

© Устяицева О.В., 2019

DOI 10.20310/2587-9340-2019-3-12-515-529

УДК 349.6

НОРМАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ МОРСКИХ МЛЕКОПИТАЮЩИХ В РОССИИ

О.В. Устяицева

Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского

410012, Российская Федерация, г. Саратов, ул. Астраханская, 83

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1624-0370>, e-mail: ovust@mail.ru

Аннотация. Обсуждены основные положения национального законодательства по использованию и охране морских млекопитающих. В отсутствие специального законодательного акта правовые вопросы регулируются нормами законов «Об охране окружающей среды», «О животном мире», «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», включающих морских млекопитающих в более общее правовое понятие «водные биологические ресурсы», такой подход сохраняется в подзаконных нормативных актах. Выделение морских млекопитающих в отдельную правовую категорию будет способствовать совершенствованию правовых способов их сохранения и регулированию морской деятельности, оказывающей воздействие на среду обитания (судоходство, объекты ветроэнергетики, добыча водных биоресурсов, нефти и газа). Существует необходимость разработки и принятия правил проведения ветеринарно-санитарной экспертизы (применительно к промысловым видам); правил оказания помощи, реабилитации и выпуска в естественную среду обитания морских млекопитающих, пострадавших от действия антропогенных факторов; правил содержания в условиях неволи; рекомендаций по наблюдению за китами и другими морскими млекопитающими. Сформулированные выводы способствуют достижению целей устойчивого развития ООН, продвижению концепции «Синяя экономика» и сохранению морских млекопитающих как общемирового природного достояния.

Ключевые слова: использование и охрана морских млекопитающих; синяя экономика; экологическое законодательство

Благодарности: Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-011-00282.

Сохранение окружающей среды и ее биоразнообразия является жизненной необходимостью для человека. Основной закон Российской Федерации подчеркивает эту ценность, закрепляя право граждан на

благоприятную окружающую среду, предполагающее жизнедеятельность в безопасных для здоровья условиях и способность удовлетворять культурные, эстетические, рекреационные потребности при взаимодействии с природой. Исследуя эколого-социальные ценности, заложенные в основу качества жизни, И.А. Сосунова и О.Н. Мамонова отмечают «пробуждающуюся экологическую мораль социума» [1, р. 308]. Ситуация, сложившаяся в Приморье вокруг «пленников китовой тюрьмы», обнажила проблемы российского законодательства и сформулировала общественный запрос на справедливую государственную экологическую политику, продиктованный сохранением разнообразия морских млекопитающих, являющихся общемировым природным достоянием¹. Усилиями российских и зарубежных представителей культуры и науки, экогрупп и неравнодушных граждан тема сохранения морских млекопитающих получила развитие. Так, Президент РФ утвердил перечень поручений по вопросам законодательства в сфере добычи, охраны и использования морских млекопитающих Правительству РФ, Минприроды России и Генеральной прокуратуре РФ²; внесены изменения в статью 258.1 Уголовного кодекса РФ³; имеющиеся теоретические наработки по проблеме [2–5] пополняются новейшими исследованиями [6].

Целью исследования является анализ национальной законодательной базы для дальнейшего совершенствования направлений по использованию и охране морских млекопитающих в интересах устойчивого развития. Утвержденные ООН цели в докладе 2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» направлены на обеспечение баланса экономического, социального и экологического компонента в деятельности, имеющей значимость для человечества и планеты⁴. Цель 14 – Сохранение морских экосистем – предполагает рациональное использование водных

¹ Природоохранные организации поддерживают Кремль в намерении решить проблему «китовой тюрьмы» в Приморье // Экологическая вахта Сахалина. URL: <https://ecosakh.ru/2018/12/20/prirodoohhrannyye-organizatsii-podderzhivayut-kreml-v-namerenii-reshit-problemu-kitovoy-tyurmy-v-primorye/> (дата обращения: 01.10.2019).

² Перечень поручений по вопросам законодательства в сфере добычи, охраны и использования морских млекопитающих (утв. Президентом РФ 20.02.2019 № Пр-235) // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/59880> (дата обращения: 01.10.2019).

³ О внесении изменений в статью 258.1 Уголовного кодекса Российской Федерации: федеральный закон от 16.10.2019 № 340-ФЗ // Российская газета. 2019. 18 окт.

⁴ Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/1> (дата обращения: 28.09.2019).

