



ПОСОБИЕ

ТраССС

А. Л. Вайсман, С. П. Матвейчук, С. И. Миньков

Достоинства и недостатки правового регулирования и борьбы с нарушениями в области охраны и использования ресурсов диких животных

Любите природу? Помогите WWF ее сохранить: www.wwf.ru/donate

www.wwf.ru



Миссия WWF
Остановить деградацию естественной среды планеты для достижения гармонии человека и природы.

www.wwf.ru

Всемирный фонд дикой природы (WWF):
109240 Москва, а/я 3, ул. Николаямская, д. 19, стр. 3; тел: +7 (495) 727 09 39; факс: +7 (495) 727 09 38
russia@wwf.ru

Всемирный фонд дикой природы (WWF)
Центр по изучению терроризма,
международной организованной преступности
и коррупции (ТраССС)

А.Л. Вайсман, С.П. Матвейчук, С.И. Миньков

**ДОСТОИНСТВА И НЕДОСТАТКИ
ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И БОРЬБЫ
С НАРУШЕНИЯМИ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ
И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕСУРСОВ ДИКИХ ЖИВОТНЫХ**

Апельсин

Владивосток 2012

Достоинства и недостатки правового регулирования и борьбы с нарушениями в области охраны и использования ресурсов диких животных / А.Л. Вайсман, С.П. Матвейчук, С.И. Миньков. Владивосток: Всемирный фонд дикой природы (WWF), издательство «Апельсин», 2012 г. 62 с.

Исследование основано на результатах анализа действующего российского законодательства в области контроля над использованием ресурсов диких животных и основанной на этом анализе оценки его эффективности.

В книге в основном рассматриваются недостатки действующего законодательства, затрудняющие его эффективное применение. Приводятся примеры из практики правоприменения, описываются конкретные случаи, когда недоработки законодателя имели негативные последствия для успешного наказания лиц, совершивших правонарушения.

Книга рассчитана на широкий круг читателей, особенно на сотрудников природоохранных и правоохранительных органов, охотоведов, работников охотничьего хозяйства и лиц, интересующихся проблемами сохранения животного мира и биологического разнообразия.

Издание настоящей книги стало возможным благодаря поддержке Центра по изучению терроризма, международной организованной преступности и коррупции (TraCCC), действующего при университете Джорджа Мэйсона (США).

Авторы: Вайсман Алексей Леонидович, главный координатор программы TRAFFIC¹ Всемирного фонда дикой природы (WWF) России.

Матвейчук Сергей Павлович, старший научный сотрудник Всероссийского научно-исследовательского института охотничьего хозяйства и звероводства им. профессора Б.М. Житкова.

Миньков Сергей Иванович, кандидат сельскохозяйственных наук, заведующий отделом Всероссийского научно-исследовательского института охотничьего хозяйства и звероводства им. профессора Б.М. Житкова.

Издание распространяется бесплатно

© А.Л. Вайсман, С.П. Матвейчук, С.И. Миньков, текст, 2012

© Всемирный фонд дикой природы (WWF), издание, 2012

© Издательство «Апельсин», дизайн, верстка, 2012

ISBN 978-5-98137-027-4

¹TRAFFIC Европы является частью всемирной сети TRAFFIC – совместной программы Всемирного фонда дикой природы (WWF) и Всемирного союза охраны природы (IUCN). Программа была основана с целью мониторинга торговли дикими видами фауны и флоры. В России TRAFFIC осуществляет свою деятельность в составе российской национальной организации WWF.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ ЦЕНТРА ПО ИЗУЧЕНИЮ ТЕРРОРИЗМА, МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ И КОРРУПЦИИ (TRACSS)	5
--	----------

ВВЕДЕНИЕ	8
-----------------	----------

Глоссарий	8
-----------	---

Браконьерство как социально-экономический феномен на Дальнем Востоке России	10
---	----

Современные социально-экономические тенденции в регионе, влияющие на охрану и эксплуатацию природных ресурсов	10
---	----

Отношение населения к браконьерству	12
-------------------------------------	----

Экономическая мотивация	14
-------------------------	----

1. ДЕЙСТВУЮЩЕЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО:	15
---	-----------

СИЛЬНЫЕ И СЛАБЫЕ СТОРОНЫ

1.1. Применимое законодательство	15
----------------------------------	----

1.2. Юридические полномочия должностных лиц государственных органов исполнительной власти в области охраны дикой природы и контроля над ее использованием	18
---	----

1.3. Слабые стороны действующего законодательства	21
---	----

1.3.1. Системные недостатки	21
-----------------------------	----

1.3.2. Временные недостатки	30
-----------------------------	----

2. МЕТОДЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ, ОБНАРУЖЕНИЯ,	32
---	-----------

ДОКУМЕНТИРОВАНИЯ И РАССЛЕДОВАНИЯ

ПРЕСТУПЛЕНИЙ

2.1. Предупреждение	32
---------------------	----

1. Юридические меры превенции (32). 2. Социальные меры превенции (33). 3. Экологические меры превенции (34). 4. Экономические меры превенции (35).

2.2. Признаки правонарушения	35
------------------------------	----

2.2.1. Осмотр места происшествия	36
2.2.2. Дикие животные как предмет правонарушения	37
2.2.3. Оружие и следы его применения	40
2.2.4. Применение ловушек	41
2.2.5. Необходимое оборудование и ресурсы	45
<hr/>	
3. ПРИМЕРЫ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ	51
<hr/>	
4. ПРОБЛЕМЫ И НЕДОСТАТКИ В ПРОЦЕССЕ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ	54
4.1 Непредъявление долгосрочными охотпользователями гражданских исков о возмещения ущерба в результате упущенной выгоды	55
4.2 Виды ущерба и обоснование крупного размера	56
<hr/>	
5. ИТОГИ И РЕКОМЕНДАЦИИ	59
5.1 Факторы, снижающие эффективность правоприменения	59
5.2 Рекомендации	60

ПРЕДИСЛОВИЕ ЦЕНТРА ПО ИЗУЧЕНИЮ ТЕРРОРИЗМА, МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ И КОРРУПЦИИ (TRACCCS)

Уважаемый коллега, предлагаемое вашему вниманию пособие «Достоинства и недостатки правового регулирования и борьбы с нарушениями в области охраны и использования ресурсов диких животных» написано с целью помочь работникам природоохранных органов, правоохранительных органов и всем работающим в области охраны животного мира и сталкивающимся в своей работе с многочисленными и разнообразными правонарушениями и преступлениями в области пользования ресурсами животного мира разобраться в сложностях действующего законодательства и по возможности избежать трудностей, проистекающих из несовершенства отдельных законодательных и нормативных актов и их недостаточной согласованности между собой.

Незаконная добыча диких животных, особенно редких и охраняемых, и торговля их частями и дериватами, особенно теми, которые пользуются спросом в Китае и других странах Восточной Азии, давно превратилась в высокодоходный и прекрасно структурированный криминальный бизнес, во многом управляемый и направляемый скупщиками этой продукции. Масштабы и организованность этого бизнеса делают его прямой угрозой и биологическому разнообразию на Дальнем Востоке России, и экономическому и социально-экономическому благополучию региона и страны в целом.

Проведение исследования, легшего в основу настоящей работы, как и само написание этого пособия, стало возможным благодаря гранту, который Бюро по международной борьбе с наркотиками и правоохранительной деятельности при Государственном Департаменте США выделило Центру по изучению терроризма, международной организованной преступности и коррупции (TraCCCS), действующему при факультете государственной политики университета Джорджа Мэйсона

(Арлингтон, Вирджиния, США). ТраССС, финансируемый из частных и государственных источников, проводит исследования многочисленных форм международной преступности и организует тренинги борьбе с этими преступлениями. ТраССС осуществляет свою деятельность по всему миру. Начиная с 1998 года, были реализованы проекты, посвященные изучению таких видов международной преступной деятельности, как торговля людьми, контрабанда, наркотрафик, отмывание доходов, полученных преступным путем, коррупция, поддержка террористической деятельности. В настоящее время мы развиваем исследования криминальной деятельности, связанной с нарушениями законодательства в области охраны окружающей среды.

В конце 2009 года Томас Файрстоун, постоянный представитель по правовым вопросам Министерства юстиции США при Посольстве США в Российской Федерации, организовал представительную конференцию во Владивостоке, для участия в которой пригласил специалистов из США и России. На конференции обсуждались проблемы широко распространения преступлений, связанных с нарушениями законодательства в области охраны окружающей среды и использования диких биологических ресурсов, а также методов эффективной борьбы с этими преступлениями. Эта конференция послужила, в том числе, и толчком к рассмотрению ТраССС возможности поддержки российских исследователей. Довольно быстро были определены специалисты: Алексей Вайсман из Москвы и Геннадий Жеребкин из Владивостока, — которые в силу своего опыта и квалификации смогли организовать подготовку методических пособий для работников природоохранных и правоохранительных органов. Оба специалиста — сотрудники российской национальной организации Всемирного фонда дикой природы (WWF), и уже много лет их деятельность связана с борьбой против преступлений, связанных с незаконной охотой, нелегальными заготовками леса, торговлей дериватами диких животных и незаконным лесоторговым бизнесом.

К сожалению, правительство современной России, как и в советское время, предпочитает не замечать экологическую деградацию территорий, отдавая приоритет вопросам экономического развития и откладывая проблемы экологии «на потом», когда Россия станет «богатой» страной. Насколько богатой станет страна и когда это случится, — об этом можно

спорить, но что бесспорно, так это то, что Россия действительно необычайно богата своими природными ресурсами, и что необходимо приложить все усилия для сохранения этих богатств для будущих поколений.

Дальний Восток России — регион, отличающийся высокой криминогенностью. Этот феномен обусловлен историей населения края, в царские времена во многом формировавшегося за счет бывших каторжан и ссыльнопоселенцев, а в советские — за счет вышедших на свободу осужденных за уголовные преступления и за счет людей, завербовавшихся на строительство крупных промышленных объектов, многие из которых после завершения строек остались не у дел. Географическое положение региона, близость Китая, Японии, морское побережье с портами и развитым судоходством — все это способствует развитию контрабанды и связанной с ней незаконной деятельности. Немалую лепту вносит и коррупция органов власти, которые нередко напрямую способствуют преступному бизнесу.

Мы надеемся, что предлагаемое вашему вниманию методическое руководство будет интересно широкой аудитории и окажет практическую помощь всем, кто по долгу службы призван бороться с преступниками, разоряющими, уничтожающими и разворовывающими драгоценные и уникальные природные ресурсы страны ради своей личной сиюминутной выгоды. Эта книга будет интересна криминологам, юристам, сотрудникам неправительственных организаций. Ваши отзывы, комментарии, вопросы прошу направлять мне.

Сэлли В. Стокер, PhD, главный научный сотрудник и руководитель проектов Центра по изучению терроризма, международной организованной преступности и коррупции (TraCCC) при университете Джорджа Мэйсона, факультет государственной политики (sstoecke@gmu.edu)

Март, 2011

ВВЕДЕНИЕ

Действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП) от 30.12.2001 года, в отличие от своих предшественников, максимально приблизился к Уголовному кодексу Российской Федерации (УК) по содержанию материальных и процессуальных норм и даже по размеру денежных наказаний.

Соответственно, повысились и требования к доказательной базе обвинения лица в совершении административного правонарушения. Кроме того, должностное лицо агентства дикой природы, обнаруживая, вскрывая и фиксируя правонарушение, во многих случаях не может заведомо отнести его к административному или уголовному, поскольку окончательная квалификация правонарушения отнесена к компетенции органов, осуществляющих следственные действия. Известно, что с любым оружием следует обращаться как с заряженным. Подобным образом признаки любого нарушения против дикой природы следует фиксировать, как если бы оно было уголовным. Поэтому все рекомендуемые процедуры изложены здесь «по максимуму», по стандартам криминологии и криминалистики, и допустимость отступления от них следует всякий раз тщательно обдумывать.

Такой подход оправдан и тем, что во многих странах деление правонарушений на уголовные и административные отсутствует, и соблюдение высоких стандартов доказывания в необходимых случаях облегчит международное взаимодействие.

ГЛОССАРИЙ

Агентство дикой природы — орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий отдельные полномочия Российской Федерации в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, переданные органам государственной власти субъектов РФ в соответствии с Законом об охоте.

Долгосрочный охотпользователь — юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющие

виды деятельности в сфере охотничьего хозяйства в закрепленных охотничьих угодьях на основании охотхозяйственных соглашений или долгосрочных лицензий.

Закон об охоте, Закон — Федеральный закон от 24.07.2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (редакция от 28.12.2010 г.)

КоАП — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (редакция от 29.12.2010 г.)

Методика Госкомэкологии (России 2000 г.) — Методика оценки вреда и исчисления размера ущерба от уничтожения объектов животного мира и нарушения их среды обитания, утвержденная Госкомэкологией России 28.04.2000 г.

