

КОНСТИТУЦИОННАЯ ФОРМАЛИЗАЦИЯ ОТВЕТСТВЕННОГО ОБРАЩЕНИЯ С ЖИВОТНЫМИ (НА ПРИМЕРЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕАБИЛИТАЦИИ И ДОЖИТИЯ ОБЪЕКТОВ ЖИВОТНОГО МИРА): ОПЫТ ТАНЗАНИИ И РОССИИ

А. Г. Кузьмин, kuzminag@susu.ru

Н. И. Шумакова, shumaovani@susu.ru

Е. Н. Литвякова, litviakovaen@susu.ru

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы реализации конституционной нормы об ответственном обращении с животными на примере сравнения правового регулирования реабилитации и дожития объектов животного мира в Российской Федерации и Объединенной Республике Танзания. Выявляются пробелы в текущем российском законодательстве в области регулирования реабилитационных центров и центров дожития объектов животного мира. Дается оценка возможности применения танзанийской модели правового регулирования данной сферы, с целью ликвидации выявленных пробелов в отечественном праве. Предлагаются рекомендации по совершенствованию российского фаунистического права.

Ключевые слова: конституционная поправка, фаунистическое право, ответственное отношение к животным, охрана дикой природы, центры реабилитации диких животных.

Для цитирования: Кузьмин А. Г., Шумакова Н. И., Литвякова Е. Н. Конституционная формализация ответственного обращения с животными (на примере правового регулирования реабилитации и дожития объектов животного мира): опыт Танзании и России // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». 2024. Т. 24. № 3. С. 81–87. DOI: 10.14529/law240313.

Original article
DOI: 10.14529/law240313

CONSTITUTIONAL FORMALIZATION OF RESPONSIBLE TREATMENT OF ANIMALS (BASED ON LEGAL REGULATION OF REHABILITATION AND LIFE-LONG KEEPING OF ANIMAL WORLD OBJECTS): EXPERIENCE OF TANZANIA AND RUSSIA

A. G. Kuzmin, kuzminag@susu.ru

N. I. Shumakova, shumaovani@susu.ru

E. N. Litviakova, litviakovaen@susu.ru

South Ural State University, Chelyabinsk, Russia

Abstract. The article examines the problems of implementing the constitutional norm on the responsible treatment of animals using the example of a comparison of the legal regulation of the rehabilitation and life-long keeping of the animal world objects in the Russian Federation and the United Republic of Tanzania. The gaps are identified in the current Russian legislation in the field of regulation of rehabilitation centers and centers for the life-long keeping of the animal world objects. An assessment is made of the possibility of applying the Tanzanian model of legal regulation in this area in order to eliminate the identified gaps in the Russian law. Recommendations are offered for improving the Russian faunal law.

Keywords: constitutional amendment, faunal law, animal rights, responsible treatment of animals, wildlife protection, wildlife rehabilitation centers.

For citation: Kuzmin A. G., Shumakova N. I., Litviakova E. N. Constitutional formalization of responsible treatment of animals (based on legal regulation of rehabilitation and life-long keeping of animal world objects): experience of Tanzania and Russia. *Bulletin of the South Ural State University. Series "Law"*. 2023. vol. 24. no. 3. pp. 81–87. (in Russ.) DOI: 10.14529/law240313.

Конституционная норма, закрепляющая полномочия Правительства РФ по формированию в обществе ответственного отношения к животным, а также защите окружающей среды и видового биоразнообразия (п. е.5 ст. 114 Конституции РФ), определила приоритетные направления внутренней российской политики. Согласно п. 6б Перечня поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию, утвержденных Президентом Российской Федерации 30 марта 2024 г. № Пр-616, с этой целью в стране должна быть создана сеть центров реабилитации диких животных (к исполнению до 1 сентября 2024 г.). Сегодня на территории России уже действует более 70 подобных центров, однако их деятельность остается неурегулированной нормами права, более того, зоозащитные организации данного вида лишены государственной финансовой и научной поддержки, существуют исключительно на пожертвования и сталкиваются со штрафами, напрямую связанными с отсутствием у них специального правового статуса [3]. Необходимо отметить, что ни Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», ни Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» также не предусматривают специального статуса для центров дожития диких животных в случаях, когда те не подлежат выпуску в естественную среду обитания вследствие перенесенных инвалидирующих травм и (или) заболеваний либо страдают поведенческими расстройствами, которые противопоказаны для выпуска животного на волю (например, самоповреждения пернатых и обезьян). Для устранения выявленного пробела в праве с минимизацией возможного появления дефектов законодательства, вызванных тем, что для России принимаемые нормы станут абсолютной новеллой, представляется необходимым обратиться к законодательству стран, где деятельность по обеспечению реабилитации и дожитию диких животных уже урегулирована. Наиболее подходящим объектом для изучения в данном случае представ-