объектов и их ресурсов, сохранение и восстановление водного биоразнообразия, необходимых для устойчивого будущего.

Термин «морские млекопитающие» не означает единую таксономическую единицу, а объединяет млекопитающих, которые проводят свою жизнь (или большую ее часть) в воде. В справочных изданиях эта группа животных определяется как «уникальная группа животных, частично или полностью перешедших к водному образу жизни» [7, с. 12]; «обособленная группа животных, которая очень давно отделилась от наземных млекопитающих и эволюционировала от наземного образа жизни к водному, через уникальные морфологические и физиологические адаптации» [8, с. 2]. К этой группе животных отнесены: отряд китообразных, сирен и некоторые представители отряда хищных (ластоногие, каланы, белые медведи). Однако не все представители водных млекопитающих живут в соленой среде, некоторые из них обитают в пресных водах – пресноводные тюлени: байкальская нерпа, каспийская нерпа и кольчатая нерпа (подвиды ладожский и сайменский). Таким образом, морские млекопитающие – это полифилетическая группа водных и полуводных животных, жизнеспособность которых зависит от морских (и пресноводных) экосистем. Неоднородное распределение по водным объектам и наличие эндемических видов требуют осмысленного совершенствования законодательства.

Действующие нормативные правовые акты в области использования и охраны морских млекопитающих имеют общую направленность, именуют их «водными биологическими ресурсами» и избегают уточнения. Вместе с тем, помимо понятия «морские млекопитающие», в официальных документах содержатся иные формулировки: «водное млекопитающее»⁵, «морской зверь»⁶ и «морское животное»⁷. В зави-

⁵ Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам: приказ Росрыболовства от 25.11.2011 № 1166 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 27.

⁶ Об утверждении перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин: постановление Правительства РФ от 25.02.2000 № 162 // СЗ РФ. 2000. № 10. Ст. 1130; Об утверждении Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, выпуск 50, раздел «Добыча и переработка рыбы и морепродуктов»: постановление Минтруда РФ от 12.10.2000 № 73 // Бюллетень Минтруда РФ. 2000. № 10; Об утверждении формы промыслового журнала: приказ Минсельхоза России от 24.08.2016 № 375 (ред. от 09.08.2018). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

⁷ О мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации постановления Правительства Российской Федерации от 05.08.2008 № 583: приказ Мини-

симости от статуса морского млекопитающего используются: «объект морского промысла»⁸, «объект морского зверобойного промысла»⁹ и «объекты животного мира, занесенные в Красную книгу Российской Федерации», «объекты животного мира, занесенные в Красную книгу субъектов Российской Федерации»¹⁰, «виды дикой фауны, находящиеся под угрозой исчезновения (объекты СИТЕС)»¹¹, «особо ценные вод-

стра обороны РФ от 23.04.2014 № 255 (ред. от 18.08.2016, с изм. от 30.01.2018). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>; Квалификационный справочник профессий рабочих, которым устанавливаются месячные оклады: утв. Постановлением Госкомтруда СССР, ВЦСПС от 20.02.1984 № 58/3-102 // Экономика, 1990; О введении в действие новой редакции санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов»: постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 25.09.2007 № 74 (ред. от 25.04.2014). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>; Об утверждении перечня грузов, погрузка и разгрузка которых оплачивается по повышенным тарифным ставкам в связи с вредными условиями труда: постановление Госкомтруда СССР № 460, Секретариата ВЦСПС № 26-60 от 03.11.1986 (ред. от 02.01.1989). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

⁸ Об утверждении Правил по охране труда при добывче (вылове), переработке водных биоресурсов и производстве отдельных видов продукции из водных биоресурсов: приказ Минтруда России от 02.11.2016 № 604н. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>; Об утверждении перечней (списков) объектов растительного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и исключенных из Красной книги Российской Федерации (по состоянию на 1 июня 2005 г.): приказ МПР России от 25.10.2005 № 289 (ред. от 20.12.2018). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

⁹ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 29.09.2019) // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340; 2019. № 39. Ст. 5375; 26; Об утверждении перечня особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации, для целей статей 226.1 и 258.1 Уголовного кодекса Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 01.10.2013 № 978 // СЗ РФ. 2013. № 45. Ст. 5814.

