

## Вопросы охраны морских млекопитающих в законодательстве ряда государств

DOI

Д-р юрид. наук, профессор **Д.К. Бежашев** – Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации (МГИМО МИД России)

@dambek@yandex.ru

**Ключевые слова:** законодательство государств, морские млекопитающие, охрана морских млекопитающих, промысел морских млекопитающих, США, Канада, Норвегия, Гренландия, Российская Федерация

**Keywords:** state legislation, marine mammals, protection of marine mammals, fishing for marine mammals, USA, Canada, Norway, Greenland, The Russian Federation

### THE PROTECTION OF MARINE MAMMALS IN THE LEGISLATION OF SOME STATES

Doctor of Juridical Sciences, Professor **D.K. Bekyashev** – Moscow State Institute of International Relations (MGIMO MFA Russia)

The article discusses the norms of the legislation of the USA, Canada, Norway, Denmark (in part of Greenland) concerning the protection of marine mammals. A comparative legal analysis of these legal norms is carried out, the features, differences and similarities of legal regulation are revealed. Recommendations for improving Russian legislation and the possible application of the experience of foreign states in the legal regulation of the protection of mammals in the Russian Federation are developed.

#### США

В США отношения по охране млекопитающих регулируются Законом о защите морских млекопитающих 1972 года.

Этот нормативный правовой акт был принят в ответ на растущую обеспокоенность ученых и широкой общественности тем, что определенные виды и популяции морских млекопитающих находятся под угрозой исчезновения или истощения в результате деятельности человека. В дальнейшем в правовой акт неоднократно вносились изменения и дополнения.

Данный Закон устанавливает национальную политику, направленную на предотвращение сокращения видов и популяций морских млекопитающих в ре-

зультате деятельности человека.

Он был первым законодательным актом США, закрепляющим экосистемный подход к управлению морскими ресурсами. В соответствии с данным Законом, Конгресс постановил, что основной целью управления морскими млекопитающими должно быть поддержание здоровья и стабильности морской экосистемы и, если это согласуется с основной целью, получение и поддержание оптимальных устойчивых популяций морских млекопитающих.

Напомним, что принцип экосистемного подхода, который в настоящее время является одним из основных принципов международного экологического права и международного рыбо-

ловного права заключается в том, что государства, в процессе принятия решений об использовании какого-либо природного ресурса, должны руководствоваться требованиями, основанными на предупреждении и недопущении причинения вреда другим природным ресурсам, объектам и окружающей среде в целом [1].

Отметим, что в дальнейшем принцип экосистемного подхода был включен в другие законодательные акты США, в частности, Закон Магнусона – Стивенса о сохранении рыбных запасов и управлении рыболовством 1976 г., а также в законодательство других стран и в международные договоры, такие как Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 года.

Закон США о защите морских млекопитающих 1972 г. состоит из введения и пяти разделов: Раздел I. Сохранение и защита морских млекопитающих; Раздел II. Комиссия по морским млекопитающим; Раздел III. Международная программа сохранения дельфинов; Раздел IV. Здоровье морских млекопитающих и программы борьбы с выбросами на берег; Раздел V. Белые медведи.

Согласно статьи 2 Закона, Конгресс выявил, что:

- все виды и популяции морских млекопитающих находятся или могут находиться под угрозой исчезновения или истощения из-за деятельности человека;
- нельзя позволять этим млекопитающим сокращаться ниже оптимальной устойчивой популяции;
- должны быть немедленно приняты меры для пополнения любого из этих млекопитающих, численность которых упала ниже минимального уровня, и должны быть предприняты усилия для защиты основных мест обитания;
- недостаточно знаний об экологии и динамике популяций этих млекопитающих;
- следует немедленно начать переговоры для поощрения международных договоренностей по исследованию и сохранению морских млекопитающих.

Конгресс признал, что морские млекопитающие являются ресурсами большого международного значения (эстетического, рекреационного и экономического), и их следует защищать и поощрять к развитию в максимально возможной степени, соизмеримой с разумной политикой управления ресурсами. Основная цель управления – поддержание здоровья и стабильности морской экосистемы. Задача состоит в том, чтобы получить оптимальную устойчивую популяцию в пределах несущей способности среды обитания.

Статья 3 Закона раскрывает значение 29 терминов, используемых в этом нормативном правовом акте. Приведем наиболее значимые.

В частности, термин «*морское млекопитающее*» означает любое млекопитающее, которое морфологически адаптировано к морской среде или в основном населяет морскую среду (например, белый медведь); и для целей настоящего Закона включает любую часть любого такого морского млекопитающего, включая его необ-

В статье рассмотрены нормы законодательства США, Канады, Норвегии, Дании (в части Гренландии), касающиеся охраны морских млекопитающих. Проведен сравнительно-правовой анализ указанных правовых норм, выявлены особенности, отличия и сходства правового регулирования. Разработаны рекомендации по совершенствованию российского законодательства и возможному применению опыта иностранных государств в правовом регулировании охраны млекопитающих в Российской Федерации.

работанные, выделанные или окрашенные мех, или кожу.

Термины «*сохранение*» и «*управление*» означают сбор и применение биологической информации в целях увеличения и поддержания оптимального количества животных внутри видов и устойчивых популяций морских млекопитающих. Такие условия включают в себя весь объем деятельности, составляющий современную программу ресурсной научной деятельности, включая исследования, перепись, законодательство, а также улучшение среды обитания.

Вызывает интерес термин «*гуманный*», который в контексте изъятия морского млекопитающего означает способ отлова, который включает в себя минимально возможную степень боли и страданий, практически осуществимых для вовлеченного в отлов млекопитающего.