Правонарушения против дикой природы — преступления, административные правонарушения в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, в области охраны, использования и воспроизводства объектов животного мира и среды их обитания, в области охраны окружающей среды, предметом которых являются дикие животные и пресечение (предотвращение) которых является функцией агентств дикой природы.

Таксы Минсельхозпрода (России 1999 г.) — Таксы для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный юридическими и физическими лицами незаконным добыванием или уничтожением объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, утвержденные приказом Минсельхозпрода России от 25.05.1999 № 399.

УК — Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (редакция от 29.12.2010).

УПК — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (редакция от 29.12.2010).

БРАКОНЬЕРСТВО КАК СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ФЕНОМЕН В РОССИИ

Браконьерство как явление известно каждому жителю Российской Федерации. Однако как феномен, имеющий специфические исторические, социальные, социально-экономические и ментальные корни, остается все еще очень малоисследованным и малопонятным.

Практически единственной попыткой исследования и осмысления браконьерства как явления были исследования, предпринятые Всемирным Фондом Дикой Природы (WWF) России в 2001—2003 годах на Дальнем Востоке Российской Федерации и в 2008—2010 г. в Алтае-Саянском регионе.

СОВРЕМЕННЫЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ В РЕГИОНЕ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ОХРАНУ И ЭКСПЛУАТАЦИЮ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

По данным исследований, проводившихся WWF России, в настоящее время в Дальневосточном регионе и в Сибири наблюдаются тенденции, как содействующие снижению уровня браконьерства, так и его росту.

К числу факторов, содействующих снижению уровня браконьерства, относятся:

- Общее снижение численности населения региона и уменьшение доли сельского населения.
- Увеличение среднего возраста населения региона при одновременном снижении доли мужского населения.
- Наметившееся снижение уровня безработицы, в особенности в сельской местности.
- Увеличение числа публикаций в местной прессе на природоохранную тематику.
- Улучшение работы службы охотнадзора при активной поддержке неправительственных природоохранных организаций.

К числу факторов, содействующих росту браконьерства, относятся:

- Ранее одним из так называемых системообразующих видов производственной деятельности на Дальнем Востоке был пушной промысел. Разрушение системы этого промысла в силу как внешних, так и внутренних причин привело к тому, в настоящее время значительная доля профессиональных охотников ДВ ориентированы на незаконную добычу и сбыт перекупщикам таких продуктов их промысла, как женьшень, кабарожья струя (рисунок № 1), желчь медведя (рисунок № 2), панты и пенисы оленей и др.;
- Низкий уровень доходов сельского населения.
- Большое количество временных приезжих и мигрантов из Китая, Республики Корея и Северной Кореи, многие из которых задействованы в природоэксплуатирующих отраслях.
- Увеличение количества охотников-любителей в городах при одновременном снижении уровня требований к гражданам, получающим охотничьи билеты, и как следствие — общее снижение охотничьей культуры.
- Неразбериха в охотничьем законодательстве и правоприменительной практике, сложившаяся в последнее десятилетие.
- Постоянные реформы и перетасовки в системе охотничьего надзора, которые привели к резкому уменьшению численности инспекций.
- Высокая степень недоступности разрешений на добычу копытных животных и ряда других видов охотничьих животных для простых, в первую очередь, сельских охотников.
- «Внутренняя» готовность местного, в первую очередь, сельского населения к браконьерству.

О повсеместном распространении браконьерства в регионе, о том, что оно стало обыденным явлением, открытым образом жизни для многих, говорят и результаты социологических опросов, например опросов, проводившихся WWF России (см. ниже). Согласно результатам этого опроса, 80% опрошенных лично знают людей, занимающихся нелегальной охотой, только 7% заявили, что не знают ни одного браконьера.

ОТНОШЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ К БРАКОНЬЕРСТВУ

В ходе исследования феномена браконьерства в Российской Федерации в рамках проектов WWF, проводившихся в несколько этапов в периоды 2001—2004 и 2007—2009 годах на Дальнем Востоке России и в Алтае-Саянском регионе, были предприняты опросы как местного населения вообще, так и целевых групп, таких, как охотники и работники природоохранных органов. Опросы проводились как методом интервьюирования, так и путем анкетирования. Все данные приведенные ниже в этом разделе основаны на результатах этих опросов, поэтому отдельно ссылки на эти исследования не проводятся.

В своих ответах основное количество опрошенных осудили браконьерство, однако подошли к этому явлению дифференцировано. Так, наибольшую неприязнь вызывает незаконная добыча охраняемых редких видов, степень осуждения нелегальной охоты на остальные группы животных хорошо коррелирует со степенью «экономической обоснованности» — прибыльности этой охоты. Население подсознательно считает браконьерство простым воровством и осуждает его именно по стоимости украденного. Поэтому нелегальный отстрел пернатой дичи лишь чуть больше половины признали недопустимым, а 30% — вовсе не осуждают, причем две трети из них признались, что сами делают это. После пернатой дичи наибольшее количество защитников набрали браконьеры по копытным (13%) и пушным (12%) зверям.

В значительной степени на выбор того или иного отношения к браконьерской охоте влияет собственный охотничий опыт опрашиваемых (все они были разделены на тех, кому пришлось охотиться, и тех, кто не охотился никогда). Даже при оценке незаконной добычи таких редких животных, как тигр и леопард, имеющие опыт охоты оказались более терпимыми: среди охотников, резко осуждающих отстрел тигра, оказалось на 16% меньше и на 13% меньше, осуждающих убийство леопарда, чем среди неохотников. Эта тенденция прослеживается и по отношению к другим представленным в анкете видам животных: среди охотников, осуждающих браконьерскую охоту на пернатую дичь на 11% меньше, чем среди неохотников, на крупных копытных — на 12% меньше, на медведя — на 15%, на пушные виды животных — на 16%.

Следует отметить, что браконьерство не только обычно, но и отчасти традиционно для Дальнего Востока. Население таежных поселков привыкло брать от леса то, что нужно, не особенно заботясь о правомерности своих действий. Еще на памяти ныне здравствующего поколения копытных в лесу было много, и, хотя закон воспрещал их безлицензионный отстрел, обычай, которым в большей степени руководствовалось в своей повседневной жизни население, не считал зазорным отстрел одного-трех зверей на мясо для собственного потребления. Считалось, раз зверь живет в «нашем» лесу, значит он — «наш». Требование платить деньги за лицензию, чтобы добыть «своего» зверя воспринималось как досадная глупость из числа многих придуманных «там, наверху».

Такое отношение во многом сохранилось и поныне. Складывается ситуация, при которой, с одной стороны, относительная дороговизна и, в силу административных причин, малая доступность лицензий делают законную охоту для сельского населения практически невозможной.

С другой стороны, регулярно наезжающие команды из бюрократической и властной элиты, как региональной, так и федеральной, или просто богатых людей, которые безнаказанно охотятся на «все, что шевелится», ни мало не стесняются ни правилами охоты, ни каким-либо другим законодательством. Для таких охотников везде «зеленый свет» и покровительство властей и служб охотнадзора, и население об этом прекрасно осведомлено. Подавляющее большинство населения края наиболее опасными браконьерами считает представителей власти (78%) и людей с большими деньгами (59%). По устному сообщению работников охотинспекции одного из дальневосточных субъектов федерации, сотрудники правоохранительных органов и органов исполнительной власти составляют более 80% среди браконьеров, промышленяющих незаконной охотой на копытных животных с применением запрещенных методов охоты, в основном с применением автотранспорта. При этом 75% работников природоохранных организаций согласны с тем, что представители власти и «денежные мешки» позволяют себе хозяйничать в тайге без особого опасения. Учитывая эмоциональный характер оценки «наиболее опасные браконьеры» в отношении «денежных мешков» и представителей власти, ее, видимо, стоит интерпретировать как «наиболее злостные браконьеры», т.к. опасность этой группы нарушителей носит

в большей степени общественный, нежели непосредственно природоохранный характер. В такой ситуации решающим порою становится подход «почему им можно, а нам нет? Чем мы-то хуже?», а потому браконьерство местного населения подчас является еще и формой неосознанного социального протеста.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ МОТИВАЦИЯ

Подавляющее большинство — 72,7%, прошедших анкетирование, основными причинами браконьерства называли экономические. Эти респонденты практически поровну разделились на две группы: одна (38,5%) считает, что основным мотивом нелегального охотничьего промысла является нужда и отсутствие иной возможности прокормить семью, другая же (34,2%) считает, что браконьерами движет не столько нужда, сколько жажда наживы. Интересно отметить, что лишь 5,2% из опрошенных назвали причиной браконьерства мягкость действующего законодательства. На этом фоне совершенно неудивительно то, что 66% людей считают для себя в принципе допустимым заняться браконьерством, если придется думать, чем кормить семью.

Экономически обусловленное браконьерство можно разделить на две группы: браконьерство с целью личного потребления и с целью получения товарной продукции, пользующейся спросом на рынке. Конечно, это деление в некоторой степени условно, т.к. мотивация нелегальной охоты может быть смешанной, и мясо в дом надо, и панты можно продать, денег заработать. Наиболее опасным представляется именно товарный, коммерческий тип браконьерства. В современных социально-экономических условиях, вызвавших значительные изменения в сложившемся в предыдущие десятилетия укладе жизни, браконьерство получило толчок к своему развитию, став отраслью теневого товарного производства. Теперь копытных стреляют не только для личного потребления, но, в первую очередь, с целью продажи мяса и иных дериватов (панты, хвосты, пенисы). Более того, для многих браконьеров, по имеющимся данным, основной целью нелегальной охоты является именно получение дериватов животных, пользующихся спросом на рынке восточных стран, в первую очередь — Китая и Кореи. Торговля мясом добытых животных носит

в данном случае побочный характер и, как правило, не выходит за рамки деревни или поселка.

Именно спрос на браконьерскую продукцию со стороны китайских и корейских торговцев формирует рынок животных дериватов и иницирует коммерческое браконьерство. Этот вывод следует и из экспертных оценок, сделанных специалистами во время социологического исследования, и из опроса населения региона. 77% респондентов-неохотников среди основных причин браконьерства называют скупку браконьерской продукции, организуемую гражданами Китая, а среди охотников и работников природоохранных служб к этому мнению склоняется 81% опрошенных.

Таким образом, социально-экономические условия на Дальнем Востоке в частности и в Российской Федерации в целом способствуют массовому развитию браконьерства. Опасным явлением становится коммерциализация незаконной добычи животных и возрастающее давление китайского рынка. У населения размыто понятие о браконьерстве как о преступлении, это негативное явление не находит внутреннего отпора ни у сельских, ни у городских жителей.

Высокий уровень браконьерства помимо социально-экономических причин определяется ослаблением контроля со стороны государства, а также слабостью законодательно-нормативной базы, наличием несостыковок и пробелов в различных нормативных актах, затрудняющих их практическое применение.

1. ДЕЙСТВУЮЩЕЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: СИЛЬНЫЕ И СЛАБЫЕ СТОРОНЫ

1.1. ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Базовым природоохранным законом, предмет которого охватывает всю совокупность компонентов природной среды (земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и т.д.), природных и природно-антропогенных объектов, а также

антропогенных объектов, является Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002.

Федеральный закон «О животном мире» от 24.04.1995 года выступает основным федеральным поресурсным (охватывающим отношения в области охраны и использования одного из компонентов окружающей среды) законом, регулирующим отношения в области охраны и использования животного мира и среды его обитания в целях обеспечения биологического разнообразия, устойчивого использования всех его компонентов, создания условий для устойчивого существования животного мира, сохранения генетического разнообразия диких животных и иной защиты животного мира как неотъемлемого элемента природной среды. Охрана и использование животного мира прилегающих морей регулируется Федеральным законом «О континентальном шельфе Российской Федерации» и Федеральным законом «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации».

Наконец, ключевым законом, регулирующим охотничье использование части объектов животного мира, является Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 24 июля 2009 года, вступивший в силу с 1 апреля 2010 года (далее — Закон об охоте, Закон).

Многие положения указанных законов конкретизируются (должны конкретизироваться) в подзаконных актах, совокупность которых регламентирует действия юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, должностных лиц и физических лиц в соответствующей сфере правового регулирования.

Так, добывание редких и находящихся под угрозой исчезновения видов (подвидов, популяций) диких животных регламентируется Правилами добывания объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 06.01.1997 № 13. Добывание «охотничьих» животных регламентируется Правилами добывания объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, утвержденными постановлением Правительства РФ от 10.01.2009 № 18. В связи с вступлением в силу закона «Об охоте» эти Правила будут заменены

Правилами охоты, утверждаемыми Минприроды России. На момент сдачи этой книги в печать новые Правила охоты были разработаны и утверждены приказом Минприроды РФ от 16 ноября 2010 года № 512, но не вступили в силу из-за того, что пока не отменено постановление Правительства от 10.01.2009 №18, которым были утверждены Правила добычания. Поэтому ни ныне действующие правила добычания, ни вновь разработанные правила охоты здесь подробно не излагаются.