¹⁰ Об утверждении перечней (списков) объектов растительного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и исключенных из Красной книги Российской Федерации (по состоянию на 1 июня 2005 г.): приказ МПР России от 25.10.2005 № 289 (ред. от 20.12.2018). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

¹¹ Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования предоставления государственной услуги по выдаче разрешения на вывоз из Российской Федерации и ввоз в Российскую Федерацию видов дикой фауны и флоры, находящихся под угрозой исчезновения, их частей или дериватов, подпадающих под действие Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, от 3 марта 1973 г.,

ные биологические ресурсы, принадлежащие к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными договорами РФ»¹².

В этой связи представляет интерес зарубежный опыт. Так, в США в действующем Marine Mammals Protection Act (1972 г.) определен термин «морское млекопитающее». Это любое млекопитающее, которое (A) морфологически адаптировано к морской среде (включая морских выдр и представителей отрядов Sirenia, Pinnipedia и Cetacea), или (B) главным образом обитатели морской среды (белый медведь); и, в целях данной главы, включает любую часть такого морского млекопитающего, включая его необработанные, освежеванные/выделанные или окрашенные мех или кожу»¹³. Закон Новой Зеландии Marine Mammals Protection Act (1978 г.) содержит более широкое понятие. Морское млекопитающее включает: (A) любое млекопитающее, которое морфологически адаптировано или населяет морскую среду; и (B) все виды тюленей (Pinnipedia), китов, дельфинов и морских свиней (Cetacea), дюгонь и ламантинов (Sirenia); и (C) Потомство любого морского млекопитающего; и (D) любой части любого морского млекопитающего¹⁴.

С 1 января 1970 г. вступили в силу Временные правила охраны и промысла морских зверей¹⁵. В статье 1 приведено подробное описание объектов Временных правил:

– настоящие тюлени: гренландский тюлень (беломорский тюлень, лысун), тюлень-хохлач, кольчатая нерпа (акиба, ладожская, балтийская), пятнистый тюлень (ларга), крылатка (полосатый тюлень), морской заяц (лахтак), островной тюлень (антур), тюлень-монах, каспий-

кроме осетровых видов рыб и продукции из них, включая икру: приказ Минприроды России от 30.06.2015 № 297. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

¹² Об утверждении перечня особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации, для целей статей 226.1 и 258.1 Уголовного кодекса Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 01.10.2013 № 978 // СЗ РФ. 2013. № 45. Ст. 5814.

¹³ Marine Mammal Protection Act (1972 г.). URL: <https://www.fisheries.noaa.gov/national/marine-mammal-protection/marine-mammal-protection-act> (accessed: 28.10.2019).

¹⁴ Marine Mammal Protection Act (1978 г.). URL: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1978/0080/latest/DLM25111.html> (accessed: 01.10.2019).

¹⁵ Об утверждении Временных Правил охраны и промысла морских зверей для советских судов, организаций и граждан: приказ Минрыбхоза СССР от 10.09.1969 № 315. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

ский тюлень, байкальский тюлень, серый или длинномордый тюлень (тевяк);

- ушастые тюлени: морской котик, сивуч;
- дельфины: белобочка, афалина, азовка, белуха;
- калан (морская выдра, морской бобр, камчатский бобр) и морж.

С 20 июля 1975 г. Временные правила заменили Правила охраны и промысла морских млекопитающих¹⁶, в которых перечень животных был дополнен следующими видами:

- настоящие тюлени: южный морской слон, морской леопард, тюлень Уэдделла, крабоед, тюлень Росса, ньюфаундлендская и ян-майенская популяции гренландского тюленя;
- дельфины: белокрылая морская свинья, нарвал (единорог);
- ушастые тюлени: морские котики подразделяются по роду на северных морских котиков и южных морских котиков.

С 1 января 1987 г. вступили в силу новые Правила охраны и промысла морских млекопитающих¹⁷, в которых под «морскими млекопитающими» понимаются калан, морж, виды ушастых и настоящих тюленей, дельфины, встречающиеся или постоянно обитающие в районах действия Правил (территория СССР, территориальные и внутренние воды СССР и экономическая зона СССР). В этой редакции Правил обращает на себя внимание лаконичное построение списка морских животных и наличие двух Приложений, в которых содержатся списки морских млекопитающих, занесенных в Красную книгу СССР, и включены в Конвенцию «О международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения». В настоящее время Правила действуют в части установления запретных зон.

Таким образом, можно говорить о легальном закреплении понятия «морское млекопитающее» в правовых актах советского периода и стремлении законодателя охватить многие их виды вне зависимости от промыслового значения.

