

ЮРИДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЭКОЛОГИИ

УДК 349.6

Ф.М. Тюльпанов
F. TulipanovК ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ ПРАВОВОЙ
ОХРАНЫ ЖИВОТНОГО МИРА

Статья посвящена вопросам правовой охране животного мира, анализу действующего законодательства и научной литературы. Сделаны выводы о совершенствовании российского законодательства в области борьбы с браконьерством и другими видами экологических правонарушений.

Ключевые слова: понятие правовой охраны животного мира, животный мир, домашние животные, объекты и предмет правовой охраны животного мира.

REVISITED THE CONCEPT OF FAUNA'S LEGAL PROTECTION

The article is devoted to the issues of fauna's legal protection, the analysis of the current legislation and the scientific literature. Conclusions have been made on the improvement of the Russian legislation in the fight against poaching and other forms of environmental offenses.

Ключевые слова: the concept of fauna's legal protection, fauna, domestic animals, objects and subjects of fauna's legal protection.

В учебной литературе животный мир характеризуется самостоятельно в разделе «Фаунистическое право» [2].

Фаунистическое право – это подотрасль экологического права, составляющая совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по охране и использованию животного мира и среды их обитания, а также его взаимодействие с человеком, обществом как компонентами окружающей среды.

В фаунистическом праве изучаются понятие, принципы, задачи и основные функции деятельности государственных органов исполнительной власти по охране, использованию и воспроизводству животного мира. Исходя из этих посылок характеризуются в обобщенном виде положения правовой охраны животного мира.

Представляется правильным изучение регулирования отношений животного мира в качестве подотрасли экологического права. Прежде чем охарактеризовать понятие правовой охраны животного мира, необходимо дать его общую картину.

На земле обитает около 2 миллионов видов диких наземных и водных животных: млекопитающих, птиц, пресмыкающихся, земноводных, рыб, моллюсков, насекомых и других, из них свыше одного миллиона относится к насекомым. Животный мир – один из важнейших компонентов окружающей природной среды. Он участвует в различных взаимосвязях в живой природе, влияет на формирование растительного покрова и естественного плодородия почв, на биологические свойства воды. Животный мир выступает

в качестве природного ресурса, используемого для получения пищевых продуктов, пушнины, технического и лекарственного сырья, необходимого для удовлетворения нужд хозяйства и населения.

Многообразен животный мир России. В стране обитает несколько сот видов млекопитающих, огромное количество видов птиц, рыб, пресмыкающихся и т. д.

На их использовании строится деятельность таких важных отраслей хозяйства, как рыбное хозяйство, промысел морского зверя, охотничье хозяйство и некоторых других. В настоящее время проблема охраны животного мира привлекает пристальное внимание всех ученых-экологов и специалистов по изучению фауны России. Ей придается большое значение, поскольку за последнее десятилетие в различных странах мира совсем исчезли некоторые виды животных, а многие представители животного мира оказались на грани исчезновения. Такое положение прежде всего объясняется тем, что потребности в продукции, получаемой от использования диких животных с каждым годом возрастают, а ресурсы их хотя и велики, но вовсе не безграничны.

Сегодня стал реальным фактом ущерб, наносимый животному миру в результате загрязнения окружающей среды его обитания, браконьерства, усиленной хозяйственной деятельности человека и т. д. Изменение среды обитания животных происходит под воздействием ее экологического, культурного, рекреационного освоения, истощения, а также неконтролируемой охоты,

промыслового лова рыбы без учета охраны и воспроизводства животного мира. Исключительно широкие масштабы приняла в последние годы мировая нелегальная торговля животными, взятыми под охрану, а также произведенной из них продукцией. Ежегодно на рынке сбывается до 700 тонн слоновой кости, для добычи которой уничтожается минимум 50 тысяч слонов. Кожевенные компании обрабатывают каждый год 2 миллиона крокодиловых шкур. Варварское использование диких животных приносит дельцам баснословные прибыли. За пару редких попугав в ФРГ требуют 15 тысяч марок, за манто из южно-американского оцелота – 75 тысяч марок (стоимость трех автомобилей «Мерседес»). Из ФРГ нелегально вывозят для соколиной охоты в арабские страны хищных птиц. Стоимость одного сокола в арабских странах порой превышает 20 тысяч долларов. Печальна судьба многих австралийских зверей и птиц. По мнению австралийских властей, значительное количество живой контрабанды погибает еще в самой Австралии, 75% – при транспортировке: от удущья, голода, шока.