ляется Объединенная Республика Танзания (далее – Танзания), принявшая в 2020 году Правила охраны дикой природы (управления центрами содержания диких животных) во исполнение Закона о консервации дикой природы 2009 года; именно с Танзией, имеющей развитую сеть реабилитационных центров, у России уже есть опыт «репатриации» диких животных. Дополнительным фактором, указывающим на возможность и даже необходимость такого сравнения, является внутренняя политика этой африканской республики, уже не первое десятилетие направленная на противодействие потере популяции диких животных [8, с. 103–104]; как и в России, в Танзании на сегодняшний день функционирует более 70 центров содержания диких животных в условиях неволи, часть которых направлена на сохранение видового разнообразия [6, с. 99–102].

Часть I п. 2 Правил об охране дикой природы (управления центрами содержания диких животных) (далее – Правила) раскрывает терминологию, использованную в данном нормативном акте, где особый акцент сделан на видах центров содержания диких животных, среди которых выделены: 1) огороженное ранчо дикой природы – ранчо, где дикие животные проживают на закрытой территории; 2) ферма дикой природы – территория площадью не менее 500 кв. га и не более 2000 га, используемая в целях комплексного использования животного мира в коммерческих или некоммерческих целях; 3) приют для диких животных – место, где дикие животные-инвалиды и животные-сироты, содержатся в неволе на дожитии; 4) открытое ранчо дикой природы – ранчо без ограждений, на территории которого проживают дикие животные; 5) центр разведения диких животных – территория, на которой дикие животные виды выращиваются и разводятся в коммерческих целях; 5) питомник диких животных – территория, где дикие животные выращиваются и разводятся в коммерческих целях; 7) заказник диких животных – место, где в неволе, в условиях, близких к естественным, выращиваются редкие и находящиеся под угрозой исчезновения представители диких жи-

вотных, преимущественно в целях разведения; 8) контролируемая среда – огороженная забором или ограниченная иным образом территория, предназначенная для содержания животных с целью предотвращения их побега для облегчения вмешательства человека или проведения манипуляций; 9) центр содержания диких животных в неволе – ранчо, ферма, питомник, приют, заповедник, зоопарк и т.д.; 10) зоопарк – защищенная территория, на которой дикие животные содержатся в условиях неволи в развлекательных, исследовательских и научных целях.

Во второй части Правил регламентируется процесс создания центров содержания диких животных в условиях неволи. В п. 4 (1) представлен перечень категорий земель, на которых они могут быть размещены: 1) территории, не относящиеся к землям запаса и заповедников; 2) земли сельскохозяйственного назначения (только согласно плану землепользования или письменному разрешению соответствующего органа местного самоуправления); 3) земли, находящиеся в пределах контролируемой среды. В данной части также предусмотрено, что приюты для диких животных создаются и управляются государственным учреждением или некоммерческой организацией либо государственным учреждением во взаимодействии с некоммерческой организацией. Кроме того, здесь прописаны полномочия генерального директора – главы Управления дикой природы Танзании. В частности именно генеральный директор выдает разрешение некоммерческим организациям на создание приютов для диких животных и занимается регистрацией лиц, изъявивших желание создать центр содержания диких животных или управлять таковым. За регистрацию взимается пошлина. Генеральный директор также исполняет функции по надзору и контролю за центрами содержания диких животных, ведению их единого реестра, мониторингу популяции диких животных, выдаче разрешений на отлов животных с целью разведения, созданию карантинных центров и др. Представляет интерес и п. 6, устанавливающий общие требования к организациям и физическим лицам, намеревающимся учредить подобный центр: 1) заявитель должен обладать правом собственности на землю, на которой планирует разместить центр; 2) заявитель обязан быть гражданином Танзании; 3) если заявителем является юридическим ли-

цом с иностранным участием, то не менее 51 % его акций должны принадлежать гражданам Танзании; 4) заявитель должен быть готов чипировать или маркировать иным образом все объекты животного мира, которые планирует содержать; 5) заявитель обязан предоставить бизнес план, отвечающий целям создания своего центра.