Термин «*захват*» определен как акт охоты, убийства, отлова и/или преследования любого морского млекопитающего; или попытку такого нападения. В свою очередь «*преследование*» означает любой акт преследования, мучений или раздражения, который может: а) нанести вред морскому млекопитающему в дикой природе или б) потревожить морского млекопитающего, вызывая нарушение поведенческих моделей, которые включают миграцию, дыхание, кормление, размножение или укрытие.

Следует подчеркнуть, что данный нормативный правовой акт США обеспечивает защитой всех морских млекопитающих.

Термин «*мораторий*» означает полное прекращение отлова морских млекопитающих и полный запрет на ввоз в США морских млекопитающих и продуктов из них, за исключением случаев, предусмотренных данным Законом (ст.3).

Документом установлен общий мораторий на вылов и импорт морских млекопитающих (ст. 101 (а)), который подлжет ряду исключений. В частности, исключением является выдача разрешений на научные исследования, публичную демонстрацию и импорт/экспорт частей и продуктов, изготовленных из морских млекопитающих. Предусмотрены два вида разрешений:

а) случайные разрешения, которые допускают непреднамеренный отлов небольшого количества морских млекопитающих. Они выдаются гражданам США, которые занимаются определенной деятельностью, кроме коммерческого рыболовства, в определенной географической зоне;

б) направленные разрешения, которые требуются для любой предполагаемой научно-исследовательской деятельности по морским млекопитающим, связанной с их отловом.

Согласно Закону, его положения не применяются в отношении изъятия любых морских млекопитающих любым индейцем, алеутом или эскимосом, проживающим на Аляске и на побережье северной части Тихого океана или Северного Ледовитого океана, если такое изъятие:

- предназначено для пропитания;

- делается с целью создания и продажи подлинных местных изделий кустарного промысла и одежды: при условии, что только подлинные изделия местных мастеров и одежда могут быть проданы в торговле между штатами, и при условии, что любая съедобная часть морских млекопитающих будет продана в местных деревнях и городах на Аляске или местным жителям;

- в каждом случае такой отлов не выполняется расточительным образом.

Следовательно, законодательство США позволяет коренным жителям Аляски добывать морских млекопитающих для традиционных целей.

Закон содержит некоторые исключения по импорту (ввозу) продуктов из морских млекопитающих. В частности, это возможно, если такой продукт:

- находился во владении на законных основаниях и экспортировался любым гражданином Соединенных Штатов в связи с поездкой за пределы США, при условии, что продукт ввозится в Соединенные Штаты тем же лицом по окончании путешествия;

- был приобретен за пределами Соединенных Штатов в рамках культурного обмена индейцем, алеутом или эскимосом, проживающим на Аляске;

- или же принадлежит коренному жителю России, Канады или Гренландии и ввозится для некоммерческих целей в связи с поездкой в пределах Соединенных Штатов или в рамках культурного обмена с индейцем, алеутом или эскимосом, проживающим на Аляске.

При этом термин «коренной житель России, Канады или Гренландии» означает лицо, проживающее в России, Канаде или Гренландии, которое связано кровными родственниками, является членом одной народности или этнологической группы, или имеет общее наследие с индейцами, алеутами или эскимосами, проживающими на Аляске.

Термин «культурный обмен» означает обмен идеями, информацией, подарками, одеждой или изделиями ручной работы между индейцем, алеутом или эскимосом, проживающим на Аляске, и коренным жителем России, Канады или Гренландии, включая предоставление сырых частей морских млекопитающих, как часть такого обмена на одежду или изделия ручной работы посредством резьбы, раскрашивания, шитья или украшения.

Глава II Закона о защите морских млекопитающих 1972 г. учредила Комиссию по морским

млекопитающим, определила ее правовой статус, полномочия и компетенцию. Комиссия осуществляет обзор существующей политики и выносит рекомендации Службе рыболовства и дикой природы и Национальному управлению океанографических и атмосферных исследований (NOAA).

В целом Закон о защите морских млекопитающих является одним из приоритетных нормативных правовых актов США по вопросам управления морскими живыми ресурсами и направлен на сокращение побочной смертности и тяжелого травматизма морских млекопитающих.

Стоит отметить, что 1 августа 2016 г. Национальная служба морского рыболовства США (NMFS) опубликовала в окончательной редакции правила по реализации отдельных положений Закона о защите морских млекопитающих в части, касающейся прилова морских млекопитающих при осуществлении рыбных промыслов.

В целях практической реализации этих положений Закона новые правила устанавливают жесткие условия, при соблюдении которых иностранное государство сможет ввозить в США добытую рыбу и приготовленные из нее рыбопродукты.

Так, начиная с 2021 г., импорт в США рыбы и рыбопродуктов из любой рыбодобывающей страны может быть запрещен, если последняя не представит властям США разумные доказательства бережного отношения к морским млекопитающим при добыче рыбы. В частности, каждая добывающая страна должна иметь нормативную программу для сокращения побочной смертности и тяжелого травматизма морских млекопитающих на рыбных промыслах, с указанием места добычи рыбы и приготовленных из нее рыбопродуктов, экспортируемых в США.

В случае отсутствия такой программы правилами предусмотрен 5-летний льготный период, в течение которого добывающая страна должна разработать альтернативную программу регулирования, сопоставимую по эффективности с соответствующими американскими стандартами.

Кроме того, окончательная редакция новых правил требует, чтобы добывающие страны запретили намеренное убийство или причинение серьезных травм морским млекопитающим в ходе коммерческих промысловых операций или имели процедуры, способные доказать, что экспорт рыбы и рыбопродуктов в Соединенные Штаты не сопряжен с преднамеренным убийством или причинением серьезных повреждений морским млекопитающим.

