



УДК 349.6

Молодчикова Альбина Владимировна
Симакова Ксения Леонидовна
Санкт-Петербургский государственный университет
Юридический факультет
Россия, Санкт-Петербург
st076494@student.spbu.ru
st076238@student.spbu.ru
Molodchikova Albina Vladimirovna
Simakova Ksenia Leonidovna
St. Petersburg State University
Faculty of Law
Russia, Saint-Petersburg

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ЖИВОТНОГО МИРА И СРЕДЫ ЕГО ОБИТАНИЯ. ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Аннотация: статья посвящена анализу проблем правовой охраны животного мира и среды его обитания. В материале рассматриваются пробелы действующего регулирования охраны животного мира и предлагаются варианты их разрешения. В статье разбираются проблемы таких институтов как право пользование объектами животного мира, возмещения вреда объектам животного мира, право на доступ к экологической информации и др.

Ключевые слова: животный мир, правовая охрана животного мира, среда обитания животного мира, пользование объектами животного мира, возмещение вреда, причиненного окружающей среде, экологическая информация.

CURRENT PROBLEMS OF LEGAL PROTECTION OF WILDLIFE AND ITS HABITAT. WAYS OF THEIR SOLUTION



Annotation: the article is devoted to the analysis of the problems of legal protection of wildlife and its habitat. The material considers the gaps in the current regulation of wildlife protection and proposes options to address them. The article examines the problems of such institutions as the right to use objects of wildlife, compensation for damage to objects of wildlife, the right of access to environmental information, etc.

Key words: wildlife, legal protection of wildlife, wildlife habitat, the right to use wildlife, environmental compensation, environmental information.

Животный мир представляет собой совокупность живых организмов всех видов диких животных, постоянно или временно населяющих территорию Российской Федерации и находящихся в состоянии естественной свободы, а также относящихся к природным ресурсам континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации [5]. Также наряду с данным существует понятие «объект животного мира» – организм животного происхождения (дикое животное). Объектом правовой охраны животного мира являются только дикие животные. Охране подвергается, как животный мир в целом, так и отдельные его объекты (дикие животные). Законодательно установлено равенство всех животных как важной составляющей окружающей среды и элементов пищевых цепей в экологическом отношении.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона «О животном мире» от 24.04.1995 № 52–ФЗ (далее – №52-ФЗ) среда обитания животного мира – природная среда, в которой объекты животного мира обитают в состоянии естественной свободы.

Наравне с этим особым регулированием правового статуса отдельных видов животных выделяют также и особое регулирование среды их обитания, так как данные животные являются уязвимыми и в большинстве своем могут существовать только в определенных природных условиях [15, с. 145, 17, с. 173]. Выделяются и ограниченные территории, которые имеют особый правовой статус и называются особо охраняемые природные территории [6].



В отношении животного мира существует особое право пользования объектами животного мира [18, с. 422, 19, с. 239]. В законодательстве отсутствует право пользования животным миром в целом, лишь только конкретными объектами. Пользование объектами животного мира представляет собой деятельность по получению пользы от объектов животного мира при удовлетворении материальных и духовных потребностей человека с изъятием их из среды обитания или нет. Статьей 34 ФЗ–52 установлен открытый перечень видов пользования объектами животного мира. В соответствии со статьей 40 ФЗ–52 при пользовании животным миром должны применяться способы, не нарушающие целостности естественных сообществ, не допускать разрушения или ухудшения среды обитания объектов животного мира, проводиться необходимые мероприятия по воспроизводству объектов животного мира, применяться гуманные способы пользования животным миром и др.

Регулирование правовой охраны животного мира является комплексным явлением, состоящим из нескольких компонентов: сами нормы права, условия и средства, направленные на ее выполнение, санкции за невыполнение. Регулирование осуществляет на всех уровнях: от международного до местного, как общего, так и специального. Также в данном вопросе широко распространено подзаконное регулирование.

Несмотря на подобное тщательное правовое регулирование охраны животных и среды обитания, в данной сфере существует большое количество проблем, которые необходимо рассмотреть подробнее и наметить пути их разрешения.