Опираясь на конституционные положения части 4 статьи 15, выделим следующие международные акты по охране морских млекопитающих:

¹⁶ Об утверждении Правил охраны и промысла морских млекопитающих: приказ Минрыбхоза СССР от 11.07.1975 № 300. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

¹⁷ Об утверждении Правил охраны и промысла морских млекопитающих: минрыбхоза СССР от 30.06.1986 № 349. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

тающих: Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г.¹⁸, Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.¹⁹, Международная конвенция о регулировании китобойного промысла 1946 г.²⁰, Конвенция о сохранении тюленей Антарктики 1972 г.²¹, Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г.²², Соглашение о сохранении белых медведей 1973 г.²³. В.П. Вареца справедливо отмечает, «несмотря на то, что на международном уровне принимаются многочисленные правовые акты, предметом регулирования которых является рациональное использование водных биоресурсов, до настоящего времени остаются неурегулированными различные аспекты, связанные с охраной водных животных и растений» [9, с. 274]. Тем не менее указанные документы свидетельствуют о значимости охраны морских млекопитающих в целом, это оказывает положительное влияние на развитие национального законодательства.

Особое положение в системе федеральных юридических источников занимает Конституция Российской Федерации. В статье 9 отражена взаимосвязь использования и охраны природных богатств как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Правовую определенность по этому поводу в свое время внес Конституционный суд Российской Федерации²⁴, определив, что природные ресурсы являются «естественным богатством, ценностью

¹⁸ Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. // СЗ РФ. 1996. № 19. Ст. 2254.

¹⁹ Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. // СЗ РФ. 1997. № 48. Ст. 5493.

²⁰ Международная конвенция о регулировании китобойного промысла 1946 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. 13. М., 1956. С. 370-377.

²¹ Конвенция о сохранении тюленей Антарктики 1972 г. // Российская антарктическая экспедиция: официальный сайт. URL: <http://www.raexp.ru/law-international-p2-p1.html> (дата обращения: 01.10.2019).

²² Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г. // Организация Объединенных Наций: официальный сайт. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cites.shtml (дата обращения: 01.10.2019).

²³ Соглашение о сохранении белых медведей 1973 г. // Свод законов СССР. 1990. Т. 4. С. 500.

²⁴ По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»: постановление Конституционного суда РФ от 07.06.2000 № 10-П // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

(достоинством) всенародного значения». Конституционные положения развиваются в нормативных правовых актах. В нашей стране отсутствует единый закон, посвященный морским млекопитающим, правовой режим их охраны и использования регламентирован нормами законов и подзаконных актов.

1. Федеральный закон от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды»²⁵. Являясь актом унифицированного характера, в силу части 3 статьи 2, он действует на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации в соответствии с нормами международного права и федеральными законами. Таким образом, законодательство по сохранению морской среды и млекопитающих, как элементов морской экосистемы, состоит из Федерального закона от 15 июля 1995 г. «О международных договорах Российской Федерации»²⁶, Федерального закона от 30 ноября 1995 г. «О континентальном шельфе Российской Федерации»²⁷, Федерального закона от 17 декабря 1998 г. «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»²⁸, Федерального закона от 31 июля 1998 г. «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»²⁹. Применительно к байкальской нерпе, являющейся уникальным эндемиком Байкала, действует Федеральный закон от 1 мая 1999 г. «Об охране озера Байкал»³⁰. На основе Федерального закона от 14 марта 1995 г. «Об особо охраняемых природных территориях» действуют морские ООПТ³¹. Некоторые виды морских живот-

²⁵ Об охране окружающей среды: федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133; 2018. № 53 (Ч. 1). Ст. 8464.

²⁶ О международных договорах Российской Федерации: федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ (ред. от 12.03.2014) // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757; 2014. № 11. Ст. 1094.

²⁷ О континентальном шельфе Российской Федерации: федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ (ред. от 28.11.2018) // СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694; 2018. № 49 (Ч. 1). Ст. 7515.

²⁸ Об исключительной экономической зоне Российской Федерации: федеральный закон от 17.12.1998 № 191-ФЗ (ред. от 27.06.2018) // СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6273; 2018. № 27. Ст. 3944.

²⁹ О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации: федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3833; 2019. № 30. Ст. 4146.

³⁰ Об охране озера Байкал: федеральный закон от 01.05.1999 № 94-ФЗ (ред. от 18.07.2019) // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2220; 2019. № 29 (Ч. 1). Ст. 3861.