В связи с этим правительство США предлагает странам, которые в последние годы экспортировали в США рыбу и рыбопродукты, предоставить достоверную информацию о коммерческих промысловых операциях по добыче рыбы, содержащую сведения о количестве участников, количестве судов, типах рыболовных снастей, районах промысла, добываемых видах, сезоне промысла, а также любые данные о частоте побочной смертности и нанесении серьезных травм морским млекопитающим, в том числе о наличии про-

грамм по оценке популяций морских млекопитающих и уменьшению их прилова. Предоставляемая информация может быть подтверждена прилагаемыми к ней судовыми журналами, отчетами, результатами исследований, документирующими смертность и нанесение серьезных травм дельфинам, копиями любых законов, постановлений правил или инструкций, имеющих целью снижение побочной смертности и тяжелого травматизма в указанных промыслах и запрет на умышленное убийство или причинение вреда морским млекопитающим, а также данными о численности и распределении популяций дельфинов.

После оценки всех представленных материалов Национальная служба морского рыболовства США составит список добывающих стран, ведущих коммерческий промысел для экспорта рыбы или рыбопродуктов в США, отнеся все иностранные промыслы, в зависимости от частоты инцидентов с морскими млекопитающими, к одному из классов: «исключенные» или «экспортные».

В ноябре 2020 г. Национальная служба морского рыболовства США и Управление по изучению океана и атмосферы (NOAA) приняли совместное решение о продлении окончательного срока сертифицирования иностранных импортеров морепродукции с 31 октября 2021 г. до 31 декабря 2022 года.

### КАНАДА

В Канаде охрана морских млекопитающих и мест их обитания регулируются Правилами о морских млекопитающих от 4 февраля 1993 г., которые являются составной частью Закона Канады о рыболовстве. В дальнейшем в них неоднократно вносились изменения и дополнения.

Согласно преамбулы, Правила приняты в соответствии с Законом Канады о рыболовстве 1985 г. и отменяют Правила защиты белух 1980 г., Правила защиты китообразных 1982 г., Правила защиты нарвала 1980 г., Правила защиты тюленей 1980 г. и Положения об охране моржей 1980 года.

Документ состоит из введения, 5 частей и 6 приложений: Часть I. «Общие положения»; Часть II. «Китообразные»; Часть III. «Моржи»; Часть IV. «Тюлени»; Часть V. «Нарушения в отношении морских млекопитающих». Данный факт позволяет констатировать, что Правила о морских млекопитающих 1993 г. являются актом кодификации, который систематизировал нормы ряда нормативных правовых актов Канады по отдельным видам млекопитающих в единый акт.

Согласно параграфу 3 Правил, они применяются в отношении:

- а) управления и контроля промысла морских млекопитающих и связанной с ним деятельности в Канаде и в канадских промысловых водах;
- б) управления и контроля промысла морских млекопитающих с канадских рыболовных судов в Антарктике;
- в) сохранение и защита морских млекопитающих в Канаде и в канадских промысловых водах.

Параграф 5 Правил закрепляет, что никто не может заниматься отловом морских млекопитающих, кроме как на основании лицензии, выданной в соответствии с данными Правилами или Правилами лицензирования общинного рыболовства аборигенов. Причем, лицензия на ловлю нарвала не может быть выдана другим лицам, кроме инуитов.

Таким образом, законодательство Канады позволяет коренным народам (в частности, инуитам) осуществлять отлов млекопитающих в традиционных целях.

Правила о морских млекопитающих (параграф 6) позволяют коренным народам Канады (индейцам или инуитам) осуществлять отлов некоторого количества млекопитающих без лицензии в пищевых, социальных или церемониальных целях (тюленей, китообразных, за исключением белух, гренландских китов, южных китов, нарвалов и четырех моржей в год).

Согласно параграфу 7 Правил никто не должен беспокоить морских млекопитающих, кроме, как:

- а) при выполнении работы, которая разрешена или требуется в соответствии с Законом;
- б) при промысле морских млекопитающих, в соответствии с настоящими Правилами;
- в) в порядке, установленном в лицензии, выданной в соответствии с (Общими) правилами рыболовства, разрешающей им отлавливать морских млекопитающих в экспериментальных, научных, образовательных или публичных целях;
- г) в порядке, разрешенном Законом о видах, подверженных риску.

Правила раскрывают термин «беспокоить», что означает приближаться к морскому млекопитающему или пытаться: кормить его; плавать с ним или взаимодействовать с ним; переместить его или заставить переместиться из непосредственной близости от места нахождения; отделить его от членов своей группы или встать между ним и детенышем; удерживать его или его группу между судном и берегом или между судном и одним или несколькими другими судами; пометить его.

Данный запрет, предусмотренный в параграфе 7 Правил, не распространяется на уполномоченных сотрудников государственных органов (Департамента по рыболовству и океанам, Агентства парков Канады, Министерства национальной обороны, военнослужащих Канадских вооруженных сил и миротворцев при выполнении ими своих функций).

В соответствии с параграфом 8 Правил никто не должен пытаться убить морского млекопитающего, кроме как способом, предназначенным для его быстрого убийства. Никто не может ловить морское млекопитающее, не имея под рукой оборудования, необходимого для его извлечения. Ни один человек, убивающий китообразного или моржа, не должен растрачивать какую-либо съедобную часть.

Если годовая квота на вылов, установленная настоящими Правилами, была достигнута, уполномоченное государственное должностное лицо

должно уведомить об этом держателя квоты (параграф 12).