Зато выживающие животные приносят колоссальные барыши. Например, один коала (карликовый сумчатый медведь) стоит тысячу долларов, хотя лишенный своей привычной пищи (эвкалиптовых листьев), он как правило, обречен на гибель. Для озабоченности людей состоянием животного мира и наносимым ему ущербом имеются веские основания. Список исчезнувших с лица Земли животных растет. В нем уже 63 вида и 55 подвидов диких зверей, 94 вида птиц. Редкими стали сотни видов и подвидов млекопитающих, птиц, рыб и других животных. Многие из них оказались сейчас в состоянии, близком к исчезновению. В связи с этим Международный союз охраны природы и природных ресурсов учредил Международную Красную книгу, в которую включаются подлежащие особой охране редкие и исчезающие виды животных.

Что касается содержания животных гражданами в виде частной собственности, то они, как правило, не будут являться объектами животного мира, так как не подпадают под регулирование законодательства о животном мире.

Домашние животные, а также животные, содержащиеся в неволе (зоопарках, аквариумах, в клетках), не являются объектами животного мира. Отношения по поводу указанных животных регулируются аграрным, гражданским и административным законодательством.

Однако в России в последние годы считается модным завести в доме животных экзотических видов. Такие животные, как крокодил, змеи,

пауки, скорпионы, питоны и т. д. в законодательстве не получили своего правового закрепления (статуса). Следует отметить, что экзотические животные не так уж и безопасны. Потеря хозяином бдительность в присутствии домашнего крокодила или обезьянки даже на время может привести к трагедии.

В связи с этим необходимо привести нормы законодательства о содержании животных, находящихся в частной собственности, в соответствии с современными реалиями.

Таким образом, животный мир определяется как совокупность живых организмов, всех видов диких животных, постоянно или временно населяющих территорию РФ и находящихся в состоянии естественной свободы, а также относящихся к природным ресурсам континентальной шельфа, исключительной экономической зоны Российской Федерации. Основное регулирование животного мира осуществляется Федеральным законом от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» [3].

Закон «О животном мире» выдвигает три основных требования охраны животных:

- 1) сохранение видового многообразия;
- 2) охрана среды обитания и условий размножения;
- 3) сохранение целостности животных сообществ, рациональное использование и регулирование численности в целях предотвращения ущерба хозяйству.

Следует иметь в виду, что закон регулирует и охрану таких животных, которые находятся в полувольных условиях или искусственно созданной среде обитания в целях сохранения ресурса и генетического фонда объектов животного мира. Животный мир в пределах РФ является государственной собственностью и находится в совместном ведении РФ и субъектов Федерации, которые осуществляют владение, пользование и распоряжение животным миром на территории России.

Правовая охрана животного мира от браконьерства и иных видов нарушений законодательства о животном мире

Законодательство, регулирующее охрану и использование животного мира, условно можно разделить на три части:

- 1) законодательные акты об охране и использовании животного мира в целом – это Закон РФ «О животном мире», Закон «Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который внес существенные поправки в регулирование охраны и использования

животного мира [4], и соответствующие законы, принятые в субъектах Федерации;

2) охотничье законодательство об охране и воспроизводстве, регламентирующее организацию охотничьего хозяйства, включая постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты Минприроды РФ, Минсельхоза РФ, Федеральной службы по надзору в сфере природопользования;

3) третья часть представляет собой законодательство об охране и воспроизводстве рыбных запасов (Закон РФ «О рыболовстве и сохранении среды обитания водных биологических ресурсов»). Имеются в законодательстве нормы об охране и использовании животного мира и акты международного права.