Указанные федеральные законы предусматривают возложение на нарушителей различных видов ответственности — имущественной, дисциплинарной, административной и уголовной — в соответствии с законодательством.

Уголовная ответственность регламентируется Уголовным кодексом РФ, административная — КоАП РФ, имущественная — Гражданским кодексом РФ, дисциплинарная — Трудовым кодексом РФ и Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Порядок привлечения к уголовной ответственности определен Уголовно-процессуальным кодексом РФ, к административной — КоАП РФ, имущественной — Гражданским процессуальным кодексом РФ и Арбитражным процессуальным кодексом РФ, дисциплинарной — Трудовым кодексом РФ и Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Мировые судьи, суды общей юрисдикции и арбитражные суды руководствуются при рассмотрении дел об административных правонарушениях, отнесенных к их подведомственности, и жалоб на принятые судебные акты, наряду с КоАП РФ, Гражданским процессуальным кодексом РФ и Арбитражным процессуальным кодексом РФ.

1.2. ЮРИДИЧЕСКИЕ ПОЛНОМОЧИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ДИКОЙ ПРИРОДЫ И КОНТРОЛЯ НАД ЕЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ

Закон об охоте предоставляет должностным лицам, осуществляющим государственный охотничий контроль и надзор (далее — государственные охотничьи инспектора), право:

- проверять соблюдение правил охоты, лимита добычи охотничьих ресурсов и квоты их добычи, нормативов и норм в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, а также проведения биотехнических и иных мероприятий по сохранению охотничьих ресурсов и среды их обитания;
- посещать охотничьи угодья и объекты охотничьей инфраструктуры, проводить в охотничьих угодьях и на указанных объектах необходимые проверки;
- предъявлять виновным лицам требования и выдавать предписания об устранении выявленных нарушений;
- предотвращать и пресекать преступления, административные правонарушения в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов;
- предъявлять в пределах их компетенции иски в суд, арбитражный суд;
- привлекать к административной ответственности лиц, совершивших административные правонарушения в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов;
- осуществлять иные предусмотренные федеральными законами полномочия.

Государственным охотничьим инспекторам выдаются служебные удостоверения и форма установленного образца, они имеют право на ношение, хранение и применение специальных средств, служебного оружия, а также разрешенного в качестве

служебного оружия гражданского оружия самообороны и охотничьего огнестрельного оружия в порядке, установленном Федеральным законом «О ведомственной охране».

Предусмотренные Законом об охоте права инспекторов реализуются не в полной мере, поскольку Правительство Российской Федерации по настоящее время не утверждены порядок осуществления государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, а также правила ношения, хранения и применения специальных средств государственными охотничьими инспекторами.

Однако они, как правило, наделены в соответствии с Федеральным законом «О животном мире» полномочиями должностных лиц специально уполномоченных государственных органов по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания, которые имеют право:

- проверять у юридических лиц и граждан документы, разрешающие осуществлять пользование животным миром, находиться на особо охраняемой природной территории (акватории), а также разрешения органов внутренних дел на хранение и ношение огнестрельного оружия;
- привлекать к административной ответственности в соответствии с КоАП;
- производить досмотр вещей и личный досмотр задержанных лиц, остановку и досмотр транспортных средств, проверку оружия и других орудий добычи объектов животного мира, добытых объектов животного мира и полученной из них продукции, в том числе во время ее транспортировки, в местах складирования и переработки;
- изымать у нарушителей незаконно добытые объекты животного мира и полученную из них продукцию, оружие и другие орудия добычи объектов животного мира, в том числе транспортные средства, а также соответствующие документы с оформлением изъятия в установленном порядке;
- хранить и носить специальные средства и служебное оружие, а также разрешенное в качестве указанного оружия гражданское оружие самообороны и охотничье огнестрельное оружие;

— применять физическую силу, специальные средства, служебное оружие, а также разрешенное в качестве указанного оружия гражданское оружие самообороны и охотничье огнестрельное оружие.

Положение о государственном контроле в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 10.11.2008 № 843.

Действующее федеральное законодательство не устанавливает детального порядка взаимодействия различных правоохранительных и контролирующих органов. Характер их сотрудничества определяется активностью и позицией полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральном округе, а в регионах — их высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти), на которых возложена организация взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, политическими партиями, иными общественными и религиозными объединениями. Часто интенсивность и эффективность взаимодействия зависит от деловых и личных отношений руководителей и сотрудников правоохранительных и контролирующих органов.

Возможность привлечения экспертов и специалистов к расследованию и рассмотрению дел о правонарушениях в области охраны животного мира предусмотрена всеми процессуальными кодексами.

Законодательство представляет агентствам дикой природы широкие возможности для участия в разработке различных документов стратегического и среднесрочного планирования (включая земельные, лесные и т.п.). Однако эти возможности в большинстве случаев не используются.

1.3. СЛАБЫЕ СТОРОНЫ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

1.3.1. СИСТЕМНЫЕ НЕДОСТАТКИ

Закон об охоте резко сузил перечень защищаемых им экологических ценностей. В отличие от Конвенции ООН о биологическом разнообразии, предметом регулирования Закона является лишь особь, но не популяция, только видовое разнообразие животных, но не экосистемное и внутривидовое (в том числе генетическое) разнообразие.

В понятие охотничьих ресурсов Закон об охоте включает только животных (и не включает их местообитания — охотничьи угодья). Положения Закона об акклиматизации, переселении и гибридизации охотничьих животных могут рассматриваться как стимулирующие интродукцию чужеродных, в том числе инвазивных, видов животных и генетическое загрязнение популяций автохтонных видов.

Основные положения Закона, снижающие эффективность сохранения среды обитания диких животных, приведены в блоке 1.

Блок 1. Основные дефекты Закона об охоте, снижающие средозащитный потенциал органов контроля и надзора

Несмотря на то, что в охотоведении, законодательстве и правоприменении закрепилось понимание термина «охотничьи ресурсы» как совокупности охотничьих животных и охотничьих угодий — среды их обитания, Закон об охоте ограничил это понятие объектами животного мира (п. 1 ст. 1), а также наименование Закона и далее по тексту). В норме, расширяющей сферу охоты и сохранения охотничьих ресурсов до охотничьего хозяйства (ч. 1 ст. 4), определение которого включает упоминание среды обитания (п. 2 ст. 1), Закон здесь же вновь сужает ее до охотничьих животных (ч. 1 ст. 4 в совокупности с п. 1 ст. 1). В статье Закона, посвященной охотничьим соглашениям, упоминаются обязанности долгосрочных пользователей в отношении мероприятий по сохранению среды обитания (ч. 2 и п. 6 ч. 4 ст. 27), однако ни статус, ни состав, ни меры контроля

таких мероприятий, а также критерии и индикаторы Закон не определяет, как и при других упоминаниях среды (в том числе и в положениях о государственном мониторинге, ст. 36).

Это сужение понятия «охотничьи ресурсы» привело к фактическому выпадению среды обитания из сферы регулирования и охраны, что проявляется, например, в следующих положениях Закона:

а) ни один из предусмотренных Законом принципов законодательства в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов (ст. 2) не предусматривает защиты среды обитания (кроме принципа об участии граждан, о котором ниже), хотя отечественная и мировая практика однозначно подтверждает определяющее значение средовых факторов для благополучия животного мира;

б) очерчивая состав и структуру законодательства в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, Закон и в наименовании, и в тексте соответствующих статей (ст.ст. 3 и 4) не упоминает среду обитания охотничьих животных (тем самым, предопределяя и узость сферы действия всех принимаемых в соответствии с ним нормативных правовых актов);

в) Закон, устанавливая контрольно-надзорные полномочия государственных охотничьих инспекторов, предусматривает, по смыслу соответствующей нормы (п. 1 ч. 3 ст. 40), проверку реализации мероприятий по сохранению среды обитания животных только лицами, осуществляющими виды деятельности в сфере охотничьего хозяйства, хотя, как правило, угрозы местообитаниям исходят от иных организаций;

г) кроме того, Закон разрешает охотинспекторам посещение и проверку только охотничьих угодий и объектов охотничьей инфраструктуры (п. 2 ч. 3 ст. 40), то есть охотхозяйственные полевые объекты. Из предмета проверок выпадают не только остальные охотхозяйственные объекты, но и объекты лесозаготовительной промышленности, сельского хозяйства, транспорта, связи и других отраслей, оказывающих существенное воздействие на среду обитания диких животных;

д) Закон предусматривает принятие мер по сохранению среды обитания охотничьих животных при осуществлении

градостроительной деятельности (ст. 52), но не предусматривает их принятие при осуществлении всех иных видов деятельности, включая строительство на межпоселенных территориях, эксплуатацию транспортных средств, применение ядохимикатов и т.д. (ст. 44), а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера (ст. 45).

В одном из важнейших вопросов — формировании схем размещения, использования и охраны охотничьих угодий на территории субъекта Российской Федерации Закон предусматривает не согласование интересов различных отраслей, а безусловное обеспечение совместимости охотхозяйственных схем с лесными планами субъектов Российской Федерации, документами территориального планирования, схемами развития и размещения особо охраняемых природных территорий, схемами землеустройства (ч. 7 ст. 39). То есть, интересы сохранения и устойчивого использования охотничьих ресурсов должны быть подчинены планам других отраслей, представляющих, в отличие от охотничьего хозяйства, существенную угрозу среде обитания и экосистемам в целом. Корректировка этих планов по результатам территориального охотустройства Законом не предусмотрена.

В целом, помимо ослабления регулирующей функции регионов, необходимо отметить отсутствие гарантий надлежащего обеспечения федеральным финансированием осуществления регионами переданных им федеральных функций. Практика хронического недофинансирования этих полномочий обуславливает кадровую и организационно-техническую слабость многих агентств дикой природы, включая их контрольно-надзорные подразделения.

Снижение надзорного потенциала государственных органов усугубляется юридическим отстранением общественности от участия в сохранении охотничьих ресурсов и среды их обитания.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» содержит, помимо статьи (ст. 68) об общественном контроле в области охраны окружающей среды (общественном экологическом контроле), специальную главу (гл. III) «Права и обязанности граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в области охраны окружающей среды». Федеральный закон «О животном мире» содержит соответствующую статью (ст. 10)

об участии граждан и юридических лиц в охране и использовании животного мира, сохранении и восстановлении среды его обитания.

Однако в Законе об охоте, воспроизводящем нормы указанных выше федеральных законов о государственном и производственном контроле, статья об общественном контроле отсутствует.

Основные дефекты в этой сфере приведены в блоке 2.

Блок 2. Дефекты Закона об охоте, отстраняющие общественность от участия в управлении

Закон кардинально ограничивает участие граждан в управлении охраной и использованием дикой природы уже в формулировке принципов законодательства.

Так, он устанавливает принцип «участия граждан и общественных объединений в подготовке решений, касающихся охотничьих ресурсов и среды их обитания, в порядке и в формах, которые установлены законодательством» (п. 3 ст. 2). То есть, не предусматриваются:

а) участие граждан в иницировании, принятии и выполнении решений;

б) самостоятельность граждан в выборе порядка и форм участия, не запрещенных законом (только те, которые «установлены законодательством»), то есть, конституционный общедозволительный принцип правового регулирования (разрешено все, что не запрещено) заменяется на разрешительный (дозволено только то, что предписано).

Принцип «учета интересов населения» распространяется только на коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, причем лишь на ту их часть, для которой охота является основой существования (п. 4 ст. 2). Таким образом, Закон указывает на отсутствие необходимости учета интересов не только остальной части населения перечисленных регионов, но и всего населения остальной части России, включая охотничье население.

Принцип «гласности предоставления в пользование охотничьих животных» (п. 6 ст. 2) — заведомая фикция, причем двойная, поскольку:

а) понятие «предоставление в пользование» нигде больше в тексте Закона не встречается, то есть гласности предавать нечего;

б) при отсутствии, как указано выше, ключевых полномочий граждан на участие в управлении, а равно обязанности государства учитывать интересы подавляющей части своих граждан гласность сама по себе бессмысленна.

Закон не предусматривает создания органами государственной власти никаких совещательных (консультативных) органов, учреждение которых, с включением в их состав представителей общественности, является сложившейся и нормативно закреплённой практикой.

В Законе полностью отсутствуют положения об экологической экспертизе, соответственно, лишается почвы и общественная экологическая экспертиза охотхозяйственных решений и иных решений, могущих оказать воздействие на охотничьих животных и среду их обитания.