Правила также содержат нормы, касающиеся продажи и транспортировки морских млекопитающих.

В частности, никто не может покупать, продавать, обменивать китообразных и моржей или обменивать их съедобные части (параграф 13). Однако этот запрет не применяется в отношении покупки, продажи, торговли, бартера индейцами или инуитами в пределах Северо-Западных территорий, Юкона, Квебека или Ньюфаундленда и Лабрадора.

Никто не может покупать, продавать, торговать, обменивать или владеть бивнем нарвала, если к бивню не приложена лицензия, на основании которой был выловлен нарвал. Никто не может перевозить морских млекопитающих или их части из одной провинции Канады в другую, кроме как на основании лицензии на транспортировку морских млекопитающих, выданной министром рыболовства и океанов.

Части II, III, IV Правил специально посвящены вопросам охраны отдельных видов морских млекопитающих: китообразных, моржей и тюленей.

Важно отметить, что в 2019 г. в Канаде был принят Закон о прекращении содержания китов и дельфинов в неволе (закон «О свободе Вилли»), запрещающий отлов и разведение китообразных и дельфинов. При этом данный документ не имеет обратной силы и не распространяется на тех животных, которые содержатся в неволе на момент принятия закона. Акт содержит исключения для морских млекопитающих, которым требуется реабилитация после травмы или в других случаях, разрешенных властями.

Закон также внес изменения в Уголовный кодекс Канады, предусмотрев уголовную ответственность за новый состав преступлений в отношении жестокого обращения с животными, связанную с содержанием китообразных и дельфинов в неволе. Разведение этих млекопитающих также запрещено.

Помимо этого, Законом запрещен импорт и экспорт китообразных, за исключением целей научных исследований или «если это происходит в интересах животных для их лучшего положения» [2].

Рассмотрим интересный пример из правоприменительной практики Канады, который произошел совсем недавно.

24 августа 2020 г. гражданин Канады Аллан Марсден признал себя виновным в суде провинции Куртенэ (Канада) в нарушении покоя морских млекопитающих, в соответствии с разделом 7.1 (b) Правил о морских млекопитающих 1993 г. А. Марсдена оштрафовали на 8000 канадских долларов и запретили хранить взрывчатые вещества в течение следующих трех лет.

Как было сказано выше, согласно параграфу 7.1 (b) Правил о морских млекопитающих, никто не должен беспокоить морских млекопитающих, кроме как при их ловле, в соответствии с настоящими Правилами.

В марте 2019 г. в социальных сетях появилось видео, на котором А. Марсден, осуществлявший лов сельди, бросает модифицированное взрывное устройство в группу морских львов возле острова Хорнби. На видео этот человек заявил, что цель использования им взрывного устройства заключалась в том, чтобы удерживать морских львов от вмешательства в его рыболовные операции.

Это видео стало поводом для длительного расследования, проводимого офицерами рыболовства Северного отряда по охране и защите бассейна Джорджии из Нанаймо. Впоследствии ими были предъявлены обвинения А. Марсдену [3].

Отметим, что Департамент по рыболовству и океанам Канады имеет мандат на защиту и сохранение морских живых ресурсов и судебное преследование нарушителей, в соответствии с Законом Канады о рыболовстве. Он обеспечивает и способствует соблюдению Закона и других нормативных правовых актов, посредством сочетания наземного, воздушного и морского патрулирования, а также образовательных и информационных мероприятий.

В рамках этих мероприятий, направленных на прекращение незаконной деятельности, Департамент запрашивает у общественности информацию о деятельности такого рода или любом нарушении Закона и иных нормативных правовых актов о рыболовстве. Любой, у кого есть информация, может позвонить по бесплатному телефону для сообщений о нарушениях или отправить подробную информацию по электронной почте Департамента.

### НОРВЕГИЯ

Норвегия исторически осуществляет добычу морских млекопитающих. В опубликованном Правительством Норвегии в 2009 г. докладе «Политика Норвегии в отношении морских млекопитающих» отмечено, что право Норвегии использовать живые морские ресурсы, в том числе морских млекопитающих, в пределах обширных и богатых морских районов этой страны, основано на контроле за устойчивостью, основанном на наилучших возможных научных знаниях [4].

В соответствии с докладом, политика Правительства Норвегии в отношении морских млекопитающих базируется на двух столпах: вести серьезную научную работу и соблюдать нормы международного права. Норвегия соблюдает свои обязательства по международному праву в отношении международного сотрудничества в области изучения китов и тюленей и управления ими, участвуя в Международной китовой комиссии (МКК), Комиссии по морским млекопитающим Северной Атлантики (НАММКО).

В докладе Правительства Норвегии отмечено, что отлов тюленей – традиционный промысел в этой стране. Ответственная добыча морских млекопитающих также может положительно сказаться на общем использовании других морских ресурсов. В то же время морские млекопитающие имеют большое значение для природы. В связи с этим Правительство Норвегии особенно подчеркивает, что необходимо сбалансированное

управление морскими млекопитающими, которое должно основываться на прочной научной основе, профессиональных мнениях и самом широком международном признании.

Отметим, что в Норвегии в 2009 г. создан и действует Комитет по исследованиям морских

Комитет ежегодно рекомендует ОДУ морских котиков на норвежском побережье (в 2020 г. – 467 особей) и китов. При этом, Комитет исходит из рекомендаций Международного совета по исследованию моря (ИКЕС) [5].

Помимо предложений по ОДУ, Комитет по исследованиям морских млекопитающих разрабатывает и утверждает рекомендации по охране некоторых видов, которые находятся под угрозой исчезновения или значительного сокращения (в 2020 г. были рекомендованы меры по запрету отлова каланов и небольших изолированных популяций морских тюленей).

