15, с. 6].

Широкий подход подразумевает гибкость правового регулирования в виде вариативности различных правовых моделей создания и функционирования национальных геопарков. Российскому законодателю предлагается не ограничиваться признанием геопарков самостоятельной категорией ООПТ (опыт Китая), а предусмотреть также возможность придания региональным и национальным ООПТ дополнительного режима геопарка (опыт Испании и Италии), создания и функционирования геопарков для управления в области охраны и рационального использования сети ООПТ геологического и иного профиля (опыт Италии) [2, с. 196].

В юридической науке исследованы правовые особенности организации таких региональных геопарков в России, как геопарк с правовым режимом туристско-рекреационной зоны, геопарк без правового режима туристско-рекреационной зоны и без правового режима ООПТ, геопарк с правовым режимом ООПТ в виде государственного палеонтологического, минералогического или геологического заказника, геопарк как самостоятельная категория ООПТ, введенная региональными нормативными правовыми актами. Показана специфика правового режима каждого такого типа регионального геопарка [17, с. 32, 37, 38, 40, 41].

Рассмотренные научные источники свидетельствуют о множестве способов возможной интеграции норм о геопарках в национальное законодательство. Особенности нормативно-правовых баз разных стран влияют на правовые модели геопар-

ков, их соотношение с ООПТ, иными природоохранными территориями, специфику управления. Поэтому, скорее всего, у Республики Беларусь будет свой путь развития законодательства об охране

геологического наследия, георазнообразия, о создании и функционировании геопарков как с общими, так и с собственными правилами, адаптированными к местным реалиям.

Правовая охрана геологического наследия на уровне СНГ

На уровне СНГ, участницей которого является Республика Беларусь, все активнее обсуждается вопрос правовой охраны и рационального использования ценных геологических объектов. В документах СНГ признается важность сохранения уникальных и редких геологических объектов, создания и развития геопарков, а также необходимость правовой охраны абиотической составляющей природной среды в целом.

Основа для правовой охраны геологического наследия СНГ была заложена в Модельном законе от 16 октября 1999 г. «Об особо охраняемых природных территориях». В документе содержатся положения об охране геологических обнажений (подп. б п. 2 ст. 15), сохранении ценных объектов и комплексов неживой природы (подп. д п. 4 ст. 22), типичных и редких ландшафтов (п. 1 ст. 6), природных ландшафтов (п. 2 ст. 2, п. 3 ст. 18, п. 3 ст. 21, подп. а п. 4 ст. 22).

Перспективы сотрудничества государств – участников СНГ в рамках Международной программы по геонаукам и геопаркам ЮНЕСКО были рассмотрены 10–11 сентября 2018 г. в Минске на XXII сессии Межправительственного совета по разведке, использованию и охране недр⁹. По результатам обсуждения данного вопроса российской стороне (Всероссийский научно-исследовательский геологический институт имени А. П. Карпинского) было поручено создать на сайте Межправительственного совета по разведке, использованию и охране недр раздел «Уникальные геологические объекты стран СНГ как основы создания геопарков» совместно с геологическими службами государств – участников СНГ. В настоящее время указанный раздел находится в разработке.

В конце 2020 г. в СНГ прошли консультации по теме «О взаимодействии государств – участников СНГ в рамках ЮНЕСКО». Впервые в истории встреч с представителями министерств иностранных дел обсуждались аспекты деятельности и перспективные направления взаимодействия государств – участников СНГ в рамках ЮНЕСКО, в том числе вопросы участия в мероприятиях, инициативах и проектах программы «Глобальные геопарки ЮНЕСКО»¹⁰.

Чуть позднее Межпарламентской ассамблеей государств – участников СНГ был принят Модельный закон «О развитии и охране горных территорий», который предназначен для решения задач социально-экономического развития горных природных ландшафтов, горных экологических систем. Данный модельный закон был направлен в парламенты и рекомендован для использования в национальном законодательстве Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ.