1. Проблема большого количества нормативно–правовых актов. В сфере охраны животного мира существует огромный пласт нормативного материала, который включает в себя, как федеральное и региональное законодательство, так и законы и подзаконные акты общего и специального регулирования. Постоянная ротация правил, актов, прекращение их действия



представляет собой сложности в применении и для профессиональных правоприменителей, не говоря уже об обычных гражданах, которые не имеют специальных юридических знаний для понимания требуемого от них поведения. Так как кодификация данного законодательства не является возможной по ряду причин, то более приемлемым вариантом будет созданию платформы, которая соберет и систематизирует в себе все указанные выше нормативные акты с быстрой и легкой навигацией к необходимому материалу.

2. Бланкетность норм также является проблемой законодательства об охране животного мира. Она напрямую связана с вышеуказанной проблемой. Практически каждое право пользователя животным миром в значительной степени урегулировано общими положениями гражданского законодательства (к примеру, право собственности, право вести подсобное хозяйство, включая переработку продукции, полученной в процессе осуществления разрешенных видов пользования животным миром, и производить изделия из объектов животного мира, реализовывать произведенные продукцию и изделия; получать земельные участки в производственных и иных целях в порядке, установленном гражданским, земельным, водным и лесным законодательством Российской Федерации; возводить на полученных в установленном порядке земельных участках постоянные или временные постройки, сооружения и дороги, необходимые для осуществления хозяйственной деятельности, связанной с использованием животным миром и предъявлять в установленном законодательством Российской Федерации порядке иски за ущерб) [2]. Дополнительным решением двух этих проблем может быть также дополнительный анализ всего действующего законодательства в данной сфере с целью выявления дублирующих норм и последующему их изменению или удалению.

3. Преобладание стратегического планирования. В экологическом законодательстве существует большое количество стратегий, концепций, планов и программ (например, Стратегия экологической безопасности



Российской Федерации на период до 2025 года, Государственная программа «Охрана окружающей среды», утвержденная постановлением Правительства от 15 апреля 2014 года, Научно–техническая программа в области экологического развития до 2030 года, утвержденная постановлением Правительства от 8 февраля 2022 года n133 и т.п.) [13]. Стратегии и концепции в основном лишь направляют общее движение развития законодательства по этому вопросу, но сущностно никакого нового регулирования не приносят. Ту же функцию успешно выполняют закрепленных в федеральных законах задачи охраны окружающей среды и животного мира. Соответственно уменьшение числа стратегий и направление деятельности законодательных органов приведут к улучшению качества правового регулирования отдельных вопросов охраны животного мира и среды обитания. Также возможным вариантом будет усиление контроля за выполнением стратегий.

4. Еще одной проблемой также является **недостаток финансирования субъектов, на которых возложены полномочия по охране животного мира и среды обитания** [23]. Так как у субъектов имеются свои расходные обязательства, большинство из которых связано с социальной политикой, а не с охраной окружающей среды. Решением данной проблемы создание государственного внебюджетного фонда в соответствии с положениями Бюджетного Кодекса РФ (далее – БК РФ) с территориальными отделениями [1]. В данных фонд будут поступать денежные средства от штрафов и исков за несоблюдение законодательства в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания. С помощью механизмов, предусмотренных БК РФ, возможно организовать передачу средств от фонда к субъекту, что в значительной степени улучшит его финансовые показатели. При этом необходимо проследить, чтобы деньги направлялись в нужный канал расходных обязательств. Подобный фонд предусматривался статьей 21 ныне отмененного Закона РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060–I «Об охране окружающей природной среды» [10].



5. Недостаточная экологическая социализация населения. В соответствии со статьей 4.3 ФЗ «Об охране окружающей среды» *информация о состоянии окружающей среды (экологическая информация) является общедоступной информацией, к которой не может быть ограничен доступ, за исключением информации, отнесенной законодательством Российской Федерации к государственной тайне* [4].

Как уже было отмечено, существующее законодательство представляет собой сложную систему различных актов, норм и правил в отношении животных объектов. Средневзятый гражданин не осознает этого массива нормативного материала, что уже делает его потенциальным нарушителем. Даже улучшение состояния животного мира и среды обитания требует согласования с специально уполномоченными государственными органами по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания в соответствии со статьей 40 №52-ФЗ (*пользователи животным миром имеют право: оказывать воздействие на среду обитания объектов животного мира, улучшающее состояние объектов животного мира, по согласованию с землевладельцами (землепользователями) и специально уполномоченными государственными органами по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания*).