Чрезвычайно опасным является положение Закона, согласно которому получателю охотничьего билета достаточно «под роспись» ознакомиться с требованиями охотминимума, включающими требования правил охоты, требования техники безопасности при осуществлении охоты, требованиями безопасности при обращении с орудиями охоты, а также основы биологии охотничьих животных (ч. 7 ст. 21).

Освоение каждого из перечисленных компонентов охотминимума требует, по меньшей мере, длительной напряжённой самоподготовки и может быть проверено лишь в форме испытания (экзамена). Необходимость поддержания и повышения экологических знаний, технических умений и навыков, безусловно, принимается подавляющим большинством охотников. Вероятным последствием такого решения является превращение охотников из самого экологически просвещённого сектора широкой общественности в безграмотных стрелков, что снизит их способность эффективно противостоять анти-экологическим действиям властей. Кроме того, как показывает зарубежная практика, ответственность пропорциональна компетентности, и безответственные действия неподготовленных охотников отвлекут внимание экологически озабоченной части «большого общества» от экологически вредных действий органов власти и индустрии на антиохотничью борьбу.

Закон в этой части не отвечает российским охотничьим традициям, реалиям и потребностям, а также усилиям международного сообщества, в том числе отраженным в ООН Конвенции о биологическом разнообразии и Орхусской конвенции (Aarhus Convention — UNECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters Конвенция Европейской Экономической Комиссии ООН «О доступе к информации, участию общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды»).

Важно также видеть системные недостатки действующего законодательства, регулирующего процедуру привлечения к ответственности и назначение наказания, и, понимая их, предпринимать превентивные меры для минимизации их негативного влияния.

Так, важным системным дефектом законодательства является отсутствие четких указаний на признание нарушений правил пользования объектами животного мира, в первую очередь — правил охоты, природоохранными нарушениями, таковое указание могло бы быть сделано в виде использования термина «природоохранное нарушение» в названиях статей КоАП РФ. Из-за отсутствия такового указания далеко не всегда при рассмотрении дел о правонарушениях в сфере охотпользования применяется удлинённый, годичный срок привлечения нарушителей к ответственности.

В большинстве случаев суды общей юрисдикции, мировые суды традиционно применяют годичный срок давности привлечения граждан к административной ответственности. При этом они руководствуются постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 05.11.1998 № 14 (редакция от 06.02.2007) «О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения», а также более ранними постановлениями Пленума Верховного Суда СССР:

- от 07.07.1983 № 4 «О практике применения судами законодательства об охране природы»;
- от 16.01.1986 № 2 «О выполнении судами Постановления Верховного Совета СССР от 3 июля 1985 г. “О соблюдении требований законодательства об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов”»;

- от 30.10.1990 № 9 «О выполнении судами руководящих разъяснений Пленума Верховного Суда СССР о практике применения законодательства об охране природы».

Перечисленные руководящие указания высших органов этой ветви судебной власти ориентировали суды на рассмотрение всех нарушений правил охоты как природоохранных, экологических деликтов, что в большинстве случаев соответствует характеру правонарушения.

Однако аналогичные разъяснения со стороны Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации отсутствуют, в результате текущая практика арбитражных судов не является единообразной: наблюдаются случаи применения как двухмесячного, так и годового срока привлечения к ответственности.

Причиной такого двойственного подхода является структура самого КоАП. Глава 8 КоАП, содержащая статью 8.37 и большинство других статей КоАП, рассмотрение дел по которым входит в компетенцию агентств дикой природы, поименована «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования». Формула базовой статьи 8.37 — «нарушение правил пользования», и суды, особенно арбитражные, иногда рассматривают эти нарушения не как правонарушения в области охраны окружающей среды, а только для них КоАП предусматривает годичный срок привлечения к ответственности, а как нарушения порядка пользования, искусственно вычленив из состава нарушения бюрократическую составляющую. Во избежание этого агентства дикой природы при слушании дел в судах должны указывать, что во-первых, любые правонарушения, подпадающие под действие статьи 8,37, относятся к деликтам, объединенным в главе «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования», и такое искусственное разделение противоречит букве Кодекса об административных правонарушениях, а во-вторых, оно противоречит духу главы 8 КоАП РФ, потому что порядок пользования объектами животного мира устанавливается в первую очередь исходя из интересов их охраны, и, значит, нарушение этого порядка является нарушением в области охраны животного мира. Поэтому все виды нарушений, подпадающие под действие статьи 8.37 должны квалифицироваться как правонарушения в области охраны окружающей среды и по ним должен применяться годичный срок привлечения к ответственности как по

отношению к физическим, так и юридическим лицам. Помимо этого в случаях рассмотрения дел о нарушениях, допущенных юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, необходимо обращать внимание судов на тот факт, что в статье 8.37 законодатель говорит о пользовании, которое, согласно Федеральному закону «О животном мире», юридически обусловлено, в числе прочего, договором, содержащим природоохранные требования, и осуществляется в комплексе с системой природоохранных мер, то есть, включает в себя и использование, и охрану. В качестве примера правильных действий агентства дикой природы, способствовавших наработке положительной судебной практики можно привести следующий случай:

Блок 3.

В июле 2005 года Управление Россельхознадзора по Ульяновской области привлекло к ответственности районную организацию охотников и рыболовов к административной ответственности за нарушение, предусмотренное ч. 3 ст. 8.37 КоАП РФ, совершенное в апреле 2005 года, то есть, за пределами двухмесячного срока. Арбитражный суд первой инстанции подтвердил обоснованность привлечения к ответственности. Несмотря на то, что апелляционная инстанция отменила это решение с прекращением производства по административному делу, однако по жалобе Управления судебная коллегия кассационной инстанции отменила постановление апелляционной инстанции и оставила в силе первоначальное решение (постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 17 февраля 2006 г. по делу № А72-7469/05-11/527).

При рассмотрении данного дела в инстанциях представители Агентства помимо аргументации, кратко изложенной выше, разъясняли, что, например, такое «природопользовательское» решение, как установление лимита добычи, является одновременно «природоохранным», поскольку лимит добычи рассчитывается исходя из размера сохраняемого поголовья. Также указывалось, что

— непризнание природоохранной составляющей правил пользования животным миром означало бы невозможность привлечения к административной ответственности за природоохранные нарушения при пользовании животным миром;

— отказ от различения среди нарушений, предусмотренных ч. 3 ст. 8.37 КоАП РФ, нарушений природоохранного характера и иных нарушений (касающихся только правил использования, его оформления), означал бы отказ от соблюдения принципа индивидуализации ответственности, требующего четкого определения характера совершенного правонарушения, и распространяющегося на все стадии развития правоотношения ответственности, начиная с момента установления факта правонарушения.

К сожалению, в судебной практике встречаются и диаметрально противоположные решения, когда доводы агентств дикой природы в этой части не были приняты во внимание. И несмотря на то, что такие негативные примеры судебной практики являются единичными, читатели должны знать о их существовании и о том, что неопределенность в этих вопросах может оставаться до настоящего времени.

Блок 4.

Управление охраны и использования животного мира Кировской области (далее — Агентство), рассматривая в феврале 2010 г. дело об административном нарушении, совершенном Общественной организацией «Кировское областное общество охотников и рыболовов» (далее — ООиР), применило годичный срок привлечения к ответственности. Нарушение состояло в организации ООиР в апреле-мае 2009 г. охоты граждан при отсутствии договора о пользовании охотничьими угодьями, который должен был содержать, в числе прочих, и природоохранные обязательства ООиР.

Арбитражные суды первой, апелляционной и кассационной инстанций, подтвердив факт совершения нарушения и не оспаривая природоохранное значение договора, сочли подлежащим применению двухмесячный и, следовательно, пропущенный срок. При этом суды основывали свое решение на том, что ООиР допустил нарушение, выразившееся в несвоевременном оформлении необходимых документов, а не в нарушении природоохранного законодательства.

Суд, к сожалению, согласился с таким подходом, указав, что объективная сторона совершенного заявителем административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 8.37 КоАП, состоит в нарушении правил пользования объектами животного мира, а не правил охраны окружающей среды.

Складывающееся положение, когда в результате неоднозначного толкования норм Кодекса об административных нарушениях отсутствует практика их единообразного применения, недопустимо и должно быть исправлено соответствующим постановлением Пленума Верховного Суда РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ с разъяснением этих вопросов.

Региональные агентства дикой природы могут пытаться смягчать перечисленные выше и иные недостатки законодательства в части сохранения среды обитания диких животных, участия общественности, при подготовке актов регионального законодательства в сфере своей ответственности. Однако, в силу современной централизации нормотворческих полномочий, этот механизм недостаточно эффективен, и следует побуждать региональные власти выступать с законодательными инициативами, направленными на непосредственное исправление недостатков законов, а также обращаться в федеральные органы исполнительной власти с требованиями надлежащего регулирования отношений в сфере сохранения и устойчивого использования дикой природы при разработке и утверждении подзаконных нормативных правовых актов.

Дефекты законодательства, недостаточный их учет руководством и аналитическими подразделениями агентств дикой природы могут свести на нет результаты усилий полевой инспектуры. Надлежащая организация контрольно-надзорной деятельности подразумевает, с одной стороны, непосредственное правоприменение, с другой — принятие активных мер к совершенствованию применяемого законодательства.

1.3.2. ВРЕМЕННЫЕ НЕДОСТАТКИ

Закон об охоте изобилует юридико-техническими ошибками, в том числе неопределенными дефинициями, пробелами правового регулирования и другими дефектами. В него дважды вносились изменения еще до вступления в силу. Минприроды России, судя по выступлениям в печати его ответственных работников, имеет настолько обширную программу совершенствования Закона, что считает возможным реализовывать ее только поэтапно.

Законом предусмотрено издание более 30 подзаконных правовых актов; ко времени подготовки этого руководства (февраль

2011 года) утверждена лишь часть из этого списка. Не приняты или не вступили в силу такие важные для контрольно-надзорной деятельности акты, как правила охоты, порядок осуществления государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, правила ношения, хранения и применения специальных средств государственными охотничьими инспекторами.

Качество некоторых уже вступивших в силу подзаконных нормативных актов оказывается невысоким. Зачастую это вызвано тем, что разработчики подзаконных актов ограничены рамками закона «Об охоте» и вынуждены повторять его недостатки, избегая противоречий между законом и подзаконным актом. Такие вынужденные недостатки подчас сами становятся причиной массовых нарушений. Например, форма бланка разрешения на добычу охотничьих ресурсов, утвержденная приказом Минприроды России от 23.04.2010 № 121, была составлена без учета специфики охоты на разные группы видов и на специфику разных видов охоты. Причиной этому явилась формулировка закона «Об охоте», где в статье 31 говорится, что федеральным органом исполнительной власти устанавливается «форма бланка разрешения на добычу охотничьих ресурсов», а не «формы бланков» таких разрешений. Эта техническая ошибка в законе вынудила утвердить единую форму разрешения, вместо нескольких, разработанных с учетом специфики охот. Утвержденная форма бланка разрешения вполне годится для охоты на копытных животных и медведей, для охоты на которых разрешения выдаются по принципу «одно разрешение — одно животное». Использование этих разрешений в отношении других животных, в случаях, когда разрешение выдается на какое-то фиксированное число животных одного вида или на добычу животных группы видов, когда их добыча ограничивается только сроком охоты на эти виды и нормами дневной добычи, если в отношении их таковая установлена, очень неудобно. Отметки о добыче животных трактуются как отметки о закрытии разрешений. Таким образом, соблюдение одних требований разрешений означает автоматическое нарушение других содержащихся в них требований. Практика работы и контроля над использованием разрешений вследствие неудобства бланка складывается противоречивая. Практическим выходом из сложившейся ситуации в большинстве регионов явилось неофициальное игнорирование

инспектурой агентств дикой природы таких спровоцированных нарушений, сознательный отказ от их фиксирования, привлечения охотников к ответственности. Судя по всему, пока необходимые изменения не будут внесены в закон «Об охоте» и соответствующие подзаконные акты, эта тактика должна будет вынужденно применяться в ходе надзора за соблюдением законодательства в ближайшие несколько сезонов охоты. Будучи социально оправданной, она, тем не менее, обуславливает снижение уважения к закону, юридическим нормам.

2. МЕТОДЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ, ОБНАРУЖЕНИЯ, ДОКУМЕНТИРОВАНИЯ И РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

2.1. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

Предупреждение правонарушений против дикой природы — определенный комплекс мер, направленных на устранение причин правонарушений, а также на уменьшение негативного влияния сопутствующих им условий.

Юридические меры превенции. Безнаказанность выступает одним из основных побудительных мотивов, стимулирующих в условиях борьбы мотивов выбрать противоправный вариант поведения.