В Модельном законе «О развитии и охране горных территорий» единожды упоминается словосочетание «глобальные геопарки». Примечательно, что говорится о них в статье, посвященной ООПТ. Так, согласно п. 4 ст. 29 рассматриваемого закона «особой охране в соответствии с международными соглашениями и законодательством государства подлежат биосферные заповедники, глобальные геопарки, объекты всемирного природного и культурного наследия, рамсарские угодья, расположенные на горных территориях». Упоминание о глобальных геопарках среди нормативных положений об ООПТ неслучайно. Согласно подп. vii п. 3 Руководящих принципов работы глобальных геопарков ЮНЕСКО определение объекта в качестве геологического наследия в рамках глобального геопарка ЮНЕСКО должно получить юридическую защиту до представления заявки на получение международного статуса. Другими словами, геопарк должен быть образован исключительно в том месте, где ценные геологические объекты изначально имели охраняемый режим [17, с. 34].

В Модельном законе «О развитии и охране горных территорий» не используется термин «геологическое наследие». В то же время в документе применяется словосочетание «природное наследие» (п. 3 ст. 19, п. 1 ст. 22, п. 4 ст. 29), значение которого шире понятия «геологическое наследие». Однако этого недостаточно для надлежащего охранения последнего. В силу специфики геологического наследия как уникального элемента неживой природы, существенно влияющего на биоразнообразие, его правовую охрану и рациональное использование необходимо обеспечивать отдельными правилами.

⁹Решение Экономического совета СНГ от 24 сентября 2021 г. «О деятельности Межправительственного совета по разведке, использованию и охране недр в 2017–2020 годах» [Электронный ресурс]. URL: <https://cis.minsk.by/reestr2/doc/6442#text> (дата обращения: 28.12.2021).

¹⁰Протокольное решение Совета министров иностранных дел СНГ «О реализации Плана многоуровневых межмидовских консультаций в рамках Содружества Независимых Государств на 2020 год» [Электронный ресурс]. URL: <https://cis.minsk.by/reestr2/doc/6394#text> (дата обращения: 28.12.2021).

Охрана геологического наследия в законодательстве Республики Беларусь

Георазнообразию признается фундаментом всех экосистем и основой взаимодействия человека с ландшафтом в посвященных геопаркам документах ЮНЕСКО¹¹. В связи с этим геопарки создаются на природных территориях, имеющих эту характеристику. Поэтому исследование законодательства страны об охране геологического наследия следует начинать с изучения правовой охраны георазнообразия.

В Республике Беларусь правовая охрана природы сконцентрирована на сохранении биологического (видового) и ландшафтного разнообразия¹². В белорусском законодательстве отсутствуют термины «геологическое разнообразие», «геологическое наследие», «геопарк».

Вместе с тем неверно говорить, что в Республике Беларусь вообще не предусмотрено охранительных правовых мер, связанных с георазнообразием и геологическим наследием. Правовая охрана абиотической составляющей природной среды осуществляется по отдельным ценным геологическим объектам и материалам, но не в отношении георазнообразия и геологического наследия в целом. Охранительные правовые нормы о редких формах рельефа, расположенных в природной среде минералогических, палеонтологических и иных уникальных геологических материалах (редкие горные породы, полезные ископаемые и минералы, ценные палеонтологические остатки, редкие естественные и искусственные геологические обнажения, особо крупные или своеобразные по форме и вещественному составу валуны и другие уникальные геологические материалы) содержатся в законодательстве о недрах, ООПТ и культуре. При этом в исследуемой сфере законодательство об ООПТ и законодательство о культуре применяются в случаях, если соответствующие общественные отношения не урегулированы законодательством об охране и использовании недр¹³.