Особые требования предъявляются к учредителям приютов для диких животных (п. 7): 1) заявитель должен владеть лицензированной ветеринарной клиникой; 2) заявитель обязан предъявить доказательства, что он нанял на работу ветеринара, специализирующегося на диких животных; 3) заявитель является государственным учреждением или некоммерческой организацией; 4) заявитель обязан предоставить проектное предложение, где будут перечислены виды животных, которые можно разместить в его приюте. В случае принятия решения об одобрении заявки генеральный директор назначает как минимум троих уполномоченных сотрудников для проведения проверки территорий и помещений, указанных в заявке. Свидетельство о регистрации может быть приостановлено или отозвано генеральным директором в случае, если лицо, его получившее, совершает преступление в сфере охраны дикой природы или нарушает условия регистрации – в этой ситуации незамедлительно назначается компетентный управляющий, под чей контроль передается центр содержания диких животных (п. 11).

Танзанийский законодатель также предусмотрел обязанности владельцев приютов для диких животных. Так, п. 12 устанавливает, что владельцы центров данного вида обязаны: 1) предотвращать гибридизацию или инбридинг; 2) вести журнал учета всех животных, содержащихся на территории комплекса; 3) предоставлять ежегодный отчет генеральному директору; 4) обеспечить содержание животных в контролируемой среде (исключение составляют только открытые ранчо); 5) обеспечивать благополучие и безопасность содержащихся диких животных и т.д. Согласно п. 14 в приюты могут помещаться только осиротевшие дикие животные и животные-инвалиды, в то же время сделано это может быть только с предварительно полученного разрешения генерального директора. Дополнительно п. 12 предусмотрено изъятие дикого животного из приюта по рекомендации вете-

ринарного врача с санкции генерального директора без возмещения его стоимости.

Управлению центрами содержания диких животных посвящены ч. 3 и ч. 4 Правил. Ими предусмотрено: 1) утверждение плана управления центром генеральным директором; 2) обязанность операторов центров нанимать на работу только граждан Танзании, обладающих необходимой квалификацией; 3) запрет на отлов животных в ночное время, если иное не предусмотрено разрешением генерального директора; 4) обязанность операторов центров вести реестр популяции содержащихся животных, включая изъятых из дикой природы, новорожденных и мертвых; 5) отчет о гибели любого дикого животного, содержащегося на территории центра, в письменной форме должен быть направлен генеральному директору вместе с заключением о результатах патолого-анатомического вскрытия; 6) запрет на выпуск в природную среду диких животных из приютов без письменного разрешения генерального директора; 7) запрет на повторное изъятие реабилитированного животного, выпущенного в природную среду, без письменного разрешения генерального директора и др.

В ч. 5 Правил устанавливается наказание за нарушение их положений в виде штрафа в размере не менее трех миллионов шиллингов, но не более десяти миллионов шиллингов, или тюремного заключения на срок не менее одного года, но не более трех лет, либо в виде штрафа и тюремного заключения. Обязательной мерой наказания также является отзыв свидетельства о регистрации.

Таким образом, наиболее важными для целей текущего исследования представляются следующие положения танзанийского законодательства: 1) выделение центров реабилитации и дожития объектов животного мира в отдельный вид центров содержания диких животных – приюты для диких животных; 2) наделение данного вида центров особым правовым статусом; 3) установление государственного контроля (надзора) за их деятельностью; 4) установление особого порядка изъятия объектов животного мира из естественной среды и выпуска в нее; 5) запрет на содержание приютов для диких животных физическими лицами; 6) обязательная государственная регистрация реабилитационных центров и центров дожития диких животных; 7) обязательное ветеринарное сопровождение

их деятельности; 8) ведение единого реестра приютов для диких животных; 9) установление уголовной ответственности за преступления, связанные с осуществлением деятельности центров. Большая часть перечисленных мер направлена на недопущение незаконного (браконьерского) изъятия объектов животного мира из естественной среды обитания с целью извлечения прибыли, что является угрозой популяции диких животных на территории, как Танзании, так и других стран Африки [7, с. 106–107].