Основные дефекты деятельности контрольно-надзорных органов в этой сфере:

- необоснованное прекращение административных, тем более — уголовных дел, неисполнение решений о возмещении ущерба (вреда). Фактор, имеющий особо негативные последствия, — увод от ответственности влиятельных персон;
- непривлечение должностных лиц публичной власти к дисциплинарной ответственности. Не учитывается, что дисциплинарная ответственность для государственного или муниципального служащего может являться более тяжелым наказанием, чем административная ответственность;

— неучастие представителей инспекционных служб² в рассмотрении дел о правонарушениях против диких животных в других юрисдикционных органах;

— непроведение плановых мероприятий по изменению законодательства, повышению качества действующих норм, их научной обоснованности и эффективной исполняемости, установлению дифференцированной ответственности и эффективных видов наказания.

Социальные меры превенции. Наряду с общей экологизацией воспитания, образования и просвещения, в том числе в рамках реализации в регионах всемирных инициатив «Образование для устойчивого развития», «Хартия земли» и т.п., необходимы адресные усилия, направленные на группы лиц, неправильные действия или бездействие которых могут повлечь за собой значительную экологическую опасность. К ним относятся, прежде всего, руководители органов государственной власти и федерального, и регионального уровней, органов местного самоуправления, члены органов законодательной, представительной власти, работники правоохранительных органов, владельцы крупных корпораций, например, осуществляющих транспортировку нефти и строящих трубопроводные системы, исходя исключительно из соображений максимальной экономической выгоды и без учета требований экологической безопасности. Хотя, справедливости ради необходимо отметить, что чем крупнее корпорация, тем более она интегрирована в международные экологические оценки, тем меньше она наносит вреда природе из расчета на один доллар произведенной продукции. Но и из этого правила существуют исключения, например — Газпром и другие крупные, особенно государственные, российские компании без иностранного участия, которые, например, сначала кладут трубы, а потом

² Имеются в виду должностное лицо агентства дикой природы, составившее протокол о нарушении, которое рассматривается в других государственных органах, в том числе в суде или, например, в агентстве, ответственном за экологический контроль. Это лицо, видевшее нарушение наяву, не имело права оспаривать решения других агентств или суда. В 2010 году этому лицу (в нашем случае — офицеру агентства дикой природы) предоставлено право обжаловать решение суда (ч. 1.1 ст. 30.1 КоАП в редакции Федерального закона от 23.07.2010 № 171-ФЗ), но не других агентств. Кроме того, в российских условиях очевидно, что рядовой офицер агентства дикой природы, составивший протокол, может воспользоваться правом на обжалование решения суда только с одобрения своего руководителя (а это бывает не всегда). Типичная ситуация: инспектор, составивший протокол (часто — с риском для жизни) видит, как другие агентства или его руководитель «разваливают дело» (освобождают нарушителя от ответственности) и ничего не может сделать, предпринять — у него нет для этого процессуальных полномочий.

проводят экологическую экспертизу). Анализ регулирования отношений в сфере охраны природы за последнее двадцатилетие привел доктора юридических наук, бывшего председателя профильного, экологического комитета Государственной Думы Российской Федерации к выводу, что «тезис о низкой экологической культуре и сознании нужно, прежде всего, отнести к федеральной власти»³.

Необходимы широкая разъяснительная работа среди охотников и иных граждан об охране и рациональном использовании животного мира, распространение знаний о редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, а также по сохранению среды обитания диких животных.

Принципиально важно обеспечение максимально равного доступа к ресурсам диких животных, позволяющее снизить уровень вынужденного и протестного браконьерства.

Экологические меры превенции. Важнейшими мероприятиями в этой сфере являются:

- фокусирование внимания контрольно-надзорных органов на наиболее опасных нарушениях, непосредственным предметом которых часто являются не дикие животные, а их местообитания;
- открытость экологической информации, сведений о деятельности контрольно-надзорных органов, ее результатах;
- анализ экологических рисков и угроз, неопределенностей и случайностей;
- экологическая экспертиза (государственная и общественная), оценки воздействия на окружающую среду в целом и на животный мир в частности;
- проверка на соответствие экологическим требованиям (экосистемному подходу, адаптивному менеджменту, законодательству) лесных планов, лесохозяйственных регламентов, схем землеустройства, схем развития и размещения особо охраняемых природных территорий, программ социально-экономического развития регионов, иных документов территориального планирования;

³ Злотникова Т.В. 2010. Природоохрана России. Эколоγο-правовой и социально-политический взгляд на 20-летие // Экологическое право. № 2. С. 13–22.

— стимулирование и финансирование целенаправленных научных исследований.

Экономические меры превенции. Ведущее значение имеют меры социально-экономического характера:

— лишение браконьеров рынка сбыта и пресечение каналов переработки, вывоза и ввоза незаконно добытой продукции (рисунки 3 и 4);

— пресечение порочной практики административного отлучения местного населения от возможности охоты на крупных охотничьих животных, создание механизмов справедливого распределения квот на добычу охотничьих животных с гарантированным доступом местных жителей к этому виду охоты;

— включение местных жителей в менеджмент диких животных на территориях их проживания, интернализация доходов от пользования животным миром на этих территориях;

— недопущение установления хозяйствующими субъектами пресекательных (неприемлемо высоких для населения) ценовых и иных условий охотничьего доступа, в том числе путем злоупотребления доминирующим положением на локальных рынках.

2.2. ПРИЗНАКИ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Типовыми элементами криминалистической характеристики большинства преступлений и иных правонарушений против дикой природы являются:

- непосредственный предмет преступного посягательства;
- способ совершения и сокрытия правонарушения;
- обстоятельства подготовки и совершения правонарушения;
- механизм следообразования;
- личность правонарушителя.

В изложении этих вопросов мы фокусировали внимание на тех компонентах расследования, в которых работники следственных органов чаще всего допускают ошибки и которые недостаточно освещены в имеющихся руководствах.

2.2.1. ОСМОТР МЕСТА ПРОИСШЕСТВИЯ

Осмотр места происшествия — неотложное следственное действие, направленное на установление, фиксацию и исследование обстановки места происшествия, следов преступления и преступника и иных фактических данных, позволяющих в совокупности с другими доказательствами сделать вывод о механизме происшествия и других обстоятельствах расследуемого события.

Осмотр места происшествия как следственное действие является важным средством получения информации о расследуемом преступлении. От его качества во многих случаях зависит успех расследования, поскольку информация, полученная при осмотре места происшествия, может носить доказательственный характер. При этом нередко фактические данные, полученные в результате осмотра, невозможно получить из других источников.

В случае вскрытия фактов незаконной охоты, особенно если имеются обоснованные предположения о совершении уголовно наказуемого преступления, предусмотренного ст. 258 УК, например добычи диких животных, охота на которых полностью запрещена, охота на особо охраняемой природной территории и др., нужно иметь в виду, что все следственные действия должны быть проведены в соответствии действующими процессуальными нормами (глава 24 УПК). В соответствии с законом следственный осмотр производится, по общему правилу, дознавателем (следователем) лично и в присутствии понятых. В противном случае любые доказательства, собранные на месте происшествия с нарушением норм законодательства, могут быть оспорены или отклонены в ходе судебного разбирательства.

Осмотр места происшествия, самостоятельно проведенный должностными лицами агентств дикой природы, особо охраняемых природных территорий, в том числе государственными инспекторами, обладающими полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, не будет иметь значения следственных действий, предусмотренных УПК. Но при этом грамотные действия инспекторов по фиксации признаков правонарушений, фото- и видеосъемка, включая фото- и видео съемку показаний GPS, произведенная «по горячим следам», аудиозапись показаний и просто

реплик нарушителей, сделанная сразу же, пока нарушители не успели выстроить оправдательной версии, безусловно, окажут огромную помощь в расследовании нарушения и привлечения виновных к ответственности. Также возможно и желательно их участие в качестве специалистов в следственных действиях, производимых представителями правоохранительных органов и привлечение в качестве экспертов возможно и в большинстве случаев желательно на всех этапах расследования дел о правонарушениях против дикой природы.

До прибытия должностных лиц, уполномоченных на проведение следственных действий, необходимо принять все возможные меры к сохранению следов преступления: укрыть их от воздействия осадков, предотвратить растаскивание туши или уничтожение другими дикими животными следов разделки добычи, не допустить затаптывание следов транспортных средств, людей и животных.

При заведомой невозможности оперативного выезда следственной группы на место происшествия (отдаленная местность, сложные погодные условия и т.п.) целесообразно произвести детальную фотосъемку, составить схему места совершения правонарушения и подробное описание обнаруженных следов. Желательно, чтобы на нескольких снимках с места происшествия присутствовал в кадре включенный приемник GPS с выведенными на экран координатами точки съемки (рисунок 5). В дальнейшем материалы, полученные таким образом, могут быть приобщены к делу.

2.2.2. ДИКИЕ ЖИВОТНЫЕ, КАК ПРЕДМЕТ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Законодательства, и международное, и российское, и региональное устанавливают различные режимы добывания разных видов животных. Поэтому начальным этапом расследования любых правонарушений, связанных с добычей диких животных, является определение видовой принадлежности добытого животного.

В большинстве случаев для определения видовой принадлежности достаточно простого осмотра, например, для шкур крупных травоядных (рисунок 6), кошачьих, медведей, рогов

копытных животных и т.п., хотя для точной идентификации некоторых видов требуется осмотр квалифицированными биологами, охотоведами. В сомнительных случаях даже для квалифицированных специалистов может оказаться полезным обращение к справочникам-определителям, отпечатанным типографским способом или представляющим собой соответствующие базы данных в портативном компьютере (наладонном, планшетном компьютере или ноутбуке). Причем компьютерная база данных может оказаться предпочтительней, поскольку позволяет обеспечить доступ к значительно большему объему визуальной информации и упростить процедуру определения животного по отдельным разрозненным признакам (например, фрагментам шкуры, перьям, шерсти, костям, анализам крови и тканей и т.д.).

Разработка компьютерных программ — баз данных для идентификации животных представляется перспективной научно-практической задачей.

Если материал, полученный для идентификации, представляет собой только части животного, например, шерсть или перья, для исследования образцов целесообразно применять микроскопию (см. блок 5).

Блок 5. Микроскопия

Простота, низкая стоимость, доступность оборудования и наличие достаточно квалифицированного персонала позволяют эффективно использовать методы микроскопии в большинстве случаев экспертизы по делам, связанным с незаконной добычей животных. На месте происшествия могут остаться лишь фрагменты шкуры или шерсти добытого животного. Простого осмотра таких фрагментов может быть недостаточно для уверенного определения вида добытого или раненого животного. В таком случае необходимо детально рассмотреть под микроскопом и сопоставить с эталонными (заведомо известными) образцами волосы, найденные на месте происшествия. Специфические видовые признаки волос могут быть выявлены по структуре внешней поверхности волоса, особенностям пигментации (типу и цвету пигмента, его распределению по длине волоса), внутреннему строению волоса на поперечном и продольном срезе. В работе эксперта с образцами волос животных могут быть использованы методики, принятые в судебной

медицине (например: Барсегянц Л.О., Верещака М.Ф. 1982. Морфологические особенности волос человека в аспекте судебно-медицинской экспертизы. М.: Медицина. 215 с.)

В случае, когда изучение образцов под микроскопом не дает нужных результатов, для видовой идентификации могут быть использованы молекулярные методы. Стандартным методом здесь является исследование ДНК, которое позволяет определить как вид животного, так и принадлежность образцов одной или разным особям (а для разных особей — степень их родства). Анализ ДНК позволяет достоверно установить принадлежность одному и тому же животному тканей (кровь, шерсть, части шкуры, кости, внутренние органы), собранных в качестве вещественных доказательств на месте добычи животного или разделки туши, и продуктов или дериватов, обнаруженных позднее, например задержанных на таможне или изъятых при производстве обыска в жилище подозреваемого лица.

В случае если на месте происшествия обнаружены предметы или вещества, содержащие в своем составе или на поверхности кровь, слюну, волосы человека (окурки, предметы одежды, упаковка от пищевых продуктов, использованная одноразовая посуда и т.п.), анализ ДНК также может быть использован для идентификации личности подозреваемого в незаконной охоте.

Современные экспресс-методы анализа ДНК позволяют в течение нескольких часов или даже ранее получить ответ на вопрос о происхождении биологических образцов. Результаты анализа ДНК достоверны, легко проверяемы и могут служить неоспоримым доказательством в суде.

На вопрос о географическом происхождении особей животных или их дериватов анализ ДНК может ответить только в том случае, если проведены обширные предварительные исследования и сформирована достаточная база данных образцов ДНК. Если же такие исследования не проводились, ответ может быть получен с помощью метода изотопной масс-спектрометрии, основанного на измерении специфичного для различных регионов соотношения природных изотопов углерода или азота.