В Кодексе Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 г. № 406-3 (далее – Кодекс о недрах) предусмотрены лишь две охранительные меры в отношении уникальных геологических материалов:

- обязанность недропользователей при обнаружении уникальных геологических материалов

приостановить работы, которые могут нарушить их целостность, и сообщить о них в Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь или его территориальные органы (п. 1.9 ст. 16);

- государственный учет уникальных геологических материалов (ст. 81).

Вместе с тем установленных белорусским законодательством мер по охране уникальных геологических материалов недостаточно для их сохранения. В научной литературе высказывается мнение о необходимости закрепления правовых норм, предусматривающих специальные требования по охране уникальных геологических материалов¹⁴. В частности, предлагается правовая норма, регулирующая охрану участков недр, содержащих уникальные геологические материалы, от факторов, оказывающих негативное воздействие на их сохранность, качество, а также на условия изучения¹⁵. Кроме того, помимо государственного учета уникальных геологических материалов, целесообразным видится введение нормы об инвентаризации объектов геологического наследия на территории Республики Беларусь. Самостоятельным способом охраны уникальных геологических материалов является создание геопарков, которыми управляют юридические лица, заинтересованные в сохранении геологического наследия.

В п. 2 ст. 81 Кодекса о недрах содержится перечень уникальных минералогических, палеонтологических и иных геологических материалов, подлежащих государственному учету. С позиции правового режима уникальных геологических материалов, уже состоящих на государственном учете, существенное значение имеет бланкетная норма о том, что они «подлежат охране в соответствии с законодательством об особо охраняемых природных территориях, законодательством о культуре и иным законодательством» (п. 11 ст. 81).

В Законе Республики Беларусь от 15 ноября 2018 г. № 150-3 «Об особо охраняемых природных территориях» (далее – Закон «Об особо охраняемых природных территориях») условно можно выделить два способа правовой охраны редких форм рельефа и уникальных геологических материалов. Оба они

¹¹Устав Международной программы по геонаукам и геопаркам от 17 ноября 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260675_rus (дата обращения: 28.12.2021).

¹²Например, легальные определения «нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду», «национальная экологическая сеть» в ст. 1, 4, 5, 7, 33, 39, 42, 43, 48, 63-2, 63-4, 74 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды», п. 7 ст. 1, ст. 13, п. 2.4 ст. 20, п. 3.3 ст. 32, п. 15.3 ст. 36 Закона Республики Беларусь от 15 ноября 2018 г. № 150-3 «Об особо охраняемых природных территориях».

¹³Кодекс Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 г. № 406-3. П. 8 ст. 2 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2008. № 184. 2/1503.

¹⁴Слепцов А. В. Правовая охрана недр в Республике Беларусь : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Минск : БГУ, 2022. С. 6, 12, 18.

¹⁵Там же. С. 16, 19, 20.

реализуются на практике в виде конкретных объявленных категорий ООПТ.

Первый способ (общий) применяется при попадании редких форм рельефа, уникальных геологических материалов в границы заповедников, национальных парков и заказников республиканского значения. Дело в том, что среди общих критериев создания перечисленных ООПТ заявлено наличие редких природных ландшафтов, уникальных или редких по своему происхождению, морфометрическим и (или) иным характеристикам форм рельефа (п. 2.1 и 2.7 ст. 16). Например, Березинский биосферный заповедник славится урочищем «Красная Лука», моренным комплексом, сформированным сожским ледником, и другими особенностями литогенной основы ландшафтов¹⁶. Исключительным разнообразием отличается рельеф национального парка «Браславские озера». В его границах распространены краевые ледниковые образования, зандры, участки озерно-ледниковой низины, которые осложняются ложбинами, термокарстовыми и эвразийскими котловинами¹⁷. На такие геологические объекты распространяется правовой режим охраны и использования соответствующей категории ООПТ.