Правом, но не обязанностью пользователя, является право оказывать положительное влияние, улучшающее состояние объектов животного мира. [16, с. 147]. Соответственно, мы можем сделать вывод, что обязанностью пользователя объектами животного мира является только обеспечить сохранность уже имеющегося состояния объектов животного мира и среды их обитания, а также обязанность не совершать в отношении объектов действия, которые негативно скажутся на них, в случае нарушения чего, пользователь обязан возместить вред. Обязанности по улучшению состояния у пользователя нет, это сугубо добровольное действие.



Более того, данное действие не может быть выполнено только по желанию самого пользователя. Эта деятельность проводится только по согласованию с землевладельцами (землепользователями) и специально уполномоченными государственными органами по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания. Казалось бы, сугубо положительное стремление улучшить качество среды обитания животного мира и состояние самих объектов животного мира натывается на ограничения и необходимость согласования, что может в некоторой степени оттолкнуть от осуществления этого права усложненной процедурой исполнения. Однако, в данном случае законодатель делает верный выбор и навешивает на пользователя дополнительные ограничения с той целью, чтобы инициатива пользователя была оценена специалистами, которые смогут дать полноценное заключение по действию, которое предположительно положительно скажется на состоянии животного мира. Не обладая специальными знаниями, пользователь может совершить действия, которые, с одной стороны, на его взгляд, приведут к улучшению параметров животного мира. В то же время это действие может негативно сказаться на среде обитания животного, отдельных ее составляющих, на некоторых объектах животного мира либо же в силу непродуманности в итоге негативно отразиться на животном мире в целом. Так как животный мир представляет собой совокупность объектов, нуждающихся в особой охране и защите, бросить его на произвол судьбы в руки непрофессиональных природопользователей или лиц, не обладающих достаточной экологической компетенцией, было бы слишком опасно. Соответственно законодатель вводит соразмерные и разумные ограничения, но преодолеть или хотя бы узнать о них добросовестному пользователю зачастую может быть непросто.

Таким образом, гражданам необходимо знать, какие его права и обязанности существуют в отношении животного мира. Более того, необходимо не только давать в свободное изучение весь этот массив информации, но и



облегчать ее восприятие. Многие сайты природоохранных прокуратур содержат раздел, который называется “Природоохранный прокурор разъясняет”. В данном разделе вместо сухого юридического языка природоохранная прокуратура объясняется нормы права в сфере охраны природы простым и понятным языком. Однако на некоторых сайтах подобного раздела не существует вообще, на других сайтах неудобный интерфейс не позволяет найти его, а где-то вместо понятно разъяснения копируются сложные отрывки из законов. Также в подобных разделах зачастую отсутствует навигация по странице, которая позволит найти необходимые разъяснения.

Таким образом, возможным решением было бы создание специального поисковика экологической информации, который позволил бы найти нужную информацию в подходящем для понимания формате. Данный поисковик можно было бы встроить в предложенную выше платформу, где содержатся все акты экологического законодательства.

6. Проблема выбора способа возмещения вреда, причиненного объектам животного мира.

Законодательно могут быть установлены следующие варианты возмещения вреда:

1. добровольно в соответствии с таксами и методиками исчисления ущерба животному миру,
2. по решению суда или арбитражного суда в соответствии с таксами и методиками исчисления ущерба животному миру,
3. добровольно при отсутствии такс и методик исчисления ущерба животному миру – по фактическим затратам на компенсацию ущерба
4. по решению суда или арбитражного суда – при отсутствии такс и методик исчисления ущерба животному миру – по фактическим затратам на компенсацию ущерба.

Относительно вопроса возмещения вреда, причиненного животному миру, разрешен вопрос о приоритете способа установления размера вреда



только в судебном порядке, так как этот вопрос нашел свое разрешение в Постановлении Пленума ВС РФ «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде»: *утвержденные в установленном порядке таксы и методики исчисления размера вреда (ущерба), причиненного окружающей среде, отдельным компонентам природной среды (землям, водным объектам, лесам, животному миру и др.), подлежат применению судами для определения размера возмещения вреда, причиненного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем.*

В отсутствие такс и методик определение размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования, осуществляется исходя из фактических затрат, которые произведены или должны быть произведены для восстановления нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ (абзац второй пункта 1 статьи 78 Закона об охране окружающей среды).