Для определения видовой принадлежности костных останков и других дериватов может быть назначена судебно-зоологическая экспертиза.

Малозаметные или размытые дождем пятна крови на месте происшествия могут быть обнаружены при помощи химического проявителя крови, после обработки которым следы крови флуоресцируют в темноте голубым светом. Препарат «BLUESTAR®», предназначенный для охоты, разрушает структуру ДНК, поэтому кровь, обработанная этим препаратом, непригодна для дальнейших анализов. Для криминалистических целей существует специальный препарат «BLUESTAR® Forensic».

2.2.3. ОРУЖИЕ И СЛЕДЫ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ

Оружие, используемое для незаконной добычи диких животных, может быть обнаружено в ходе осмотра места происшествия, изъято у подозреваемых лиц, задержанных на месте преступления, или обнаружено и приобщено к делу в качестве вещественных доказательств в ходе последующих следственных действий, обыска или выемки.

От органов дознания (следствия) требуется доказательство применения конкретным лицом данного образца оружия с целью незаконной добычи животного.

Во многих случаях при расследовании уголовных дел о незаконной добыче диких животных назначается судебно-баллистическая экспертиза. Одной из наиболее сложных задач, решаемых баллистической экспертизой, входит определение принадлежности данному образцу (или образцам) оружия метаемого снаряжения (пули, дроби), вызвавшего гибель животного.

Практика расследования случаев браконьерства показывает, что пригодные для идентификации образцы метаемого снаряжения (пули) далеко не всегда возможно получить в ходе осмотра места происшествия.

Наличие туши добытого животного с явными признаками несквозных пулевых ранений еще не гарантирует того, что извлеченные пули или их фрагменты будут пригодны для идентификации. Полуоболочечные и экспансивные пули современного охотничьего оружия могут оказаться сильно деформированными и даже фрагментированными в результате попадания по костям. Свинцовые пули гладкоствольных

ружей, как правило, не приобретают при выстреле достаточных идентификационных признаков. Тем не менее нужно предпринять все усилия для поиска и извлечения пуль при вскрытии трупа животного.

Стреляные гильзы огнестрельного оружия практически во всех случаях позволяют однозначно определить их принадлежность конкретному образцу. При стрельбе из магазинного, самозарядного или снабженного эжекторами оружия, нарезного либо гладкоствольного, гильзы в процессе перезарядки отбрасываются на расстояние до нескольких метров от стрелка. Современный металлоискатель может значительно облегчить поиск стреляных гильз даже в самых неблагоприятных условиях — в рыхлом снегу, на болоте или в густой траве. Тот же прибор может быть использован и для поиска пуль, их фрагментов и дроби в туше животного или в стволах деревьев.

Электронные металлоискатели позволяют в широких пределах регулировать порог чувствительности и оснащены дискриминатором — устройством, настраиваемым на поиск предметов определенного размера и изготовленных из магнитных или немагнитных материалов, то есть черных или цветных металлов. Для точного обнаружения мелких объектов, таких как, например, пули, фрагменты пуль или дробь в органах и тканях животного, удобнее применять портативные ручные металлоискатели, так называемые пинпойнтеры.

Стреляные гильзы и пули нарезного оружия, найденные на месте незаконной охоты, могут быть идентифицированы путем сопоставления с образцами, хранящимися в пулегильзотеке МВД.

2.2.4. ПРИМЕНЕНИЕ ЛОВУШЕК

Незаконное добывание диких животных с применением самоловных орудий — капканов, петель, самострелов и других устройств, способных функционировать без непосредственного участия человека, — наиболее трудно раскрываемая форма браконьерства.

Здесь для получения неоспоримых доказательств виновности подозреваемого необходимо установить принадлежность ловушки данному лицу и задержать его в момент совершения противоправных действий — при установке ловушки с целью

поимки животного, охота на которое полностью запрещена, либо на особо охраняемой природной территории, или в закрытый для охоты сезон, либо в момент извлечения из ловушки незаконно добытого животного.

Использование для добычи диких животных ловушек, запрещенных законодательством, образует состав административного правонарушения, если их применение не привело к нанесению крупного ущерба животному миру, не содержит других признаков уголовно наказуемой незаконной охоты, или не причинило вреда здоровью и жизни людей.

В случае, если действием опасной ловушки нанесен тяжкий вред здоровью человека, или погиб человек, то действия лица, установившего такую ловушку, могут быть квалифицированы по статьям 109 и 118 УК РФ.

К признакам использования ловушек для незаконной добычи диких животных относится обнаружение любых самодельных устройств (удерживающих или убивающих капканов промышленного или кустарного изготовления, петель, предназначенных для отлова животных за шею или за лапу, деревянных давящих ловушек кустарного изготовления):

- на особо охраняемых природных территориях;
- в общедоступных или закрепленных охотничьих угодьях в запрещенное для охоты с ловушками время года;
- ловушек, специально предназначенных или целенаправленно установленных для отлова животных, добыча которых полностью запрещена, например, на тропах, регулярно используемых тигром или леопардом;
- ловушек, специально предназначенных или целенаправленно установленных для отлова диких животных которых запрещено добывать таким способом, например, медведей и копытных (рисунок 7);
- общепасных ловушек, таких, как: настороженное огнестрельное или метательное оружие; ловчие ямы; прочие устройства, сконструированные таким образом, что попавшим в них животным наносятся открытые раны (всевозможные крючья и «башмаки»). В случаях, вызывающих сомнение у следственных органов или суда, может потребоваться охотоведческая экспертиза, призванная определить целевое на-

значение ловушки, обнаруженной в природных условиях, или изъятой у подозреваемого.

Блок 6. Конфликт законов

Привлечение браконьеров к ответственности также может быть затруднен из-за несогласованности законодательства, действующего в сфере охраны и регулирования использования животного мира.. Одним из существенных недостатков действующих законов является несогласованность определений и терминов, которыми они оперируют. Так, с момента вступления в силу Закона об охоте возникло противоречие между закрепленным в нем новым определением понятия «охота» и формулировками статьи 258 УК РФ «Незаконная охота». Закон об охоте сузил понятие «охота», в части 5 статьи 1 признав таковой лишь «деятельность, связанную с поиском, выслеживанием, преследованием охотничьих ресурсов, их добычей, первичной переработкой и транспортировкой». При этом в статье 11 того же закона приводится исчерпывающий список видов млекопитающих и птиц, отнесенных к охотничьим ресурсам. Виды животных, находящиеся под особой охраной, в первую очередь — занесенные в Красную книгу Российской Федерации (тигр амурский, дальневосточный леопард снежный барс, архар, белый медведь, японский журавль, белоплечий орлан и т.д.) в список охотничьих ресурсов, разумеется, не входят. Из этого следует, что законная добыча, в первую очередь — отлов, представителей этих видов в целях их изучения, мечения, расселения и т.п. не может быть признано охотой в целях осуществления научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности или охотой в целях регулирования численности охотничьих ресурсов, в целях акклиматизации, переселения и гибридизации, а также охотой в целях содержания и разведения в полувольных условиях или искусственно созданной среде обитания, потому что все эти виды охоты осуществляются исключительно по отношению к охотничьим ресурсам, как это следует и из статей 1 и 12 Закона об охоте. Непризнание добычи диких животных, относящихся к видам, включенным в Красную книгу РФ, охотой формально означает непризнание незаконной охотой случаев незаконной добычи этих животных. Таким образом, возникает коллизия с пунктом «в» статьи 258 УК РФ «Незаконная охота, признающего незаконной охотой

незаконную добычу «птиц и зверей, охота на которых полностью запрещена». В связи с этим нельзя исключать возможности того, что при рассмотрении дела в суде данное противоречие законов может формально поставить под сомнение противоправность и противозаконность действий браконьеров и быть использовано защитой для попытки освобождения браконьеров от уголовной ответственности.

В отличие от огнестрельного оружия, капканы и другие ловушки промышленного изготовления не имеют серийных номеров, не подлежат регистрации и не несут каких-либо отличительных признаков, позволяющих установить их принадлежность подозреваемому лицу. Это обстоятельство может быть использовано лицом, подозреваемым в незаконной охоте, для уклонения от ответственности. Если нарушитель не задержан на месте происшествия в момент установки капкана или извлечения из него добытого животного, то доказать его причастность к данному правонарушению крайне затруднительно. Также маловероятно обнаружить отпечатки пальцев подозреваемого на деталях ловушки, но, даже в случае идентификации отпечатков пальцев, их появление можно объяснить простым любопытством: «ловушку нашел, заинтересовался и потрогал руками». В этом случае более значимыми становятся малозаметные специфические следы, которые могут быть оставлены принадлежащими подозреваемому ручными инструментами (плоскогубцы, кусачки нож, топор), на деталях ловушки, на цепи или проволоке, используемой для привязи капкана или петли, на деревянных деталях самодельных ловушек типа кулемки, плашки или пасти.

Заклучение трассологической экспертизы о том, что следы на ловушках могут быть оставлены инструментами, изъятыми у подозреваемого, в ряде случаев может оказаться единственным доказательством виновности.

Для получения доказательств незаконного отлова диких животных может оказаться полезным применение так называемых «фото-ловушек». Это автономные цифровые фотокамеры с возможностью видеосъемки, помещенные вместе с источником питания в герметичный корпус, защищающий камеру от неблагоприятных погодных воздействий. Сигнал для срабатывания фотокамеры или для начала видеосъемки поступает от встроенного датчика, который реагирует на движение в пределах 10—15 метров от аппарата. Фотоловушки предназна-

чены, главным образом, для скрытого наблюдения за животными и в большинстве случаев оснащены инфракрасными фотовспышками. В темное время суток камера делает снимки и видеозаписи в монохромном режиме. Обычно корпуса «фото-ловушек» имеют камуфляжную окраску, что позволяет незаметно разместить их в местах вероятной установки браконьерских капканов.

2.2.5. НЕОБХОДИМОЕ ОБОРУДОВАНИЕ И РЕСУРСЫ

Многолетняя практика судебной экспертизы правонарушений против дикой природы выявила оптимальные наборы оборудования и инструментов, необходимых для надежного определения, фиксации, хранения и предварительного полевого исследования вещественных доказательств или предметов, могущих ими стать в ходе расследования.

В размещенных ниже блоках приводятся перечни базового снаряжения (блок 7), снаряжения, необходимого для исследования живых (в том числе травмированных) животных (блок 8.1), трупов животных и/или их дериватов (блок 8.2) и для лабораторных исследований биологических объектов (блок 8.3).

Блок 7. Снаряжение, необходимое для обследования места происшествия.

Базовый перечень:

Защитная одежда, включая одноразовый костюм или комбинезон, перчатки (хирургические, тонкие кухонные, длинные резиновые или пластиковые), маски, очки, сапоги и бахилы

Сигнальная лента, флаги, маркеры, сигнальные конусы и тому подобные предметы для обозначения места происшествия

Защитные перчатки, спецодежда и инструменты (щипцы, крючки) для манипуляций с опасными или инфицированными материалами

Средства дезинфекции и дезодорирования для нейтрализации запахов трупов и т.п. (на месте происшествия использовать с осторожностью, чтобы не разрушить следы преступления)

Химический проявитель следов крови

Упакованный комплект для сбора образцов для лабораторного исследования, включая токсикологию, анализ ДНК, гематологию и др.

Подходящие этикетки, защищенные (водостойкие) ярлыки, упаковочная пленка и т.д., несмываемые маркеры для нанесения надписей

Весы/безмен, штангенциркуль и микрометр, рулетка или мерная лента для взвешивания и измерения животных, их тканей и других образцов

Оборудование для изготовления слепков зубов, повреждений на костях, следов животных и т.д., включая гипсовый порошок или полимерные материалы на основе силикона и воск, удерживающие рамки или жесткий картон для отливок

Сита для просеивания почвы, пепла, снега при поиске вещественных доказательств

Емкости для упаковки и хранения вещественных доказательств, например сумки, коробки, тубусы, конверты и т.п.

Снаряжение для фото и видео съемки, включая цифровой фотоаппарат с возможностью макросъемки, видеокамеру, устройства ночного видения, запасные карты памяти или другие носители информации (DVD-диски, кассеты), запасные источники питания к фото- и видео аппаратуре

Бинокли

Осветительные фонари ручные и налобные, запасные источники питания для фонарей.