Второй способ правовой охраны (специальный) основывается на режиме охраны геологических ООПТ местного значения. Согласно п. 2.3 ст. 3, абз. 2 п. 3 Закона «Об особо охраняемых природных территориях» выделяют геологические памятники природы республиканского и местного значения. Одним из общих критериев при выборе территорий для объявления их памятником природы является наличие отдельных редких форм рельефа, расположенных в природной среде уникальных геологических материалов (п. 3 ст. 16 Закона «Об особо охраняемых территориях»). Помимо памятников природы, геологический профиль могут иметь и заказники местного значения¹⁸, хотя в новом законе об ООПТ такой возможности не предусмотрено.

Примечательно, что памятники природы разрешено дополнительно создавать в границах национального парка и заказника для усиления правовой охраны ценных природных комплексов и объектов. Так, «допускается объявление памятника природы на землях, образующих национальный

парк, заказник, если в целях обеспечения охраны ценных природных комплексов и объектов необходимо установить более жесткий режим их охраны и использования по сравнению с режимом охраны и использования территории национального парка, заказника, на которой расположены эти ценные природные комплексы и объекты» (п. 2 ст. 17 Закона «Об особо охраняемых природных территориях»). Такой подход оправдан тем, что режим заповедования памятника природы относится к режиму абсолютного заповедования, режим заповедования национального парка – к смешанному заповедному режиму, режим заповедования заказника – к относительному заповедному режиму [18, с. 467], который состоит «в сочетании абсолютного запрета с допущением ограниченной эксплуатации природных ресурсов» [18, с. 468]. Таким образом, внутри национальных парков и заказников Республики Беларусь могут быть расположены геологические памятники природы, характеризующиеся режимом абсолютного заповедования. Например, в границах национального парка «Нарочанский» расположены такие памятники природы республиканского значения, как Лукинская гряда, полуостров Дубовая гора на озере Мядель, Кочергинская гряда и др.¹⁹

Геопарк среди категорий ООПТ Республики Беларусь не заявлен (п. 1 ст. 3 Закона «Об особо охраняемых природных территориях»). В то же время отсутствие в белорусском законодательстве термина «геопарк» не препятствует введению для отдельных категорий ООПТ режима глобального геопарка ЮНЕСКО. Из легальных определений разных категорий ООПТ, данных в п. 1–3, 6 ст. 1 Закона «Об особо охраняемых природных территориях», следует, что наиболее эффективно создавать геопарк на основе национального парка, где ценные природные комплексы и объекты могут использоваться в самом широком спектре видов хозяйственной деятельности – природоохранной, научной, образовательной, туристической и рекреационной. В 2019 г. в национальном парке «Браславские озера» состоялась рабочая встреча группы экспертов международного проекта «Оценка природного потенциала и выявление возможностей создания геопарков в Республике Беларусь» гранта ЮНЕСКО с работниками

¹⁶Березинский биосферный заповедник [Электронный ресурс]. URL: <https://www.berezinsky.by/priroda/prirodnye-usloviya/geologiya-i-relef/> (дата обращения: 28.12.2021).

¹⁷Национальный парк «Браславские озера» [Электронный ресурс]. URL: <https://braslavpark.by/o-nas/prirodnye-resursy/geomorfologiya/> (дата обращения: 28.12.2021).

¹⁸Например, решение Полоцкого районного исполнительного комитета от 18 февраля 2011 г. № 107 (в ред. от 20 августа 2021 г. № 1794) «О геологических и гидрологических заказниках и памятниках природы местного значения»; решение Россонского районного исполнительного комитета от 10 сентября 2009 г. № 723 «О преобразовании геоморфологического заказника природы местного значения “Межевская озовая гряда” в комплексный ландшафтно-геологический заказник местного значения “Межевская озовая гряда”».

¹⁹С фьордами, как в Норвегии, и звонцами, как в Литве: в Беларуси хотят создать первый геопарк [Электронный ресурс]. URL: <https://bahna.land.ru/oopt/s-fordami-kak-v-norvegii-i-zvontsami-kak-v-litve-v-belarusi-khotyat-sozdat-pervyj-geopark/> (дата обращения: 28.12.2021).