В Норвегии нет специального нормативного правового акта, посвященного охране морских млекопитающих. Однако нормы относительно этого содержатся в ряде законов.

#### **Закон об управлении дикими морскими живыми ресурсами (Закон о морских ресурсах) 2008 года**

Целью Закона является обеспечение устойчивого и экономически выгодного управления дикими живыми морскими ресурсами и генетическим материалом, полученным из них.

Согласно статье 3 Закона, он применяется ко всем видам добычи и другого использования диких живых морских ресурсов и генетического материала, полученного от них. Помимо прочего, к диким живым морским ресурсам Закон относит морских млекопитающих, которые проводят часть или весь свой жизненный цикл в море.

Статьей 4 предусмотрено, что Закон применяется на борту норвежских судов в пределах норвежской сухопутной территории, за исключением Ян-Майена и Шпицбергена, в территориальном море и внутренних водах Норвегии, на норвежском континентальном шельфе, а также в районах, установленных в соответствии с Законом об экономической зоне Норвегии 1976 года.

#### **Закон о защите животных 2009 года**

Согласно параграфам 1 и 2 этого документа, целью Закона является содействие благополучию животных и уважению к ним. Он применяется, в том числе, к условиям, которые влияют на благополучие или уважение млекопитающих.

Закон содержит общие требования к обращению с животными (параграф 3). Так, животные



млекопитающих. Он состоит из 15 исследовательских групп из семи научно-исследовательских институтов Норвегии. Ежегодно он готовит рекомендации по управлению, защите и исследованиям морских млекопитающих на каждый последующий год.

В частности, Комитет рекомендует ОДУ гренландского тюленя на острове Ян-Майен (рекомендованный ОДУ этого вида на 2020 г. составил 11548 особей), в Баренцевом море (рекомендуемый ОДУ на 2020 г. – 21172 особи). Также

обладают внутренней ценностью, которая не зависит от полезной ценности, которую они могут иметь для человека. С животными следует хорошо обращаться и защищать их от опасности ненужного стресса и напряжения.

Любой, кто обнаружит явно больное, раненое или беспомощное животное, должен по мере возможности помочь ему. Если оказать адекватную помощь невозможно, а животное является крупным диким млекопитающим, следует немедленно сообщить об этом полиции. Если очевидно, что животное не выживет и не выздоровеет, человек, обнаруживший животное, может сразу убить его. Однако крупные дикие млекопитающие не должны быть убиты, если есть возможность предупредить об этом ветеринара или полицию в разумные сроки (параграф 4).

В соответствии с параграфом 5 Закона, любой, у кого есть основания полагать, что животное подвергается жестокому обращению или серьезному пренебрежению в отношении окружающей среды, надзора и ухода, должен как можно скорее уведомить об этом Управление по безопасности пищевых продуктов или полицию.

Помимо прочего, Закон содержит требования, касающиеся маркировки, транспортировки, убийства животных, использования животных для целей тестирования, обучения и медицинской деятельности и др.

Отметим, что параграф 20 Закона закрепляет, что охота, ловля и рыболовная деятельность должны осуществляться таким образом, чтобы соответствовать существующим стандартам в области защиты животных.

### **Закон об управлении биологическим разнообразием 2009 года**

Параграф 4 Закона определяет цели управления для типов местообитаний и экосистем. Они состоят в том, чтобы сохранить разнообразие типов местообитаний в пределах их естественного ареала, а также разнообразие видов и экологические процессы, которые характеризуют индивидуальный тип местообитания. Целью также является сохранение функций, структуры и продуктивности экосистем в той мере, в какой это считается разумным.

Параграф 23 Закона о биоразнообразии, касающийся приоритетных морских видов, применяется к диким морским ресурсам в особых случаях. Под особым случаем подразумеваются ситуации, когда вид является редким или находится под угрозой исчезновения, или при необходимости защиты вида во всех секторах. В таких ситуациях необходимо учитывать, может ли быть обеспечена достаточная защита вида с помощью Закона о морских ресурсах. Если есть необходимость защитить находящиеся под угрозой или уязвимые виды и/или осуществить межотраслевую защиту, в соответствии с параграфом 23, это должно происходить в тесном сотрудничестве между природоохранными органами и администрацией, компетентной в области управления рыболовством.

### **ДАНИЯ (В ЧАСТИ ГРЕНЛАНДИИ)**

Являясь частью Королевства Дания, Гренландия обладает широкой автономией. Так, с 1989 г. ответственность за охрану окружающей среды на острове передана в ведение правительства Гренландии.

Экономика Гренландии, как прибрежной территории, в основном зависит от устойчивого использования морских ресурсов, при этом коммерческое рыболовство является основным источником дохода. Для обеспечения продовольствием коренных жителей Гренландии имеет важное значение промысел млекопитающих, прежде всего, китов.

Квоты коренным жителям Гренландии для отлова крупных китов устанавливаются Международной китобойной комиссией. Как отмечает Министерство рыболовства, охоты и сельского хозяйства Гренландии на официальном сайте Правительства Гренландии, китобойный промысел аборигенов – важная и неотъемлемая часть способности Гренландии удовлетворять свои потребности. Правительство Гренландии по-прежнему привержено обеспечению того, чтобы китобойный промысел коренных жителей основывался исключительно на надежных научных данных [6].