Источник ультрафиолетового излучения (например, светодиодный ультрафиолетовый фонарь)

Увеличительные очки, ручные лупы или портативный микроскоп

Планшет и бумага для записей, ручки, карандаши, цветные мелки

Эластичные ленты и шнуры

Диктофон

Компьютер — наладонный, планшетный или ноутбук, желательно с возможностью соединения с Интернет через сеть

GSM для пересылки (при необходимости) информации с места происшествия в головной офис агентства или в правоохранительные органы

Запасной источник питания для компьютера, устройство питания или зарядное устройство, подключаемое к бортовой сети используемого транспортного средства или портативному электрогенератору

Металлоискатели: грунтовый металлоискатель с возможностью предварительной установки на обнаружение предметов из цветного или черного металла для поиска стреляных гильз и других металлических предметов на поверхности грунта или в снегу и ручной металлоискатель для точного обнаружения мелких объектов (так называемый пинпойнтер) для поиска пуль, их фрагментов или дроби в тканях животных

Топографические карты местности и приемник GPS с запасными элементами питания.

Портативный электрогенератор

Средства связи — мобильный телефон, радиостанция или спутниковый телефон

Аптечка первой помощи

Блок 8.1. Снаряжение, необходимое для исследования живых (в том числе травмированных) животных

Ушное зеркало

Стетоскоп

Офтальмоскоп

Портативный эндоскоп (с питанием от батареи)

Фонарь

Запасные лампы и батареи

Шприцы и иглы (одноразовые)

Как минимум один многоразовый шприц, стерилизуемый кипячением, и игла

Дезинфицирующие растворы (включая этиловый спирт)

Портативная газовая плитка — для стерилизации материалов и приготовления пищи

Герметичная емкость для стерилизации под давлением

Избранные лекарства, включая местные анальгетики, седативные препараты и препараты для эвтаназии

Устройство для дистанционного введения препаратов, в случае если может потребоваться эвтаназия крупного животного

Набор для иммобилизации — духовая трубка, пистолет или ружье с соответствующими снарядами и препаратами.

Вата и салфетки

Основной («сокращенный») набор хирургических и других необходимых инструментов, шовный материал и прижигатель ран (с питанием от батареи)

Кусачки для когтей, клювов, съемник колец.

Пружинный безмен или электронные весы

Тканевые сумки, полотенца и другие приспособления для удержания мелких животных

Перчатки, хирургические и рабочие.

Роторасширитель/деревянный шпатель для пищевода и других труб

Алюминиевая фольга

Снаряжение для отбора проб для лабораторных исследований (см. блок 8.3)

Источник: Cooper, John E., Margaret E. Cooper, Paul Budgen. 2009. Wildlife crime scene investigation: techniques, tools and technology. Endangered Species Research. V. 9. P. 229—238; с дополнениями.

Блок 8.2. Снаряжение, необходимое для исследования трупов животных и/или их дериватов

Стандартные инструменты для вскрытия — портативные/складные/облегченные/пластиковые (по возможности)

Пилы, скальпели и лезвия, ножи, ножницы и щипцы

Зонды, жесткие и гибкие (резиновые)

Фонарь-«авторучка», запасные лампы и батареи

Одноразовые шприцы и иглы

Коробки для использованных игл, сменных лезвий скальпелей и т.д.

Дезинфицирующие растворы (включая этанол)

Портативная газовая плитка — для стерилизации материалов и приготовления пищи

Герметичная емкость для стерилизации под давлением

Пружинный безмен или электронные весы

Маленькие вентилируемые пластиковые сосуды, закрытые сеткой, наполненные фильтровальной бумагой (чтобы уменьшить конденсацию) для содержания живых беспозвоночных

Соответствующие определители животных

Снаряжение для отбора проб для лабораторных исследований (см. блок 8.3)

Источник: Cooper, John E., Margaret E. Cooper, Paul Budgen. 2009. Wildlife crime scene investigation: techniques, tools and technology. Endangered Species Research. V. 9. P. 229—238; с изменениями.

Блок 8.3. Снаряжение, необходимое для лабораторных исследований биологических объектов

Микроскоп с подсветкой от внешнего источника или с встроенным осветителем, с питанием от батарей. В качестве источника света для микроскопа также можно успешно использовать обычный светодиодный фонарь.

Иммерсионное масло, тампоны и ксилол для очистки линз.

Заранее очищенные прозрачные или матовые предметные стекла в соответствующей упаковке для их хранения, покровные стекла

Специальные карандаши или алмазная игла для маркировки предметных стекол

Предметное стекло для подсчета яиц глистов

Физиологический раствор, насыщенный раствор хлорида натрия и другие реагенты для паразитологии

Фиксирующие жидкости — этиловый спирт, формалин

Избранные индикаторы для цитологических проб в пластиковой кассете или специальной емкости

Индикаторные полоски для химических тестов мочи и крови

Портативная центрифуга

Полипропиленовые капиллярные трубочки с гепарином или ЭДТА (этилендиаминтетрауксусная кислота) для консервации анализов крови и прибор для определения гемоглобина и гематокрита (объёмного содержания эритроцитов в цельной крови) (рисунок 8)

Ручной рефрактометр

Различные транспортные среды для переноса бактерий, вирусов, микоплазм

Набор для отбора и хранения (транспортирования в лабораторию) проб ДНК

Вакуумный термос или охладитель

Скальпель, ножницы, щипцы

Легкие контейнеры или банки для образцов

Дезинфицирующие растворы (включая этиловый спирт)

Портативная газовая плитка — для стерилизации материалов и приготовления пищи

Герметичная емкость для стерилизации под давлением

Другое оборудование, так же, как для работы с живыми или мертвыми животными (см. блоки 8.1 и 8.2)

Источник: Cooper, John E., Margaret E. Cooper, Paul Budgen. 2009. Wildlife crime scene investigation: techniques, tools and technology. Endangered Species Research. V. 9. P. 229—238; с изменениями.

3. ПРИМЕРЫ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ

Подробная тематизированная сводка административных и уголовных дел о правонарушениях против дикой природы, основные проблемы привлечения правонарушителей к ответственности, поводы и причины успешного обжалования постановлений агентств дикой природы о привлечении к административной ответственности, отказов в возбуждении уголовных дел, оправдательных приговоров судов даны в книге «Ответственность за незаконную охоту».⁴ Она вышла в 2002 г., нормативно-правовая база существенно не изменилась, и в этой части книга может быть использована для разбора в ходе учеб инспектуры всего спектра возникающих проблемных ситуаций.

Здесь приводятся описания существенных элементов нескольких характерных уголовных дел, рассмотренных судами (мировыми судьями) в 2009—2010 годах.

Дело № 1

В октябре 2008 г. три гражданина охотились ночью с автомобиля с использованием источника искусственного света (фары) на косуль, причем один из них выполнял функции водителя, а двое других попеременно были фарщиком и стрелком. Было отстреляно две косули.

Суд квалифицировал действия подсудимых как незаконную охоту, совершенную с применением механического транспортного средства группой лиц по предварительному сговору. Водитель был приговорен к лишению свободы на срок восемь месяцев, а двое других браконьеров — на срок девять месяцев условно с испытательным сроком два года каждому из троих нарушителей без лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. При этом суд постановил легковой автомобиль, использовавшийся браконьерами и изъятый в качестве вещественного доказательства, уничтожить вместе с патронами, гильзами и ружьем.

Ущерб был определен в 6000 руб. по Таксам для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный юридическими

⁴ Краев Н.В., Матвейчук С.П. Ответственность за незаконную охоту. Киров: ВНИИОЗ, 2002. 496 с.

и физическими лицами незаконным добыванием или уничтожением объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, утвержденным приказом Минсельхозпрода России от 25.05.1999 № 399 (далее — Таксы Минсельхозпрода России).

Суд исключил из обвинения квалифицирующий признак «причинение крупного ущерба», ссылаясь на то, что популяция косули в районе многочисленна (около 370 особей), косуля разрешена к добыче, и лимит добычи составлял в исследуемом периоде 45 особей. Как указано в приговоре, подсудимыми были отстреляны две особи косули — самец и самка, «которые не отнесены к специальной категории (не являются редкими или исчезающими видами), при этом, как установлено, самка косули, по своей экологической ценности, не превышает экологическую ценность самца того же вида, и поэтому в данном случае, незаконная добыча самки косули, равно как и самца, на две особи более общего разрешенного количества, само по себе не влияет на популяцию указанного вида, и поэтому, суд считает, что действиями подсудимых не причинен существенный экологический вред, т.е. вред в целом животному миру, а доводы государственного обвинителя о причинении подсудимыми крупного ущерба (самка могла в будущем иметь потомство, подсудимые могли в ходе незаконной охоты, причинить вред и другим животным), носят предположительный характер, а суду, в данном случае, надлежит исходить из реально причиненного вреда».

Дело № 2

В середине декабря 2009 г. гражданин незаконно отстрелял одного изюбря.

В ходе расследования пояснял, что в сумерках (16—17 часов) со значительного расстояния (не менее 70—80 метров), при глубоком снеге, в густом подлеске принял зверя за косулю, на добычу которой у него были разрешительные документы.

Специалист-эксперт специально уполномоченного органа при субъекте в суде пояснил, что «по Правилам охоты в случае отстрела не того вида животного, который указан в лицензии, в том числе в случае производства выстрела по неясно видимой [в оригинале — «видящей»] цели, действия охотника следует признавать браконьерством». По его словам, «материальный ущерб в результате незаконного отстрела изюбря составляет

5000 рублей, однако как охотничий вид изюбрь представляет собой экологическую ценность как для ограниченной территории обитания, так и для конкретных охотничьих хозяйств, и в случае незаконного отстрела даже одной особи изюбря нарушается половозрастная структура популяции этого вида животных, и тем самым государству наносится экологический вред, который относится к крупному вреду».

Суд указал в приговоре, что, в соответствии с Таксами Минсельхозпрода 1999 г., «Государственному охотничьему фонду в случае незаконного отстрела 1 особи изюбря причиняется материальный ущерб в размере 50 МРОТ, что составляет 5000 рублей. Принимая во внимание экологическую ценность особи изюбря, а также учитывая то, что приказом Минсельхоза России от 28 апреля 2005 г. указанный вид дикого животного отнесен к особо ценным объектам охоты в хозяйственном отношении, причиненный действиями ...[ФИО нарушителя] вред является крупным».

Суд наложил на нарушителя штраф в размере 20000 руб.

Дело № 3

В конце января 2010 г. гражданин незаконно отстрелял одного изюбря. Тем самым, как указано в приговоре, «Государственному охотничьему фонду был причинен ущерб в размере 5000 рублей, который является крупным».

За совершенное деяние, «в результате которого причинен экологический вред, и он не возмещен», виновный был подвергнут штрафу в размере 10000 руб.

Дело № 4

В конце апреля 2010 г. гражданин незаконно отстрелял двух гималайских медведей. Как указано в приговоре, ущерб от незаконной добычи двух гималайских медведей, в соответствии с Таксами Минсельхозпрода 1999 г. и Правилами охоты на территории субъекта, составляет 342000 руб. Крупный ущерб (в уголовно-правовом смысле, как квалифицирующий признак уголовно наказуемой незаконной охоты), по мнению суда, выразился «в причинении материального ущерба на общую сумму 342000 рублей и экологического вреда, нанесенного животному миру».

В связи с тем, что подсудимый и его супруга не трудоустроены, суд назначил наказание в виде десяти месяцев исправительных работ с удержанием 15 % заработка в доход государства.

Дело № 5

В июне 2010 г. гражданин отстрелял самку тигра и был задержан при продаже её костей, желчи и глазных яблок (шкуру он продал раньше). Первоначально он утверждал, что стрелял по тигрице в целях самообороны один раз, однако было установлено, что он произвел по зверю два выстрела — картечью по лопатке сзади со значительного расстояния и пулей в лоб в упор. Поскольку выстрел в лоб заведомо имел последствием мгновенную смерть зверя, он являлся вторым и, следовательно, несмертельный выстрел картечью по уходящему зверю был первым. Это, наряду с последующими действиями нарушителя, скрывшего факт отстрела тигра, опровергало его версию о стрельбе в целях самообороны и подтверждало его умысел на добычу тигра. Подсудимый был признан виновным в незаконной охоте и приговорен к штрафу в размере 150000 руб., помимо возмещения ущерба в размере 525125 руб. в доход государства.

Суд указал в приговоре, что «квалифицирующий признак — незаконная охота с причинением крупного ущерба — нашел свое подтверждение исходя из расчета оценки ущерба, а также амурский тигр занесен в красную книгу РФ и международную Красную книгу, он относится к специальным категориям, а именно к редким исчезающим видам, имеющим экологическую ценность для всего мира, уничтожением особи амурского тигра причинен экологический вред в целом животному миру».

4. ПРОБЛЕМЫ И НЕДОСТАТКИ В ПРОЦЕССЕ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ

В предыдущем разделе приведены существенные фрагменты дел, закончившихся осуждением правонарушителей. Однако и в этих делах имеются проблемные моменты, среди которых можно выделить следующие.