Важное значение имеют нормы природоохранительного законодательства, которые обеспечивают охрану земель, вод, недр, лесов, атмосферного воздуха от загрязнения и истощения.

Объектом правовой охраны животного мира служат общественные отношения, возникающие по поводу охраны использования животных сообществ и мест их обитания. В качестве предмета охраны животного мира рассматриваются все сообщества животных, находящиеся в условиях естественной среды обитания. Нынешнее законодательство не разделяет животных на вредных и полезных (кроме животных-паразитов), считая, что в экологическом отношении все животные полезны, так как они выступают звеньями в естественной цепи обмена веществ и энергии. Что касается регулирования охоты, то она осуществляется на основе как специальных нормативных актов, так и общих, изданных Президентом РФ, Правительством РФ. К примеру, такие как: Положение «О порядке ведения государственного учета, государственного кадастра и государственного мониторинга объектов животного мира», утвержденное постановлением Правительства РФ от 10 ноября 1996 г. [6]; Положение «О лицензировании промышленного рыболовства и рыбоводства», утвержденное постановлением Правительства РФ от 26 сентября 1995 г. № 967 (в ред. от 03 октября 2002 г.) [5]; Правила добычания объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов, утвержденный постановлением Правительства РФ от 6 января 1997 г. № 13 [8].

Функции органов управления природопользованием и охраны окружающей среды реализуются различными методами, в зависимости от правового положения этих органов [10, с. 171].

Координационным органом является Правительственная комиссия по природопользованию и охране окружающей среды, которая осуществляет свою деятельность на основании Положения о Правительственной комиссии по природопользованию и охране окружающей среды, утвержденного постановлением Правительства РФ от 17 февраля 2000 г. [7]

Цели и задачи Комиссии определены в указанном Положении. Контролирующим государственным органом является Охотдепартамент Минсельхоза России. Функции органа управления охотхозяйством выполняет Директор департамента госполитики регулирования в сфере охотничьего хозяйства и объектов животного мира Минприроды РФ.

С 15 июня 2012 г. вступили в силу новые Правила охоты. В них имеются нормы, запрещающие охоту с механических транспортных средств, включая вертолеты.

Однако в законе не поясняется, о том, что преследовать зверя можно с вездеходов, снегоходов, и других механических средств. В связи с этим закон необходимо доработать. Кроме того, следует ввести более жесткие требования к получению билета общества охотников, где необходимо сдать экзамен по охотничьему минимуму, пройти год кандидатского стажа. Это должно предотвратить попадание охотничьего оружия в руки неграмотных, безответственных людей, что недопустимо в наше время.

Итак, охрана среды обитания животных от браконьерства, загрязнения, истощения, разрушения экологических связей обеспечивается не только нормами фаунистического права, но и нормами земельного, водного, лесного законодательства, законодательства о недрах и об охране атмосферного воздуха. В законе «О животном мире» охрана обитания животного мира определяется как деятельность, направленная на сохранение и восстановление условий для устойчивого существования и воспроизводства животного мира. Он закрепляет общее правило, что всякая деятельность, влияющая на состояние животного мира вследствие нарушения среды обитания, условий размножения и путей миграции животных, должна осуществляться с соблюдением требований охраны животного мира. Эти правила конкретизируют требования охраны диких животных при выполнении какой-либо хозяйственной деятельности.

Таким образом, правовая охрана животного мира – это комплексная проблема, включающая организацию совокупности мероприятий, направленных на сохранение объектов животного мира и среды его обитания.