научного отдела названного выше природоохранного учреждения, в результате которой были обсуждены перспективы и потенциал создания геопарка на территории национального парка, а также включения его во Всемирную сеть геопарков ЮНЕСКО²⁰. Планируется, что к 2025 г. режим национального геопарка будет установлен на территории национальных парков «Браславские озера» и «Нарочанский»²¹.

В законодательстве Республики Беларусь о культуре имеется привязка к компонентам природной среды, природным и природно-антропогенным объектам. Так, согласно в ст. 68 Кодекса Республики Беларусь о культуре от 20 июля 2016 г. № 413-3 (далее – Кодекс о культуре) в ансамбль культурных ценностей, включая некрополи и комплекс культурных ценностей, входит или может входить окружающая среда. Указанный кодифицированный нормативный правовой акт направлен на сохранение исторического, культурного и археологического наследия (п. 1.1.ст. 33 и п. 2.7 ст. 57).

Часть норм о культуре будет применима к функционированию геопарка, его режиму, например нормы о правах и обязанностях физических лиц как субъектов культуры (ст. 32–40 Кодекса о культуре). В границах геопарка предполагается нахождение центров (домов) народного творчества (фольклора), ремесленных центров (домов), геологических музеев и других видов культурных организаций, осуществляющих культурно-просветительскую деятельность. В таком случае на них будут распространяться нормы законодательства о культуре.

Комплексность отношений в сфере охраны георазнообразия, охраны и рационального использования геологического наследия, создания и функционирования геопарков требует системного

и совокупного применения норм разной отраслевой принадлежности. Природоресурсное, природоохранное, гражданское законодательство, законодательство о культуре, туризме и иное отраслевое законодательство должны быть согласованными и непротиворечивыми.

Наличие двух способов правовой охраны редких форм рельефа и уникальных геологических материалов позволяет прийти к выводу о необходимости сразу двух правовых моделей организации геопарков, которые целесообразно предусмотреть в национальном законодательстве страны: геопарков республиканского значения и геопарков местного значения. Юридические процедуры создания разных видов национальных геопарков в Республике Беларусь будут отличаться.

Геопарки республиканского значения могут быть образованы как национальные парки, отличающиеся высоким уровнем георазнообразия, с дополнением их режима особенностями управления, обеспечивающими комплексное геологическое, природное и культурное наследие. В таком случае осуществляющее управление геопарком республиканского значения природоохранное учреждение должно будет учитывать социальные и экономические потребности местного населения, сохранение его культурной самобытности, что не свойственно обычным национальным паркам.

Геопарки местного значения могут быть образованы как модель управления сетью геологических и иных заказников и памятников природы местного значения. В таком случае природоохранный режим остается в заказниках и памятниках природы местного значения, объединенных в территорию геопарка местного значения, которая будет управляться единым органом.

Заключение

Таким образом, благодаря существующим правовым нормам об охране редких форм рельефа и уникальных геологических материалов в Республике Беларусь может быть реализована концепция геопарков как форм устойчивого, рационального использования объектов геологического наследия с учетом специфики национального законодательства. В целях надлежащего сохранения геологического наследия требуется нормативное закрепление понятия геопарк, процедуры создания, особенностей функционирования его разновидностей как на республиканском уровне, так и на уровне административно-территориальных единиц.

Общие рекомендации по развитию законодательства Республики Беларусь об охране геологического наследия следующие.

1. Для введения в законодательство Республики Беларусь положений о сохранении геологического разнообразия п. 7 ст. 1 Закона «Об особо охраняемых природных территориях» целесообразно дополнить указанием на геологическое разнообразие, изложив его в следующей редакции: «Система ООПТ – совокупность заповедников, национальных парков, заказников и памятников природы, формируемая в целях сохранения биологического, ландшафтного и геологического разнообразия, поддержания экологического равновесия в Республике Беларусь».