По сообщению Министерства рыболовства, охоты и сельского хозяйства Гренландии, китобойный промысел в этой стране строго регулируется национальным законодательством. Лицензию на охоту на крупных китов могут получить только профессиональные охотники с одобренным охотничьим снаряжением и китобойные суда. Использование разрешенных орудий лова обеспечивает быструю и гуманную смерть кита.

Продукты из китов распространяются среди семей охотников, а некоторые из них также законно продаются на местных открытых рынках. Кроме того, добытое мясо китов, в соответствии с ветеринарными стандартами ЕС, обрабатывается в двух населенных пунктах в Гренландии, чтобы удовлетворить потребности тех местных сообществ, которые не имеют доступа к собственному китобойному судну, или тех сообществ, которые испытывают дефицит мяса. Продукты из мяса кита не экспортируются за рубеж. Местная продажа продуктов из китов (в рестораны, магазины, на рынки) разрешена специальным распоряжением.

### **Закон об охране природы 2003 года**

Согласно документу, он направлен на защиту природы Гренландии на экологически устойчивой основе, в соответствии с принципом предосторожности и с должным учетом условий жизни человека и охраны животного и растительного мира. Основная цель Закона состоит в сохранении биологического разнообразия и обеспечении использования живых ресурсов на экологически устойчивой основе. Он распространяется на сухопутную территорию и морские территории. Закон применяется к дикой фауне, состоящей

из млекопитающих, птиц и других животных, обитающих в Гренландии.

Часть 2 Закона посвящена сохранению млекопитающих и птиц. В контексте исследования остановимся только на млекопитающих.

Согласно документу, Кабинет министров Гренландии может устанавливать правила с целью сохранения млекопитающих, включая правила относительно:

- охраны вида, популяции или части популяции;
- регулирования отлова и охоты, в зависимости от пола, возраста и размера млекопитающего;
- определения сезонов отлова или охоты;
- запрета на отлов и охоту в определенных районах;
- определения квот на отлов и охоту на млекопитающих на всей территории Гренландии или в указанной области;
- охраны кормовой базы млекопитающих;
- принятия планов управления;
- запрета движения в определенных районах или в течение определенного периода;
- запрета на деятельность в определенных районах или в течение определенного периода.

При установлении правил сохранения млекопитающих, Кабинет министров должен стремиться к тому, чтобы обеспечить максимальный успех с точки зрения плодovitости, а также покая для этих животных в период их размножения в той мере, в какой это возможно.

В то же время, несмотря на указанные меры охраны млекопитающих, Кабинет министров может дать разрешение на отлов и охоту жителям Гренландии или в связи с научными исследованиями.

Отметим также, что, согласно статье 34 Закона, содержание диких гренландских млекопитающих на огороженных территориях подлежит утверждению Кабинетом министров Гренландии.

В рамках Министерства рыболовства, охоты и сельского хозяйства Гренландии действует Управление по контролю за лицензиями на рыболовство, которое осуществляет, помимо прочего, надзор за охотой на китов. Задача инспекторов – обеспечить соблюдение законодательства Гренландии.

Таким образом, в Гренландии разрешен промысел млекопитающих исключительно в традиционных целях и в целях охоты.

### **ВЫВОДЫ ПО АНАЛИЗУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ**

Анализ законодательства рассмотренных государств по охране морских млекопитающих позволяет утверждать, что его можно поделить на два вида:

а) запрещающее коммерческий промысел морских млекопитающих (США; Дания, в части Гренландии);

б) разрешающее их коммерческий промысел (Канада и Норвегия).

Одновременно во всех указанных государствах разрешен отлов в научных и культурно-про-

светительских целях, но при наличии обязательного разрешения.

Отдельно во всех странах предусмотрено право на отлов морских млекопитающих коренными народами, ведущими традиционный образ жизни, для собственных нужд.

В Гренландии также разрешена охота на морских млекопитающих, при наличии соответствующей лицензии.

Законодательством США, Канады и Дании (в части Гренландии) (частично) установлен запрет на беспокойство морских млекопитающих.

В целом, самые жесткие и полные требования относительно охраны млекопитающих предусмотрены в законодательстве США.

### **Рекомендации по совершенствованию российского законодательства и возможному применению опыта иностранных государств в правовом регулировании охраны млекопитающих в Российской Федерации**

После отмены с 25 июня 2020 г. Правил охраны и промысла морских млекопитающих, утвержденных приказом Минрыбхоза СССР от 30 июня 1986 г., в России в настоящее время отсутствует единый специальный нормативный правовой акт, посвященный морским млекопитающим.

Отдельные аспекты их охраны и добычи закреплены в ряде актов: ФЗ «О животном мире» 1995 г., ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 1994 г., ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» 2009 г., ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» 2018 г., в подзаконных нормативных правовых актах, прежде всего, бассейновых правилах рыболовства.

Думается, что в нашей стране целесообразно было бы разработать специальный нормативный правовой акт, который регулировал бы вопросы охраны млекопитающих и мест их обитания. С учетом законотворческой специфики Российской Федерации, вряд ли следует говорить о разработке и принятии отдельного закона. В этом не видится необходимости. Более реальным представляется разработка постановления Правительства РФ. В целом, определенная систематизация норм российского законодательства по морским млекопитающим, безусловно, назрела.

Некоторые специалисты полагают, что в России 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. Выдвигая этот тезис, О.В. Устинцева, в частности, полагает, что «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» [7].

Как представляется, учитывая опыт иностранных государств, в России можно заимствовать некоторые прогрессивные положения из их законодательства.

В частности, было бы важным закрепить терминологический (понятийный) аппарат, как это сделано в Законе США о защите морских млекопитающих 1972 г., который представляется наиболее полным.