Характеризуя в целом охрану животного мира, следует сказать, что это одно из важнейших направлений в деятельности государства, его государственных органов, представляющее собой совокупность национальных, международных, общегосударственных и региональных организационных экологических, правовых, экономических, воспитательных мероприятий по сохранению и воспроизводству диких животных, а также сохранению среды их обитания [1, с. 191].

В условиях обострившейся криминальной обстановки на водоемах и возросшей агрессивности браконьеров работа по охране рыбных запасов по сравнению с 90-ми годами активизировалась. Выявлены сотни, тысячи нарушений рыбоохранного законодательства, наложено огромное количество штрафов, предъявлено исков на сотни миллионов рублей. И все же борьба с браконьерством ведется не на должном уровне. В программах по борьбе с преступностью на последующие годы не планируется ни одного мероприятия, которое содержало бы положение по решению задач борьбы с браконьерством в лесах и на водных просторах страны. Кроме того, не имеется определенных законодательных документов, закрепляющих мероприятия, направленные на профилактику правонарушений, связанных с браконьерством и иными видами экологических правонарушений. Для борьбы с экологическими правонарушениями необходимо понять причины их возникновения. Таковыми причинами в основном являются: 1) несовершенство законодательства о животном мире; 2) недостаточный уровень подготовки работников правоохранительных органов – следствия и дознания, их низкий профессионализм; 3) слабое техническое оснащение органов, осуществляющих охрану животного мира (охотничьих инспекций, егерей, рыбинспекторов и т. д.); 4) экспертные учреждения, которые зачастую не в состоянии установить причинную связь между допущенным нарушением и наступившими негативными последствиями.

Известно, что браконьерство процветает во многих регионах страны.

К примеру, в Курганской области «легальных» охотников сосчитали до 31759 человек. Более половины из них 21376 имеют государственные удостоверения на право охоты.

На охоту выезжает целая вооруженная армия. Все оснащены, как правило, четырех-, шести-, а то и восьмизарядными дробовыми автоматами и нарезными карабинами. Техническая оснащенность охотников резко возросла, а культура поведения упала. Известно, что в последние годы внесены изменения в законодательство,

которое дает возможность населению вооружаться мощными винтовками калибра 7,62 и 5,6 миллиметра (применять последние на территории Курганской области запрещено). В сочетании с оптическим прицелом такое оружие бьет зверя на расстоянии 200-300 метров. Участились случаи браконьерства с применением транспортных средств (автомобилей, снегоходов, автоматических ружей типа МЦ-2122, световых приборов, ламп).

Уничтожаются животные, на которых запрещена охота (снотовидная собака, лисица, подростки кабанов, косули).

Преступники, как правило, преследуют животных на снегоходах и расстреливают их в упор. Не имея лицензии, они убивают животных больше положенной нормы.

Вместе с тем возникают трудности при доказывании состава преступления браконьерства (наличие оружия, снастей, силков и других ловчих приспособлений). В то же время следственные органы продолжают потворствовать нарушителям, а суды снисходительно подходят к квалификации преступлений. Зачастую работники полиции незаконно переквалифицируют уголовные дела в административные. Имеет место и сокрытие дел от учета.

Учитывая практический опыт природоохранной работы в последние годы, можно определить следующие задачи на современном этапе борьбы с экологическими преступлениями, в том числе и с браконьерством: совершенствование правовых, экономических, социальных мер предупреждения преступлений и правонарушений в сфере экологии; совершенствование законодательства, предусматривающего ответственность за браконьерство. В соответствии со ст. 18 Закона «О животном мире» должны создаваться и реализовываться утверждаемые Правительством РФ государственные программы по охране объектов животного мира и среды его обитания. На уровне субъектов федерации разрабатываются и реализуются территориальные программы [9, с. 170]. Однако за отсутствием необходимых финансовых средств предусмотренные природоохранные программы выполняются со значительным отставанием, либо вообще не выполняются.

С целью улучшения охраны водных биологических ресурсов Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации издан Приказ от 20 октября 2004 г. № 502 «Об организации проведения аукционов

по продаже долей в объеме квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов».