Внимания заслуживают также и положения о категориях земель, на которых возможно размещение приютов для диких животных, что обусловлено не только безопасностью проживающих либо осуществляющих какую-либо деятельность на их территориях граждан, но и безопасностью объектов животного мира, как находящихся на территории центров, так и кочующих. Согласно новейшим исследованиям в Танзании увеличение популяции диких животных, в том числе на охраняемых территориях вблизи сельскохозяйственных угодий и малых населенных пунктов, приводит к гибели сельскохозяйственных животных и нападениям на местное население, часто с летальным исходом [5, с. 2, 6–12]. Данный негативный опыт необходимо учитывать при оценке возможных рисков увеличения количества выпусков объектов животного мира в естественную среду. Также нельзя игнорировать расположение территорий выпуска объектов животного мира, не относящихся к краснокнижным, к местам осуществления добычи охотничьих ресурсов, в том числе местам зверобойного промысла. И, наконец, представляется необходимым учесть рекомендации танзанийских исследователей об обязательном просвещении местного населения о деятельности центров содержания объектов животного мира, что будет способствовать привлечению инвестиций, поскольку их деятельность связана с низкой прибылью, не всегда способной покрыть расходы [6, с. 104–108].

Обращаясь к российским мультидисциплинарным исследованиям проблемы отсутствия правового регулирования деятельности реабилитационных центров и центров дожития диких животных, заметим, что в стране уже сформировалась система центров реабилитации. Так, В. В. Романов делит их на профессиональные приюты, ветеринарные реби-

литационные центры и смешанные, отмечая при этом, что «бытовой подход» к реабилитации объектов животного мира, когда ей занимаются физические лица без специального образования, часто заканчивается летальным исходом [4, с. 211]. На необходимость создания в России государственно-частного партнерства по типу прописанного в Правилах указывает Г. Г. Бурмистров, подчеркивая, что без государственной поддержки и государственного контроля эффективная работа таких центров невозможна [1, с. 36]. А. М. Мурашов, в свою очередь, акцентирует внимание на вызванных пробелах в отечественном законодательстве проблемах взаимодействия реабилитационных центров с различными ведомостями и их должностными лицами, что приводит к появлению вредоносных для реабилитируемых объектов животного мира решений [1, с. 36–37]. В то же время Д. А. Грудинин говорит об отсутствии механизма легализации спасения краснокнижных животных, вследствие чего штрафом облагается не лицо, незаконно изъявшее такой объект животного мира из естественной среды обитания, а центр, принявший его на реабилитацию [1, с. 39]. Следует обратить внимание и на необходимость установления правового режима для нового вида объектов животного мира – одомашненных диких и экзотических животных, психически привязанных к человеку, – на это указывает В. С. Елисеев, предлагая законодателю предусмотреть возможность их оставления на содержании добросовестных приобретателей под ветеринарным контролем в целях умаления страданий таких животных [2, с. 129, 131].

Проведенный анализ позволяет можно утверждать, что в текущем законодательстве Российской Федерации действительно существует пробел, связанный с регулированием деятельности центров реабилитации и дожития объектов животного мира, вследствие чего они не могут эффективно функционировать. При этом использование танзанийской модели управления центрами содержания диких животных в российской действительности способно решить большинство выделяемых специалистами и учеными проблем, связанных с данным видом деятельности, включая необходимую финансовую поддержку со стороны государства. Более того в России уже есть должностные лица, способные выполнять функции генерального директора и его пред-