4.1. НЕПРЕДЪЯВЛЕНИЕ ДОЛГОСРОЧНЫМИ ОХОТПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ ГРАЖДАНСКИХ ИСКОВ О ВОЗМЕЩЕНИЯ УЩЕРБА В РЕЗУЛЬТАТЕ УПУЩЕННОЙ ВЫГОДЫ

В качестве потерпевшего к делу № 1 была привлечена районная общественная организация охотников и рыболовов, на территории охотугодий которой было совершено преступление. Эта организация, в соответствии с договором, осуществляет мероприятия по воспроизводству объектов животного мира и среды их обитания, в комплексе с системой мер по охране и воспроизводству объектов животного мира обеспечивает устойчивое существование и использование животного мира. Именно сотрудники общественной организации выявили правонарушение, пресекли его, задержали правонарушителей и вызвали работников государственных органов. Однако из приговора суда не явствует, что гражданский иск был заявлен потерпевшей стороной и рассмотрен в судебных инстанциях, а рассмотрение и удовлетворение гражданского иска имеет не меньшее, а порой и большее правовое, материальное и воспитательное воздействие на осужденных чем наказание. В деле № 2 представитель специально уполномоченного органа при субъекте указывал на то, что охотничьи животные представляют собой ценность не только для государства, но и для конкретных охотничьих хозяйств. Однако в приговоре указано, что «гражданский иск по делу не заявлен»

Предъявление охотхозяйствами, долгосрочными охотпользователями в рамках административных и уголовных дел самостоятельных гражданских исков о возмещении им реального ущерба (утрата имущества, денежных средств; компенсация восстановительных расходов) и упущенной выгоды позволило бы юрисдикционным органам полнее оценить тяжесть, степень общественной опасности правонарушений.

4.2. ВИДЫ УЩЕРБА И ОБОСНОВАНИЕ КРУПНОГО РАЗМЕРА

К сожалению, в Уголовном Кодексе РФ отсутствует определение понятия «крупный ущерб» в целях статьи 258 «Незаконная охота» и за одно и то же деяние в одних случаях нарушители несут административную ответственность, а в других уголовную. Определение Верховного суда на этот счет носят довольно расплывчатый, даже скорее — рекомендательный, характер, апеллируя к традиционному, по обычаю сложившемуся понятию крупного ущерба. В целом же в настоящее время в случаях, подпадающих исключительно под действие пункта «а» части первой статьи 258, определение степени ущерба, как крупного, отнесено на субъективное мнение правоприменителя и суда. Такая ситуация является, во-первых, чрезвычайно коррупционно-ёмкой, а во-вторых, анализ и обоснование такого важнейшего квалифицирующего признака, как «крупный ущерб» представляет проблему для судов, особенно мировых судей, как правило, менее опытных, чем судьи федеральных судов. Отсутствие четких критериев определения ущерба, причиненного незаконной добычей охотничьих ресурсов, как крупного, приводит, в том числе и к попыткам региональных агентств дикой природы самостоятельно решить этот вопрос, разрабатывая и утверждая региональные таксы для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный юридическими и физическими лицами незаконным добыванием или уничтожением объектов охоты. В ряде субъектов федерации при разработке таких региональных такс явно прослеживается цель максимально широкого подведения действий, связанных с незаконной добычей охотничьих ресурсов, под квалифицирующий признак «крупный ущерб», для чего размер исковых сумм увеличен в разы по сравнению с федеральными Таксами. Несмотря на то, что в течение последних двух лет значительная часть таких региональных такс была отменена, в отдельных субъектах федерации они продолжают действовать, создавая коллизии и дополнительные сложности в правоприменении.

В настоящее время вследствие отсутствия единой сложившейся практики определения ущерба, причиненного незаконной добычей или уничтожением охотничьих ресурсов, как крупного, суды действуют по своему усмотрению, исходя порою из

недостаточно обоснованных оценок. Часто суды пользуются правом самостоятельного определения ущерба как крупного без оглядки на денежное выражение ущерба, определенное в Таксах, ссылаясь на «экологическую ценность» особи данного вида, указав при этом, что этот вид, например, лось приказом Минсельхоза России от 28.04.2005 отнесен к особо ценным объектам охоты в хозяйственном отношении. Нередко, наоборот, свое определение ущерба как крупного, суды обосновывают, исходя из размера иска, признавая его крупным просто своим решением.

Существует также практика разделения понятий ущерба, причиненного незаконным добыванием или уничтожением объектов животного мира, отнесенных к охотничьим ресурсам, определяемым по Таксам, и экологического вреда, причиненного животному миру. При таком разделении «материального» ущерба и экологического вреда, с приданием обоим самостоятельного денежного выражения, суды основываются на формулировке постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, предусматривающей «определение объема возмещения экологического вреда и расчета сумм ущерба»⁵. Это положение постановления слабо согласуется с другими нормами этого же постановления и законодательно установленному и доктринально признанному смыслу понятий вреда и ущерба. Экологический вред связан с экологической ценностью особи данного вида в конкретных условиях данного района незаконной добычи и, как правило, обоснования его денежного выражения носят субъективный характер и уязвимы. В таких случаях при определении экологического ущерба необходимо исходить из того, насколько существен вред, причиненный незаконной добычей особи данного вида и данного пола для конкретной территории. Например, экологический вред от добычи самца косули в местах, где этот вид многочисленен, вряд ли может быть признан крупным, а вред, причиненный добычей самки косули в местах, где популяция этого животного еще невелика и находится на начальной стадии восстановления, безусловно, должен быть признан крупным, в целях квалификации правонарушения как административного или как уголовного.

⁵ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 05.11.1998 № 14 «О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения» (п. 15).

В деле № 1 суд правильно применил этот подход, указав, что две косули составляют относительно небольшую часть локальной популяции (370 особей) и установленного лимита законного изъятия (45 особей).

Однако в этом же деле (№ 1) суд зафиксировал позицию, согласно которой «самка косули, по своей экологической ценности, не превышает экологическую ценность самца того же вида», а «доводы государственного обвинителя о причинении подсудимыми крупного ущерба (самка могла в будущем иметь потомство...), носят предположительный характер, а суду, в данном случае, надлежит исходить из реально причиненного вреда». С таким решением по данному вопросу суда трудно согласиться. Методика Госкомэкологии России 2000 г.⁶, вводя повышающие коэффициенты при исчислении ущерба, как раз исходит из того, что размер ущерба, определяемый Таксами Минсельхозпрода, служит лишь базой для исчисления вреда, и предписывает учитывать потери, понесенные популяциями объектов животного мира, из-за незаконного изъятия взрослых особей и соответственно исключения их из размножения.

Несмотря на то, что Россельхознадзор рекомендовал применение этой Методики⁷, суды во многих случаях (особенно в уголовных делах) отказываются принимать расчеты, сделанные на ее основе. Закрепленный в этой методике подход экологически верен и, важно уже сейчас работать с судами, разъясняя, что расчет ожидаемого потомства носит не предположительный характер (может родиться, а может и не родиться), а строго статистический характер: среднестатистическая самка в популяции в течение жизни обязательно принесет определенное количество потомков.

Приведенный пример выявляет значительный пробел в охотничьем законодательстве, влияющий на практику его применения судами. Существующий подход определения степени ущерба как крупного или не крупного, исходя из оценки значимости незаконно добытой особи в конкретной ситуации, опять-таки смешивает понятия ущерба и экологического вре-

⁶ Методика оценки вреда и исчисления размера ущерба от уничтожения объектов животного мира и нарушения их среды обитания, утвержденная Госкомэкологией России 28.04.2000.

⁷ Письмо Россельхознадзора от 03.07.2007 № ФС-ГК-5/6349 «О расчете ущерба, наносимого объектам животного мира, отнесенным к объектам охоты, и нарушением среды их обитания».

да, де-факто превращая оценку ущерба в определение экологического вреда. Постоянная путаница между этими понятиями в случаях, связанных с незаконной добычей охотничьих ресурсов, свидетельствует о необходимости их четкого нормативного разделения, а также четкого с указанием конкретных цифр, определения, какой ущерб следует считать крупным.

5. ИТОГИ И РЕКОМЕНДАЦИИ

5.1. ФАКТОРЫ, СНИЖАЮЩИЕ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

К важнейшим внешним факторам, снижающим эффективность правоприменения в сфере устойчивого использования, сохранения дикой природы, можно отнести следующие:

- большое количество коллизий между нормативно-правовыми актами в области охраны и регулирования использования животного мира, в первую очередь — охоты.
- резкое снижение, по сравнению с предшествующими периодами, финансового и, следовательно, кадрового, материально-технического обеспечения деятельности агентств дикой природы;
- снижение уровня, статуса, степени институциональной автономии этих агентств путем включения их в качестве структурных подразделений в крупные органы, ведущую роль в которых часто играют подразделения других, более мощных отраслей природопользования;
- перманентное совершенствование законодательства путем принятия нормативных правовых актов все более низкого качества;
- высокий уровень коррумпированности сотрудников агентств дикой природы в ряде регионов, особенно дико выглядящих на фоне таких же агентств из других регионов, свободных от этой напасти.
- резонансное браконьерство высокопоставленных чиновников, не получающее адекватной реакции со стороны высшего руководства страны и регионов;

— резонансные случаи попыток осуждения по сфабрикованным уголовным делам сотрудников инспекционных служб природоохранных агентств, задержавших высокопоставленных или богатых и влиятельных браконьеров.

— тяжелая социально-экономическая ситуация во многих регионах и районах страны.

Важнейшими внутренними факторами являются недостаточное освоение сотрудниками агентств дикой природы инструментария криминологического анализа, неполнота и закрытость собираемых сведений о правонарушениях против дикой природы, хронические дефекты оформления первичных документов, закрепления доказательств.

5.2. РЕКОМЕНДАЦИИ

Рекомендуется, применительно к специфике деятельности региональных агентств дикой природы, использование регионального потенциала в направлении:

— адекватного изменения федеральных законов (совершенствование составов правонарушений, установление широких «вилок» наказаний с невысоким нижним пределом; возвращение обязанности проверки знаний охотминимума, и т.п.);

— формирования в регионах политик, законодательства и институтов, обеспечивающих максимально равный, прозрачный доступ к законному использованию ресурсов диких животных для снижения вынужденного и протестного браконьерства;

— максимального привлечения к экологическому контролю общественности, хозяйствующих субъектов, средств массовой информации;

— налаживания взаимодействия региональных органов государственной власти (и подведомственных им учреждений) между собой и с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, а также межрегионального и приграничного сотрудничества на основе нормативных регламентов;

— разработки и широкого распространения популярных визуальных идентификаторов запрещенных к добыче и других видов диких животных, их частей (дериватов);

- создание региональных и, по возможности, локальных лабораторий, способных официально идентифицировать части, дериваты и продукты переработки диких животных;
- перенесение центра тяжести с полевого контроля добычи на контроль транспортировки (в том числе вывоза) и торговли;
- фокусирование на неотвратимости, а не на тяжести наказания;
- включения в квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам руководителей и специалистов профильных агентств знаний и навыков в сфере практической борьбы с браконьерством, а в программы профессиональной подготовки и переподготовки, повышения квалификации и стажировки гражданского служащего — соответствующих разделов;
- регулярное проведение тренингов со служащими всех видов и стадий контроля, представителями общественных объединений, волонтерами.

Вайсман Алексей Леонидович
Матвейчук Сергей Павлович
Миньков Сергей Иванович

**ДОСТОИНСТВА И НЕДОСТАТКИ
ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И БОРЬБЫ
С НАРУШЕНИЯМИ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ
И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕСУРСОВ ДИКИХ ЖИВОТНЫХ**

Редактор, корректор: Н.В. Губейчук
Дизайн, верстка: Э.В. Киселева

Подписано в печать: 25.01.2012 г. Формат 90x60/16.
Усл.печ.л. 4,5. Тираж: 300 экз. Заказ № 45

Изготовлено издательством «Апельсин»
690078, г. Владивосток, ул. Комсомольская, 5а, оф. 609
Тел.: (423) 245-04-29
Эл. почта: mail@orangeme.ru



Рисунок 1. Струя кабарги и пенисы изюбрей, изъятые у скупщиков браконьерской продукции (архив WWF).



Рисунок 2. Медвежья желчь, изъятая у скупщиков браконьерской продукции (архив WWF).



Рисунок 3. Тигриная шкура и медвежьи лапы, изъятые у скупщиков браконьерской продукции (архив WWF).



Рисунок 4. Партия незаконно добытых шкур соболя, задержанная при попытке контрабандного вывоза в Китай (архив WWF).



Рисунок 5. GPS у машины нарушителей (Фото: Г. Жеребкин).



Рисунок 6. Орудия и продукция незаконной охоты, спрятанные в снегу (Фото: П. Фоменко).



Рисунок 7. Инспекторы охотнадзора обнаружили кабаргу, удувленную петлей (Фото: VolkerHomes).



Рисунок 8. Взятие образцов крови (Фото: А. Вайсман).