В соответствии с этим приказом участниками аукционов могут быть российские индивидуальные предприниматели и юридические лица, имеющие имущественные права на суда, обладающие правом на осуществление добычи водных биологических ресурсов в соответствии с законодательством Российской Федерации и не имеющие просроченной задолженности по уплате налогов и сборов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (заявители).

Форма проведения аукциона (открытый или закрытый) определяется Комиссией. На открытых аукционах осуществляется продажа долей в общем объеме квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов в промышленных целях на континентальном шельфе в исключительной экономической зоне Российской Федерации. На закрытых аукционах осуществляется продажа долей в общем объеме квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов в промышленных целях, утвержденных Правительством Российской Федерации для прибрежного рыболовства, с распределением по субъектам Российской Федерации. Участниками закрытых аукционов могут быть заявители, зарегистрированные на территории

того субъекта РФ, доля в общем объеме квот которого выставляется на аукционную продажу. Иные ограничения по составу участников не допускаются. Данным Положением определяется правовой статус Комиссии, который организует проведение аукционных мероприятий по продаже долей в общем объеме квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов.

В основу законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов необходимо закладывать правовые механизмы, которые будут работать как на Федерацию в целом, так и на субъекты Федерации. Это связано прежде всего с экономическими и правовыми гарантиями исполнения законодательства, включая экономический механизм охраны окружающей среды, а также уголовно-правовые санкции (в качестве крайней меры).

Следующей задачей должно стать сотрудничество со странами СНГ, в частности формирование единой правовой базы природоохранительной деятельности. Виды сотрудничества могут быть самыми различными: разработка двух- и многосторонних модельных законопроектов, межгосударственных соглашений, проведение семинаров, научно-практических конференций и др.



Примечания

1. Дубовик О. Л. Экологическое право в вопросах и ответах : учеб. пособие. – 3-е изд., испр. и доп. – М. : Проспект, 2012.
2. Крассов О. С. Экологическое право. – М. : Норма, 2001. – 680 с.
3. О животном мире : федер. закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1995 – № 17. – Ст. 1462.
4. Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ // Российская газета. – 2009. – 28 июля.
5. Положение о лицензировании промышленного рыболовства и рыбоводства : утв. постановлением Правительства РФ от 26 сентября 1995 г. № 967 // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 40. – Ст. 3820.
6. Положение о порядке ведения государственного учета, государственного кадастра и государственного мониторинга объектов животного мира : утв. постановлением Правительства РФ от 10 ноября 1996 г. // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 47. – Ст. 5336.
7. Положение о Правительственной комиссии по природопользованию и охране окружающей среды : утв. постановлением Правительства РФ от 17 февраля 2000 г. // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 8. – Ст. 969.
8. Правила добычания объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов : утв. постановлением Правительства РФ от 6 января 1997 г. № 13 // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 3. – Ст. 385.
9. Тюльпанов Ф. М. Полномочия органов местного самоуправления в сфере природопользования и охраны окружающей среды // Правопорядок: история, теория, практика. – 2014. – № 2 (3). – С. 170-173.

10. Тюльпанов Ф. М. Сравнительно-правовой анализ систем органов управления и исполнительной власти в области охраны окружающей среды США и Российской Федерации // Правопорядок: история, теория, практика. – 2014. – № 1 (2). – С. 141-146.

ТЮЛЬПАНОВ Фарид Муллагалиевич, доцент кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин факультета Подготовки сотрудников правоохранительных органов, кандидат юридических наук, доцент, Южно-Уральский государственный университет (НИУ).

E-mail: f.g.tulpanow@mail.ru

TUYLIPANOV Farid, Assistant Professor of State and Civil Disciplines Chair, Faculty of Law Enforcement Officers' Training, Candidate of Law, South Ural State University (NRU).

E-mail: f.g.tulpanow@mail.ru