Также необходимо установить принципы управления морскими млекопитающими в Российской Федерации. Это должны быть принципы устойчивого использования животных, предосторожного и экосистемного подходов (как это закреплено, в частности, в законодательствах США и Канады).

Помимо этого, в постановлении Правительства РФ целесообразно предусмотреть особенности управления в отношении каждого из видов морских млекопитающих Российской Федерации. В качестве примера можно взять законодательство Канады (Правила о морских млекопитающих от 4 февраля 1993 г.).

По мнению Совета по морским млекопитающим, в России остро назрела необходимость правовой регламентации проблемы организации реабилитации и возврата в естественную среду обитания морских животных, пострадавших от незаконного отлова (браконьерства), чрезвычайных ситуаций, связанных с природным и антропогенным воздействием (разливами нефти, травмирование в орудиях рыболовства и пр.) [8]. Возможно, в предполагаемое постановление Правительства РФ стоило бы внести и такие нормы.

Отметим, что в последнее время в России было разработано несколько проектов нормативных правовых актов, направленных на охрану морских млекопитающих.

Так, в апреле 2021 г. Минсельхоз России подготовил проект Постановления Правительства РФ «О введении временного запрета на вывоз китов, дельфинов и морских свинок из Российской Федерации». В настоящее время этот проект находится на стадии доработки.

Также в апреле 2021 г. был подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в статью 15 Федерального закона «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» и статью 26 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов». Законопроектом предусмотрен запрет на осуществление промышленного и прибрежного рыболовства китообразных (китов, дельфинов и морских свинок). Кроме того, предполагается установление более строгих режимов регулирования рыболовства морских млекопитающих в исключительной экономической зоне Российской Федерации, вплоть до запрещения рыболов-

ства отдельных видов морских млекопитающих. Вопрос об установлении постоянного запрета на вывоз китообразных за пределы территории Российской Федерации будет проработан на уровне Евразийского экономического союза [9].

Наконец, в марте 2021 г. в Государственную думу РФ был внесен законопроект, запрещающий вылов морских млекопитающих для использования в зоопарках, океанариумах и цирках. Этим документом предлагается установить запрет на добычу (вылов) морских млекопитающих в культурно-просветительских целях, а также в целях организации зрелищно-развлекательных мероприятий в зоопарках, океанариумах, музеях, цирках и других организациях культуры, оставив возможность вылова исключительно в учебных целях [10].

Таким образом, в настоящее время можем наблюдать значительную активизацию законодательных инициатив в Российской Федерации, направленных на охрану млекопитающих. Причем, эти предложения предусматривают принятие крайне серьезных мер, вплоть до полного запрета на добычу некоторых видов.

Одной из причин сокращения популяций морских млекопитающих в России экологи видят в негативном влиянии на них рыболовной деятельности. С этим не могут в полной мере согласиться специалисты рыбохозяйственной отрасли.

В частности, обращая внимание на проблемы браконьерской деятельности и использования рыбаками незаконных орудий лова как на причины гибели морских млекопитающих, специалисты рыбохозяйственной отрасли отмечают, что антропогенное воздействие признается далеко не единственным фактором, влияющим на смертность животных в водах Российской Федерации. Например, в ходе масштабной Каспийской экспедиции, осуществленной совместными силами специалистов ФГБНУ «ВНИРО» и ученых РАН, был определен техногенный характер причин, вызвавших массовый выброс мертвых тюленей на побережье Каспийского моря в период с ноября 2020 г. по май 2021 года. Результаты экспедиции, проведенной в мае, показали, что от нерегулируемого незаконного лова пострадало лишь 8 особей из 74 обнаруженных. Влияние на смертность животных оказывает фактор сезонности, который фиксировался в отчетах исследователей на протяжении последних 100 лет [11].

По словам заместителя руководителя Росрыболовства В.И. Соколова, «в последнее время идет много информации, в которой огульно обвиняют рыбаков в гибели морских млекопитающих. При этом в нашей стране из 45 видов только 16 не занесены в Красную книгу Российской Федерации и, соответственно, регулируются Федеральным законом о рыболовстве и правилами рыболовства. Промышленного освоения млекопитающих в России давно не ведется. В ограниченных объемах ведётся забой морского зверя коренными малочисленными народами Севера и Дальнего Востока для обеспечения традиционного образа жизни» [12].

Как отмечает В.И. Соколов, «при нахождении мертвых животных часто в виде причины указы-

вают рыбный промысел. Но здесь действует много факторов – это и естественная смертность, и, конечно, антропогенная деятельность. Причем, как показывают исследования найденных животных, именно естественная смертность – самая распространенная причина». При этом, по его словам, «в большинстве районов численность тех видов, которые не попали в Красную книгу, достаточно стабильна, а в некоторых районах даже растет, в том числе и краснокнижных видов».

Росрыболовство подчеркивает важную деталь: морские млекопитающие зачастую выступают конкурентами рыбакам, потребляя ту же рыбу, что осваивают в рамках промышленного рыболовства. Например, ярусный промысел палтуса в некоторых районах Дальнего Востока резко сократился из-за массового выедания уловов косатками. Много морских млекопитающих кормятся на промысле тихоокеанских лососей. Есть случаи, когда сивучи и тюлени попадают в тралы, но, как правило, их смертность в этой ситуации незначительна: они либо самостоятельно покидают тралы при выборке, либо уходят в море уже с борта судна.

В то же время, осознавая важность сохранения млекопитающих, в дальнейшем планируется изучение динамики популяций различных морских животных, описание закономерностей их жизнедеятельности и смертности, что будет одним из наиболее актуальных направлений для совместных исследований научных коллективов ВНИРО и РАН, реализуемых в рамках заключенного между Росрыболовством и РАН соглашения о сотрудничестве.

### ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ

1. Бекашев Д.К. Международно-правовые проблемы управления рыболовством: монография. – Москва: Проспект, 2017. – 512 с.
1. Bekyashev D.K. International legal problems of fisheries management: monograph. - Moscow: Prospekt, 2017 -- 512 p.
2. Canada passes 'Free Willy' law banning captivity of whales and dolphins. – URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/2019/06/11/canada-passes-free-willy-law-banning-captivity-whales-dolphins/> (дата обращения 22.05.2021).
2. Canada passes 'Free Willy' law banning captivity of whales and dolphins. - URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/2019/06/11/canada-passes-free-willy-law-banning-captivity-whales-dolphins/> (accessed 22.05.2021).
3. Fisheries Act protections for Canada's marine mammals upheld as "bear-banger" court case against commercial skipper concludes in British Columbia. – URL: <https://www.canada.ca/en/fisheries-oceans/news/2020/09/fisheries-act-protections-for-canadas-marine-mammals-upheld-as-bear-banger-court-case-against-commercial-skipper-concludes-in-british-columbia.html> (дата обращения 22.05.2021).
3. Fisheries Act protections for Canada's marine mammals upheld as "bear-banger" court case against commercial skipper concludes in British Columbia. - URL: <https://www.canada.ca/en/fisheries-oceans/news/2020/09/fisheries-act-protections-for-canadas-marine-mammals-upheld-as-bear-banger-court-case-against-commercial-skipper-concludes-in-british-columbia.html> (accessed 22.05.2021).
4. St.meld. nr. 46 (2009-2009). – URL: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-46-2009-2009-/id566625/?ch=1> (дата обращения 25.05.2021).
4. St. meld. nr. 46 (2009-2009). - URL: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-46-2009-2009-/id566625/?ch=1> (accessed 25.05.2021).
5. Forskerutvalg om sjøpattedyr 2019. – URL: <https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2020-19> (дата обращения 26.05.2021).
5. Forskerutvalg om sjøpattedyr 2019. - URL: <https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2020-19> (accessed 26.05.2021).
6. Whaling in Greenland. – URL: <https://naalakkersuisut.gl/en/About-government-of-greenland/Whaling-in-Greenland> (дата обращения 27.05.2021).
6. Whaling in Greenland. - URL: <https://naalakkersuisut.gl/en/About-government-of-greenland/Whaling-in-Greenland> (accessed 27.05.2021).
7. Устьянцева О.В. Нормативное регулирование использования и охраны морских млекопитающих в России // Актуальные проблемы государства и права. 2019. Т. 3. № 12. С. 515-529.
7. Ustyantseva O.V. Normative regulation of the use and protection of marine mammals in Russia // Actual problems of the state and law. 2019. Vol. 3. No. 12. pp. 515-529.
8. Официальная позиция Совета по морским млекопитающим по ряду острых вопросов, касающихся изучения, сохранения и использования морских млекопитающих. – URL: <https://marmam.ru/news/sobytiya/ofitsialnaya-pozitsiya-soveta-po-morskim-mlekopitayushchim-po-ryadu-ostrykh-voprosov-kasayushchikhsya/> (дата обращения 01.06.2021).
8. The official position of the Council on Marine Mammals on a number of pressing issues related to the study, conservation and use of marine mammals. - URL: <https://marmam.ru/news/sobytiya/ofitsialnaya-pozitsiya-soveta-po-morskim-mlekopitayushchim-po-ryadu-ostrykh-voprosov-kasayushchikhsya/> (accessed 01.06.2021).
9. Виктория Абрамченко: Правительство готовит запрет на добычу китообразных. – URL: <http://government.ru/news/42064/> (дата обращения 01.07.2021).
9. Victoria Abramchenko: The government is preparing a ban on the extraction of cetaceans. - URL: <http://government.ru/news/42064/> (accessed 01.07.2021).
10. Законопроект об ограничении вылова морских млекопитающих внесли в Госдуму. – URL: <https://tass.ru/obschestvo/10835007> (дата обращения 02.07.2021).
10. The bill on limiting the catch of marine mammals was submitted to the State Duma. - URL: <https://tass.ru/obschestvo/10835007> (accessed 02.07.2021).
11. Морские млекопитающие и рыбный промысел – как сохранить баланс интересов. – URL: <http://www.vniro.ru/ru/novosti/novosti-za-2021-god/morskie-mlekopitayushchie-i-rybnyj-promysel-kak-sokhranit-balans-interesov> (дата обращения 12.07.2021).
11. Marine mammals and fisheries – how to maintain a balance of interests. - URL: <http://www.vniro.ru/ru/novosti/novosti-za-2021-god/morskie-mlekopitayushchie-i-rybnyj-promysel-kak-sokhranit-balans-interesov> (accessed 12.07.2021).
12. Росрыболовство: необходимо развивать проекты по созданию центров защиты и реабилитации морских млекопитающих. – URL: <https://rusfishjournal.ru/news/%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%80%D1%8B%D0%B1%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE-%D0%BD%D0%B5%D0%BE%D0%B1%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BC%D0%BE-%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D1%82/> (дата обращения 12.07.2021).
12. Rosrybolovstvo: it is necessary to develop projects to create centers for the protection and rehabilitation of marine mammals. - URL: <https://rusfishjournal.ru/news/%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%80%D1%8B%D0%B1%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE-%D0%BD%D0%B5%D0%BE%D0%B1%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BC%D0%BE-%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D1%82/> (accessed 12.07.2021).