²⁰Геопарк ЮНЕСКО будет создан на территории нацпарка «Браславские озера» [Электронный ресурс]. URL: <https://vitvesti.by/ekologija/geopark-iunesko-budet-sozdan-na-territorii-natcparka-braslavskie-ozera.html/> (дата обращения: 28.12.2021).

²¹Впервые в Беларуси появятся национальные геопарки [Электронный ресурс]. URL: <https://bsu.by/news/vpervye-v-belarusi-poyavyatsya-natsionalnye-geoparki-d/> (дата обращения: 28.12.2021).

2. Целесообразно предусмотреть правовые средства охраны георазнообразия в целом и дополнительные правовые средства охраны редких геологических объектов Республики Беларусь (расширить понятийный аппарат, предусмотреть правила об инвентаризации объектов геологического наследия и т. д.).

3. В Законе «Об особо охраняемых природных территориях» необходимо установить понятие «национальный геопарк», но не в качестве само-

стоятельной категории ООПТ, а как дополнительный режим для национального парка или модель управления сетью геологических и иных заказников и памятников природы местного значения.

4. Правовая охрана ценных геологических объектов и система ООПТ в стране организованы таким образом, что разумно закрепить два вида национальных геопарков: геопарки республиканского значения и геопарки местного значения.

Библиографические ссылки

1. Du Y, Girault Y. A genealogy of UNESCO global geopark: emergence and evolution. *International Journal of Geoheritage and Parks*. 2018;1:1–17. DOI: 10.17149/ijgp.j.issn.2577.4441.2018.02.001.
2. Лунева ЕВ. Рациональное использование геологического наследия в геопарках: законодательство России, Китая и Испании. В: Голиченков АК, редактор. *Состояние и перспективы развития науки экологического и земельного права: сборник материалов XXV юбилейной всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы экологического, земельного права и законодательства»*; 16–17 мая 2022 г.; Москва, Россия. Москва: Издательство Московского университета; 2022. с. 192–196.
3. Briggs A, Dowling R, Newsome D. Geoparks – learnings from Australia. *Journal of Tourism Futures* [Internet]. 2021 [cited 2021 December 28]. Available from: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JTF-11-2020-0204/full/pdf?title=geoparks-learnings-from-australia>. DOI: 10.1108/JTF-11-2020-0204.
4. Грищенко НД, Власов БП. Оценка потенциала и перспектив создания геопарков в Беларуси. В: Белорусский государственный университет. *Актуальные проблемы охраны геологического наследия Беларуси: материалы круглого стола, проведенного в Белорусском государственном университете 31 января 2020 г. в рамках реализации проекта ЮНЕСКО «Оценка природного потенциала и выявление возможностей создания геопарков в Республике Беларусь»*. Минск: Право и экономика; 2020. с. 5–7.
5. Козлов ЕА, Кузьмицкая ДГ. Концентрация геологических памятников Гродненской области как базовый фактор развития геотуризма. В: Захаров СГ, редактор. *Проблемы географии Урала и сопредельных территорий: материалы II Международной научно-практической конференции*; 22–23 мая 2020 г.; Челябинск, Россия. Челябинск: Край Ра; 2020. с. 200–204.
6. Мацука АГ. Геопарк как платформа эффективного взаимодействия общества и природы. В: Абрамова ИВ, Богдасаров МА, Шелест ТА, редакторы. *Устойчивое развитие: региональные аспекты: сборник материалов X Международной научно-практической конференции молодых ученых*; 25 апреля 2018 г.; Брест, Беларусь. Брест: БрГУ; 2018. с. 38–40.
7. Kuhn C, Santos F, Jesus C, Kolya A, Reis F. Public policies for geodiversity in Brazil. *Geoheritage*. 2022;14(2):1–16. DOI: 10.1007/s12371-022-00705-9.
8. Nikolova V, Sinnyovsky D. Geoparks in the legal framework of the EU countries. *Tourism Management Perspectives*. 2019;29:141–147.
9. Brilha J. Geoheritage and geoparks. In: Reynard E, Brilha S, editors. *Geoheritage: assessment, protection, and management*. London: Elsevier; 2018. p. 323–335. DOI: 10.1016/B978-0-12-809531-7.00018-6.
10. Yabolnyk V, Manyuk VV. Legal aspects of creating geoparks in Ukraine. *Journal of Geology, Geography and Geoecology*. 2017;2:136–145. DOI: 10.15421/111729.
11. Tovisetkul CP, Lengvttaya J, Verathanatchakul T, Benjaku S. The development of the law for management the geopark of Thailand. *Journal of Politics, Administration and Law*. 2021;1:1–21.
12. Lukáč M, Štraba L, Čerhega A, Khouri S. Recent state policy and its impact on geopark establishment and operation in Slovakia. *Land*. 2021;10:1069–1086. DOI: 10.3390/Land10101069.
13. Злотникова ТВ. Международный и региональный опыт развития геопарков как правовая основа изменения экологического законодательства. *Правовое государство: теория и практика*. 2021;4:28–46. DOI: 10.33184/pravgos-2021.4.2.
14. Арутюнян МС, Хисматуллин ОЮ. Некоторые проблемы определения правового режима геопарков. *Аграрное и земельное право*. 2021;12:10–11.
15. Шагапова РА. Территориальное зонирование как инструмент правового режима геопарков. *Экологическое право*. 2021;4:3–7.
16. Шагапова РА. Понятие «геопарк» и его правовой режим. *Экологическое право*. 2022;2:13–16. DOI: 10.18572/1812-3775-2022-2-13-16.
17. Лунева ЕВ. Организация геопарков в России и особенности их правового режима. *Lex russica*. 2021;9:32–43. DOI: 10.17803/1729-5920.2021.178.9.032-043.
18. Петров ВВ. *Экологическое право России*. Москва: БЕК; 1995. 557 с.