³¹ Об особо охраняемых природных территориях: федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024; 2019. № 30. № 4155.

ных подлежат особой охране и занесены в Красную книгу РФ и Красные книги субъектов РФ³².

2. Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. «О животном мире»³³. В статье 34 рыболовство, включая добывчу морских млекопитающих, определено как вид пользования животным миром. Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»³⁴. В статье 1 (подпункт 1, 9) водные млекопитающие определены как водные биологические ресурсы, и деятельность по их добывче именуется рыболовством. Обращает на себя внимание стремление законодателя отказаться от формулировок «добыча морских млекопитающих», «морской промысел», «зверобойный промысел» в пользу термина «рыболовство». В то же время морские млекопитающие могут быть и объектами охоты согласно Федеральному закону от 24 июля 2009 г. «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³⁵. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности различает рыболовство по добывче морских млекопитающих в открытых районах Мирового океана и морское рыболовство (добыча/вылов китов), к охоте отнесена наземная ловля морских млекопитающих, таких как морж и тюлень³⁶. Общероссийский классификатор продукции относит морских млекопитающих к продукции охоты и рыболовства³⁷.

³² Об утверждении перечней (списков) объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и исключенных из Красной книги Российской Федерации (зарегистрировано в Минюсте РФ 11.02.1998 № 1472): приказ Госкомэкологии РФ от 19.12.1997 № 569 (ред. от 28.04.2011) // Российские вести. 1998. 17 марта. № 48; Российская газета. 2011. 24 июня.

³³ О животном мире: федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462; 2018. № 32 (Ч. 1). Ст. 5114.

³⁴ О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов: федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // СЗ РФ. 2004. № 52 (Ч. 1). Ст. 5270; 2019. № 30. Ст. 4145.

³⁵ Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 24.07.2009 № 209-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3735; 2019. № 31. Ст. 4555.

³⁶ ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности: утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст (ред. от 17.07.2019). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

³⁷ ОК 034-2014 (КПЕС 2008). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности: утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст

Некоторые промысловые виды морских млекопитающих – гренландский тюлень, каспийский тюлень, кольчатая нерпа (акиба), котик морской, крылатка, ларга, морской заяц (лахтак) – были определены в качестве объектов прибрежного рыболовства Приказом Минсельхоза России в 2012 г.³⁸ С 1 апреля 2018 г. эти животные, согласно Распоряжению Правительства РФ от 18 ноября 2017 г., стали относиться к объектам промышленного рыболовства³⁹. Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» в подпунктах 10 и 10.1 статьи 1 различает виды рыболовства. Особенностью промышленного рыболовства является деятельность по обработке уловов водных биоресурсов непосредственно на судах рыбопромыслового флота.

Безопасность при употреблении в пищу жира, мяса и субпродуктов морских млекопитающих остается проблемным вопросом и особенно применительно к традиционной кухне малочисленных народностей, где используются этнические способы приготовления, исключающие термическую обработку, в связи с чем получаемые блюда (вяленое, квашеное, сырое, соленое мясо) скрывают опасность причинения вреда здоровью. Так, Л.А. Букина отмечает наличие «реальной угрозы заражения трихинеллезом для жителей чукотских побережий» [10, с. 49]. В связи с этим существует необходимость оперативного проведения экспертизы промысловых водных животных на основе современных Правил ветеринарно-санитарного осмотра и экспертизы продуктов убоя морских млекопитающих.

Требования в области рыболовства в отношении морских млекопитающих установлены применительно к конкретным рыбохозяйственным бассейнам в зависимости от вида рыболовства. Так, в Восточно-Сибирском рыболовственном бассейне для целей промышленного рыболовства установлен запрет добычи кольчатой нерпы (акибы) в море Лаптевых в определенный период (с 1 марта по 10 апреля) и опре-

(ред. от 17.07.2019). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

³⁸ Об утверждении перечней видов водных биоресурсов, в отношении которых осуществляются промышленное рыболовство и прибрежное рыболовство: приказ Минсельхоза России от 16.10.2012 № 548 (ред. от 14.08.2017) // Российская газета. 2012. 30 нояб.

³⁹ Об утверждении перечней видов водных биоресурсов, в отношении которых осуществляются промышленное рыболовство и прибрежное рыболовство: распоряжение Правительства РФ от 18.11.2017 № 2569-р (ред. от 19.03.2018) // СЗ РФ. 2017. № 48. Ст. 7274; 2018. № 13. Ст. 1851.