Статья 56 Закона РСФСР от 8 июля 1981 г. «О Судеустройстве РСФСР» Верховный Суд РСФСР *«изучает и обобщает судебную практику, анализирует судебную статистику и дает руководящие разъяснения судам по вопросам применения законодательства РСФСР, возникающим при рассмотрении судебных дел. Руководящие разъяснения Пленума Верховного Суда РСФСР обязательны для судов, других органов и должностных лиц, применяющих закон, по которому дано разъяснение»* [11]. Таким образом, Постановления Пленума по сути обязательны для применения только судам.

Возмещение вреда, причиненного животному миру, его объектам и среде обитания, может быть как добровольным, так и принудительным. В денежной форме вред может быть возмещен в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами; на основе утвержденных методик исчисления



размера вреда окружающей среде; исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды [20].

При судебном возмещении вреда используется расчет причиненного вреда на основании такс и методик.

Добровольно вред может быть возмещен любым способом на усмотрение причинителя вреда, что является одной из неурегулированных проблем правовой охраны животного мира [24].

Таким образом, остается нерешенным вопрос о том, что имеет приоритет при установлении размера причиненного ущерба животному миру при добровольном его возмещении: таксы и методики или фактически понесенный ущерб. В этой связи нужно не допустить ситуаций, когда лицо, действуя недобросовестно, специально выбирает способ расчета, при котором денежный размер взыскания будет меньше фактически причиненного вреда животному миру. В этой связи, конечно, свои полномочия могут задействовать и Росприроднадзор, и природоохранные прокуратуры, и в таком случае размер компенсации вреда может быть увеличен в судебном порядке (= будут применяться таксы и методики), но такой путь является значительно более долгим, чем установление единого способа расчета компенсации за причиненный вред.

7. Проблема использования одних и тех же территорий обитания объектов животного мира. Количество видов пользования, которые могут осуществляться на одной территории, по общему правилу не ограничивается (только на основании решения уполномоченных органов или федерального закона). Ограничениями в соответствии с действующим законодательством могут быть:

1. Осуществление на одной территории видов пользования, которые взаимно препятствуют друг другу;

2. Невозможность осуществления определенных видов пользования на территории ООПТ. К таковым относятся, например, охота и рыболовство.



В соответствии с данной проблемой из-за увеличения плотности населения и развития инфраструктуры вблизи или на территории осуществления пользования животным миром существует угроза подрыва его биоразнообразия. В этой связи целесообразным было бы ввести законодательное ограничение числа пользователей животным миром в пределах некоторых территорий, особенно страдающих от воздействия пользования ими и средой их обитания.

8. Отсутствие возможности оценить комплексный вред, причиненный объектам окружающей среды (включая животный мир и среду его обитания). Как правило, при вредном воздействии на окружающую среду, нельзя выделить какой-то отдельный компонент, который страдает один. Обычно это комплексная проблема, охватывающая многие компоненты: недра, грунтовые воды, наземные воды, атмосферный воздух, растения и животный мир со средой обитания. То есть вред причиняется целым экосистемам. Вопрос о том, как считать данный вред не урегулирован. Если брать в расчет использование такс и методик в отношении каждого отдельного предмета, то вполне вероятно, что подсчитанный общий размер вреда окажется существенно больше, чем фактически причиненный. Таким образом, разумным, на мой взгляд, будет возмещение вреда, исходя из фактических затрат.

Как мы видим, правовая охрана животного мира, как и многие другие институты экологического права имеет ряд своих пробелов и проблемных мест. Однако, это не нерешаемые проблемы, что позволяет предложить определенные пути решения для данных проблем.

Список литературы:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 26.03.2022) // Собрание законодательства РФ. – 03.08.1998. – № 31. – Ст. 3823. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс»;



2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51–ФЗ (ред. от 25.02.2022) // Собрание законодательства РФ. – 05.12.1994. – № 32. – ст. 3301 – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс»;
3. Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Фед. закон от 27.12.2018 № 498–ФЗ (ред. от 11.06.2021) // Собрание законодательства РФ. – 31.12.2018. – № 53 (ч. I) – Ст. 8424. – Режим доступа: СПС «Консультант Плюс»;
4. Об охране окружающей среды : Фед. закон от 10.01.2002 № 7–ФЗ (ред. от 26.03.2022) // Собрание законодательства РФ. – 14.01.2002. – № 2 – Ст. 133. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс»;
5. О животном мире : Фед. закон от 24.04.1995 № 52–ФЗ (ред. от 11.06.2021) // Собрание законодательства РФ. – 24.04.1995. – № 17 – Ст. 1462. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс»;
6. Об особо охраняемых природных территориях : Фед. закон от 14.03.1995 № 33–ФЗ (ред. от 11.06.2021) // Собрание законодательства РФ. – 20.03.1995. – № 12 – Ст. 1024. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс»;
7. Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Фед. закон от 24.07.2009 № 209–ФЗ (ред. от 11.06.2021) // Собрание законодательства РФ. – 20.07.2009. – № 30 – Ст. 3735. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс»;
8. О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов : Фед. закон от 20.12.2004 № 166–ФЗ (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства РФ. – 27.12.2004. – № 52 – Ст. 5270. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс»;
9. О любительском рыболовстве и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Фед. закон от 25.12.2018 № 475–ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 28.12.2018. – № 53 (ч. I) – Ст. 8401. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс»;