References

1. Du Y, Girault Y. A genealogy of UNESCO global geopark: emergence and evolution. *International Journal of Geoheritage and Parks*. 2018;1:1–17. DOI: 10.17149/ijgp.j.issn.2577.4441.2018.02.001.
2. Luneva EV. [Rational use of the geological heritage in geoparks: legislation of Russia, China and Spain]. In: Golichenkov AK, editor. *Sostoyaniye i perspektivy razvitiya nauki ekologicheskogo i zemel'nogo prava: sbornik materialov XXV yubilejnoi*

vserossijskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii «Aktual'nye problemy ekologicheskogo, zemel'nogo prava i zakonodatel'stva»; 16–17 maya 2022 g.; Moskva, Rossiya [State and prospects for the development of the science of environmental and land law: collection of materials of the 25th anniversary all-Russian scientific and practical conference «Actual problems of environmental, land law and legislation»; 2022 May 16–17; Moscow, Russia]. Moscow: Publishing house of Moscow University; 2022. p. 192–196. Russian.

3. Briggs A, Dowling R, Newsome D. Geoparks – learnings from Australia. *Journal of Tourism Futures* [Internet]. 2021 [cited 2021 December 28]. Available from: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JTF-11-2020-0204/full.pdf?title=geoparks-learnings-from-australia>. DOI: 10.1108/JTF-11-2020-0204.

4. Grishchenkova ND, Vlasov BP. [Assessment of the potential and prospects for the creation of geoparks in Belarus]. In: Belarusian State University. *Aktual'nye problemy okhrany geologicheskogo naslediya Belarusi: materialy kruglogo stola, provedennogo v Belorusskom gosudarstvennom universitete 31 yanvarya 2020 g. v ramkakh realizatsii proekta YuNESKO «Otsenka prirodnogo potentsiala i vyavlenie vozmozhnostei sozdaniya geoparkov v Respublike Belarus'»* [Actual problems of protecting the geological heritage of Belarus: materials of a round table held at the Belarusian State University on 31 January 2020 as part of the implementation of the UNESCO project «Assessment of natural potential and identification of opportunities for creating geoparks in Republic of Belarus»]. Minsk: Pravo i ekonomika; 2020. p. 5–7. Russian.