деленными орудиями (на плаву огнестрельным оружием в период с 1 июля по 15 августа; из гладкоствольных ружей; крючковой снастью; всеми иными орудиями и способами добычи, за исключением сетей, ловушек, обкидных и ставных неводов, нарезного оружия (при наличии на борту средств немедленного извлечения добытого животного из воды)⁴⁰. В Азово-Черноморском рыбохозяйственном бассейне установлен запрет добычи (вылова) морских млекопитающих в Черном море, в Азовском море допускается добыча (вылов) в учебных и культурно-просветительских целях⁴¹.

Общим требованием является положение о возвращении в естественную среду обитания попутного прилова морских животных, независимо от их состояния. Случайный прилов, повреждения и гибель морских животных в орудиях лова остаются актуальными вопросами рыболовства, поэтому полагаем необходимым инициировать разработку Правил оказания помощи, реабилитации и выпуска в естественную среду обитания морских млекопитающих, пострадавших от действия антропогенных факторов.

Следует отметить совершенствование законодательства по содержанию животных в условиях неволи (дельфинарии, океанариумы). Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» закрепил понятие «использование животных в культурно-зрелищных целях»⁴². В этом направлении обосновываются требования к содержанию и использованию морских животных⁴³, требования охраны труда в океанариумах⁴⁴, разработаны Науч-

⁴⁰ Об утверждении правил рыболовства для Восточно-Сибирского рыбохозяйственного бассейна: приказ Минсельхоза России от 03.09.2014 № 348 (ред. от 05.07.2018) // Российская газета. 2014. 26 сент.

⁴¹ Об утверждении правил рыболовства для Азово-Черноморского рыбохозяйственного бассейна: приказ Минсельхоза России от 01.08.2013 № 293 (ред. от 26.10.2018) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2013. № 46.

⁴² Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 27.12.2018 № 498-ФЗ // СЗ РФ. 2018. № 53 (Ч. 1). Ст. 8424.

⁴³ Об утверждении требований к использованию животных в культурно-зрелищных целях и их содержанию (по состоянию на 16.08.2019): проект Постановления Правительства РФ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

ные рекомендации по содержанию и использованию морских млекопитающих в культурно-просветительских и научно-исследовательских целях (ВНИРО, 2018)⁴⁵. Открытым остается вопрос правового обеспечения морского экотуризма и его составляющей – наблюдение за китами и другими морскими млекопитающими.

Российская Федерация богата водными биологическими ресурсами, представляющими экологическое, экономическое, культурное, социальное, научное, рекреационное значение. Защита и сохранение морских млекопитающих – это не только сохранение самой экосистемы, а также поддержание стабильности биосферы и сохранение среды обитания человека. Международные акты закрепляют правовые основы обеспечения мирового экологического правопорядка и охраны окружающей среды, в том числе в области охраны морских млекопитающих. Повышенное внимание мирового сообщества к проблемам существования морских животных в России оказывает положительное влияние на совершенствование законодательства. В России отсутствует комплексное законодательство по охране и использованию морских млекопитающих и регулированию морской деятельности, оказывающей воздействие на среду их обитания (судоходство, объекты ветроэнергетики, добыча нефти и газа). Существует необходимость разработки и принятия правил проведения ветеринарно-санитарной экспертизы (применительно к промысловым видам); правил оказания помощи, реабилитации и выпуска в естественную среду обитания морских млекопитающих, пострадавших от действия антропогенных факторов; правил содержания в условиях неволи; рекомендаций по наблюдению за китами и другими морскими млекопитающими. Выделение морских млекопитающих из общего понятия «водные биологические ресурсы» в отдельную правовую категорию позволит наиболее полно учитывать особенности этой группы животных и обеспечить правовые способы сохранения морских млекопитающих.

⁴⁴ Об утверждении Правил по охране труда при выполнении работ в театрах, концертных залах, цирках, в зоопарках и океанариумах: проект Приказа Минтруда России. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

⁴⁵ Научные рекомендации по содержанию и использованию морских млекопитающих в культурно-просветительских и научно-исследовательских целях (ВНИРО, 2018). URL: http://www.vniro.ru/files/SCAN_2018_5_30_13_45_39_39912.pdf (дата обращения: 01.10.2019).