10. Об охране окружающей природной среды : Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060–1 (ред. от 10.01.2002) (утратил силу в связи с принятием Федеральных законов от 30.12.2001 № 196–ФЗ и от 10.01.2002 № 7–ФЗ) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 21.12.1991. – № 53 – Ст. 3456. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс»;
11. О судоустройстве РСФСР : Закон РСФСР от 08.07.1981 (ред. от 07.02.2011) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 16.07.1981. – № 28 – Ст. 976. – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс»
12. Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного охотничьим ресурсам : Приказ Министерства природных ресурсов и экологии России от 08.12.2011 № 948 (ред. от 17.11.2017) (Зарегистрировано в Министерстве юстиции Российской Федерации 26.01.2012 № 23030) – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс»;
13. Об утверждении Стратегии сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов в Российской Федерации на период до 2030 года : Распоряжение Правительства РФ от 17.02.2014 № 212–р – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс»;
14. Методические указания по оценке и возмещению вреда, нанесенного окружающей природной среде в результате экологических правонарушений» (утв. Госкомэкологией РФ 06.09.1999) – Режим доступа : СПС «Консультант Плюс»;
15. Основы экологического права: учебник / Н.И. Хлуденева, М.В. Пономарев, Н.В. Кичигин. 5–е изд., пер. и доп. Сер. 68 Профессиональное образование. — М., 2020. — 228 с.;
16. Экологическое право: Учебник. / О.Л. Дубовик – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2003. – С. 393;
17. Комментарий к Федеральному закону от 27 декабря 2018 г. № 498–ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в



отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) / отв. ред. Д.Б. Горохов. — М., 2020. — 280 с.;

18. Научно–практический комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7–ФЗ «Об охране окружающей среды» / отв. ред. Н.И. Хлуденева. — М., 2018. — 528 с.

19. Экологическое право : учебник для вузов / С.А. Боголюбов [и др.] : под ред. Боголюбова С.А. – М., 2020. – Юрайт. – 304 с.

20. Шубин Ю. П. Актуальные вопросы возмещения вреда, причиненного окружающей среде // Царскосельские чтения. 2016. XX. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-voprosy-vozmesccheniya-vreda-prichinennogo-okruzhayuschey-srede>

21. Болтанова Елена Сергеевна Возмещение экологического вреда: соотношение норм экологического и гражданского законодательства // Имущественные отношения в РФ. 2017. №8 (191). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vozmescchenie-ekologicheskogo-vreda-sootnoshenie-norm-ekologicheskogo-i-grazhdanskogo-zakonodatelstva>

22. Тюльпанов Ф. М. К вопросу о понятии правовой охраны животного мира // Правопорядок: история, теория, практика. 2015. №2 (5). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-ponyatii-pravovoy-ohrany-zhivotnogo-mira>

23. Антонова Наталья Евгеньевна, Лоцилов Константин Сергеевич финансово–экономические аспекты государственного управления в сфере охраны и использования объектов животного мира на региональном уровне // Вестник ЗабГУ. 2015. №4 (119). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovo-ekonomicheskie-aspekty-gosudarstvennogo-upravleniya-v-sfere-ohrany-i-ispolzovaniya-obektov-zhivotnogo-mira-na-regionalnom>

24. Жаворонкова Наталья Григорьевна, Выпханова Галина Викторовна Теоретико–правовые проблемы возмещения вреда, причиненного окружающей среде // Lex Russica. 2018. №3 (136). URL:



<https://cyberleninka.ru/article/n/teoretiko-pravovye-problemy-vozmesheniya-vreda-prichinennogo-okruzhayuschey-srede>