5. Kozlov EA, Kuz'mitskaya DG. [The concentration of geological monuments in the Grodno region as a basic factor in the development of geotourism]. In: Zakharov SG, editor. *Problemy geografii Urala i sopredel'nykh territorii: materialy II Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 22–23 maya 2020 g.; Chelyabinsk, Rossiya* [Problems of the geography of the Urals and adjacent territories: proceedings of the 2nd International scientific and practical conference; 2020 May 22–23; Chelyabinsk, Russia]. Chelyabinsk: Krai Ra; 2020. p. 200–204. Russian.

6. Matsuka AG. [Geopark as a platform for effective interaction between society and nature]. In: Abramova IV, Bogdasarov MA, Shelest TA, editors. *Ustoichivoe razvitie: regional'nye aspekty: sbornik materialov X Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii molodykh uchenykh; 25 aprelya 2018 g.; Brest, Belarus'* [Sustainable development: regional aspects: collection of materials of the 10th International scientific and practical conference of young scientists; 2018 April 25; Brest, Belarus]. Brest: Brest State A. S. Pushkin University; 2018. p. 38–40. Russian.

7. Kuhn C, Santos F, Jesus C, Kolya A, Reis F. Public policies for geodiversity in Brazil. *Geoheritage*. 2022;14(2):1–16. DOI: 10.1007/s12371-022-00705-9.

8. Nikolova V, Sinnyovsky D. Geoparks in the legal framework of the EU countries. *Tourism Management Perspectives*. 2019;29:141–147.

9. Brilha J. Geoheritage and geoparks. In: Reynard E, Brilha S, editors. *Geoheritage: assessment, protection, and management*. London: Elsevier; 2018. p. 323–335. DOI: 10.1016/B978-0-12-809531-7.00018-6.

10. Yabolnyk V, Manyuk VV. Legal aspects of creating geoparks in Ukraine. *Journal of Geology, Geography and Geoecology*. 2017;2:136–145. DOI: 10.15421/111729.

11. Tovisetkul CP, Lengyttaya J, Verathanatchakul T, Benjaku S. The development of the law for management the geopark of Thailand. *Journal of Politics, Administration and Law*. 2021;1:1–21.

12. Lukáč M, Štraba L, Čerhega A, Khouri S. Recent state policy and its impact on geopark establishment and operation in Slovakia. *Land*. 2021;10:1069–1086. DOI: 10.3390/land10101069.

13. Zlotnikova TV. International and regional experience in the development of geoparks as a legal framework for changing environmental legislation. *The-Rule-of-Law-State: Theory and Practice*. 2021;4:28–46. DOI: 10.33184/pravgos-2021.4.2. Russian.

14. Arutyunyan MS, Hismatullin OYu. Some problems of determining the legal regime of geoparks. *Agrarnoe i zemel'noe pravo*. 2021;12:10–11. Russian.

15. Shagapova RA. Territorial zoning as an instrument of the legal regime of geoparks. *Ekologicheskoe pravo*. 2021;4:3–7. Russian.

16. Shagapova RA. The concept of geopark and it's legal regime. *Ekologicheskoe pravo*. 2022;2:13–16. DOI: 10.18572/1812-3775-2022-2-13-16. Russian.

17. Luneva EV. Organisation of geoparks in Russia and peculiarities of their legal regime. *Lex russica*. 2021;9:32–43. DOI: 10.17803/1729-5920.2021.178.9.032-043. Russian.

18. Petrov VV. *Ekologicheskoe pravo Rossii* [Environmental law of Russia]. Moscow: BEK; 1995. 557 p. Russian.

Статья поступила в редколлегию 27.06.2022.

Received by editorial board 27.06.2022.