Список литературы

1. *Sosunova I.A., Mamanova O.N.* Social-ecological values as foundation of new quality of life // Europe and Beyond: Boundaries, Barriers and Belonging: collected papers European Sociological Association 14th Conference. Moscow: Russian Society of Sociologists; Federal Research Sociological Center of the Russian Academy of Sciences, 2019. 328 р.
2. *Выстробец Е.А.* Предложения по совершенствованию правил охраны и промысла морских млекопитающих (2007 г.). URL: http://www.silverday.ru/ecolog/download/FRPT6rules_8.pdf (дата обращения: 31.09.2019).
3. *Голева А.В., Лисицына Н.А.* Правовые аспекты отлова косаток (*Orcinusorca*) в учебных и культурно-просветительских целях в 2018 г. // Морские млекопитающие Голарктики: сб. науч. тр. М., 2019. Т. 1. С. 86-92.
4. *Иванова Ж.Б.* Правовое регулирование промысла морских млекопитающих // Современные исследования социальных проблем. 2011. Т. 8. № 4. С. 111-114.
5. *Рувиль В.С.* Научное обоснование проблемы развития промысла морзверя // Достижения науки и техники АПК. 2008. № 3. С. 14-15.
6. *Каспрова Ю.А., Куделькин Н.С.* Правовое регулирование вылова и содержания в неволе китообразных для культурно-просветительских целей: опыт зарубежных стран // Экологическое право. 2019. № 4. С. 30-35.
7. *Бурдин А.М., Филатова О.А., Хойт Э.* Морские млекопитающие России: справочник-определитель. Киров: Волго-Вят. кн. изд-во, 2009. 210 с.
8. *Мельников В.В.* Полевой определитель видов морских млекопитающих для тихоокеанских вод России. Владивосток: Дальнаука, 2001. 109 с.
9. *Вареца В.П.* Влияние международного права на формирование российского законодательства в сфере использования водных ресурсов // Общество и право. 2009. № 4. С. 268-275.
10. *Букина Л.А.* Традиционная пища – источник заражения трихинеллезом коренного населения Чукотки // Актуальные вопросы ветеринарной биологии. 2016. № 1. С. 45-50.

Поступила в редакцию 21.10.2019 г.

Поступила после рецензирования 14.11.2019 г.

Принята к публикации 21.11.2019 г.

Информация об авторе

Устяняцева Ольга Владимировна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры таможенного, административного и финансового права Юридического факультета. Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского, г. Саратов, Российская Федерация.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1624-0370>, e-mail: ovust@mail.ru

Для цитирования

Устяняцева О.В. Нормативное регулирование использования и охраны морских млекопитающих в России // Актуальные проблемы государства и права. 2019. Т. 3. № 12. С. 515-529. DOI 10.20310/2587-9340-2019-3-12-515-529

DOI 10.20310/2587-9340-2019-3-12-515-529

LEGISLATIVE REGULATION OF THE USE AND PROTECTION OF MARINE MAMMALS IN RUSSIA

O.V. Ustyantseva

Saratov State University

83 Astrakhanskaya St., Saratov 410012, Russian Federation

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1624-0370>, e-mail: ovust@mail.ru

Abstract. We discuss the main provisions of the national legislation on the use and protection of marine mammals. In the absence of a special legislative act, legal issues are regulated by the laws "On Environmental Protection", "On the Animal World", "On Fishery and the Conservation of Aquatic Biological Resources", which include marine mammals in the more general legal concept of "aquatic biological resources", this approach remains in subordinate legislation. The assignment of marine mammals into a separate legal category will contribute to the improvement of legal ways of their conservation and regulation of marine activities that affect the habitat (shipping, wind power facilities, extraction of aquatic bioresources, oil and gas). There is a need to develop and adopt rules for veterinary and sanitary examination (in relation to wild capture species); rules for assistance, rehabilitation and release into the natural habitat of marine mammals affected by anthropogenic factors; rules of detention in captivity; recommendations for the observation of whales and other marine mammals. The author's conclusions contribute to the achievement of the UN sustainable development goals, the promotion of the concept of "Blue economy" and the conservation of marine mammals as a global natural heritage.

Keywords: use and protection of marine mammals; blue economy; environmental legislation

Acknowledgements: The study is funded by Russian Foundation for Basic Research according to the research project no. 19-011-00282.

References

1. Sosunova I.A., Mamonova O.N. Social-ecological values as foundation of new quality of life. *Proceedings of the European Sociological Association 14th Conference "Europe and Beyond: Boundaries, Barriers and Belonging"*. Moscow, Russian Society of Sociologists, Federal Research Sociological Center of the Russian Academy of Sciences Publ., 2019, 328 p.
2. Vystrobets E.A. Predlozheniya po sovershenstvovaniyu pravil okhrany i promysla morskikh mlekopitayushchikh (2007 g.) [Suggestions for Improving the Rules for the Protection and Fishing of Marine Mammals (2007)]. (In Russian). Available at: http://www.silverday.ru/ecolog/download/FRPT6rules_8.pdf (accessed 31.09.2019).
3. Goleva A.V., Lisitsyna N.A. Pravovyye aspekty otlova kosatok (*Orcinusorca*) v uchebnykh i kul'turno-prosvetitel'skikh tselyakh v 2018 g. [Legal aspects of catching killer whales (*Orcinusorca*) for educational, cultural and educational purposes in

- 2018.]. *Morskiye mlekopitayushchiye Golarktiki* [Marine Mammals of the Holarctic. Vol. 1]. Moscow, 2019, vol. 1, pp. 86-92. (In Russian).
4. Ivanova Z.B. Pravovoye regulirovaniye promysla morskikh mlekopitayushchikh [Legal regulation of fishing marine mammals]. *Sovremennyye issledovaniya sotsial'nykh problem – Modern Studies of Social Issues*, 2011, vol. 8, no. 4, pp. 111-114. (In Russian).
 5. Ruvil V.S. Nauchnoye obosnovaniye problemy razvitiya promysla morzverya [Scientific substantiation of the problem of the development of sea beast fishing]. *Dostizheniya nauki i tekhniki APK – Achievements of Science and Technology of AIC*, 2008, no. 3, pp. 14-15. (In Russian).
 6. Kasprova Y.A., Kudelkin N.S. Pravovoye regulirovaniye vlyova i soderzhaniya v nevole kitoobraznykh dlya kul'turno-prosvetitel'skikh tseley: opyt zarubezhnykh stran [Legal regulation of fishing out cetaceans and holding them in captivity for the cultural and educational purposes: the experience of foreign countries]. *Ekologicheskoye pravo – Environmental Law*, 2019, no. 4, pp. 30-35. (In Russian).
 7. Burdin A.M., Filatova O.A., Khoyt E. *Morskiye mlekopitayushchiye Rossii* [Marine Mammals of Russia]. Kirov, Volgo-Vyatskoye Book Publ., 2009, 210 p. (In Russian).
 8. Melnikov V.V. *Polevoy opredelitel' vidov morskikh mlekopitayushchikh dlya tikhookeanskikh vod Rossii* [Field Identifier of Marine Mammal Species for the Pacific Waters of Russia]. Vladivostok, Dal'nauka Publ., 2001, 109 p. (In Russian).
 9. Varetsa V.P. Vliyanie mezhdunarodnogo prava na formirovaniye rossiskogo zakonodatel'stva v sfere ispol'zovaniya vodnykh resursov [The impact of international law on the formation of Russian legislation in the field of water use]. *Obshchestvo i pravo* [Society and Law], 2009, no. 4, pp. 268-275. (In Russian).
 10. Bukina L.A. Traditsionnaya pishcha – istochnik zarazheniya trikhinellezom korenного населения Чукотки [Traditional food is a source of trichinellosis in the native population of Chukotka]. *Aktual'nyye voprosy veterinarnoy biologii* [Current Issues of Veterinary Biology], 2016, no. 1, pp. 45-50. (In Russian).

Received 21 October 2019

Reviewed 14 November 2019

Accepted for press 21 November 2019

Information about the author

Ustyantseva Olga Vladimirovna – Candidate of Jurisprudence, Associate Professor, Associate Professor of Customs, Administrative and Financial Law Department of Law Faculty. Saratov State University, Saratov, Russian Federation.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1624-0370>, e-mail: ovust@mail.ru

For citation

Ustyantseva O.V. Normativnoye regulirovaniye ispol'zovaniya i okhrany morskikh mlekopitayushchikh v Rossii [Legislative regulation of the use and protection of marine mammals in Russia]. *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava – Current Issues of the State and Law*, 2019, vol. 3, no. 12, pp. 515-529. DOI 10.20310/2587-9340-2019-3-12-515-529 (In Russian, Abstr. in Engl.)