ставителя в регионах, – например, руководитель Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и руководители территориальных органов этой службы, их лишь необходимо наделить дополнительными полномочиями. Деятельность инспекторов в области обращения с животными тоже приказом Минприроды России от 12 августа 2020 г. № 591 «Об установлении порядка организации деятельности общественных инспекторов в области обращения с животными, порядка взаимодействия таких инспекторов с органами государственного надзора в области обращения с животными». Предусмотрен и схожий с отзывом лицензии на осуществление деятельности по реабилитации объектов животного мира механизм – согласно п. 13 Правил обращения с конфискованными дикими животными в неволе, возврат которых в среду их обитания невозможен, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 12 декабря 2019 г. № 1659, конфискованные животные не передаются юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, по вине которых ранее были зафиксированы случаи гибели переданных им соответствующих видов конфискованных животных. Этим же нормативным актом предусмотрена передача конфискованных животных для содержания и (или) использования (применения) государственным (муниципальным) унитарным предприятиям и государственным (муниципальным) учреждениям, либо юридическим лицам или индивидуальным предпринимателям. Иными словами, можно констатировать наличие принятых во исполнение федерального законодательства нормативных актов при его несовершенстве. Здесь вновь необходимо обратиться к результатам исследования В. С. Елисеева об оставлении диких и экзотических животных на содержании добросовестных приобретателей под ветеринарным контролем [2, с. 131], поскольку: 1) специализированные центры могут не справиться с количеством поступающих объектов животного мира, в том числе экзотических, количество которых возросло в последние несколько лет [1, с. 36] (в Танзании данная проблема отсутствует, и отечественному законодателю необходимо разработать меры, которые будут отвечать именно российской действительности); 2) нужно учитывать не только физическое, но и психическое благополучие находящихся на реабилитации и дожития объектов животного

мира. В рамках восполнения установленного пробела возможно внесение в Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире», изменений, направленных на установление новых типов условий жизни объектов животного мира (такие как условия неволи и т.д.), наполнение смыслом и содержанием понятий «реабилитация объектов животного мира» и «дожитие объектов животного мира», установление порядка их осуществления, включая реинтродукцию в естественную среду обитания. Соответствующие изменения также могут быть внесены в Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» для того, чтобы либо выделить приюты для диких

животных в особый вид приютов для животных (дополнив ст. 16), как это было сделано в законодательстве Танзании, либо ввести понятия «реабилитационный центр объектов животного мира» и «центр дожития объектов животного мира» и регламентировать их деятельность отдельной статьей. Необходимо урегулировать и выпуск объектов животного мира в естественную среду обитания и передачу объектов животного мира, не подлежащих реинтродукции, во избежание возникновения казусов законодательства, вследствие которых деятельность центров по реабилитации диких и экзотических животных утрачивает свой смысл – к таковым можно отнести выпуск реабилитированных животных в охотничьих угодьях, продажу их с аукциона как природного ресурса (мясо, мех) и т.д.

Список источников

1. Белименко В. В. Заседание дискуссионного экспертного клуба «Актуальные вопросы защиты животных и сохранения биологического разнообразия в современной России» // Российский ветеринарный журнал. 2021. № 4. С. 35–39.
2. Елисеев В. С. О проблеме расширения предмета фаунистического права // Аграрное и земельное право. 2019. Т. 179. № 11. С. 128–132.
3. Звери на больничном: кто и как будет лечить диких животных в России. URL: <https://www.pnp.ru>.
4. Романов В. В. Реабилитация и реинтродукция диких птиц в России // Материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 25-летию Союза охраны птиц России. М.–Махачкала, 2018. С. 210–212.
5. Kegamba J. J., Kamaljit K. Sangha et al. The human and financial costs of conservation for local communities living around the Greater Serengeti Ecosystem, Tanzania. *Global Ecology and Conservation*. 2024, Vol. 52, pp. 1–18.
6. Mng'ong'o Z. G., Mbije N. E., Kitegile A. The Current Status of Wildlife Captive Facilities in Tanzania. *Tanzania Journal of Forestry and Nature Conservation*. 2023, Vol. 92, no. 1, pp. 96–109.
7. Mrosso H. T., Kicheleri R. P. et al Wildlife Poaching practices in Tanzania's Ruaha Landscape. *Tanzania Journal of Forestry and Nature Conservation*. 2022, Vol. 91, no. 2, pp. 106–119.
8. Wilfred P. Towards Sustainable Wildlife Management Areas in Tanzania. *Tropical Conservation Science*. 2010, Vol. 3, no. 1, pp. 103–116.

References

1. Belimenko V. V. [Meeting of the discussion expert club "Topical issues of animal protection and conservation of biological diversity in modern Russia"]. // *Rossiyskiy veterinarnyy zhurnal [Russian Veterinary Journal]*, 2021, no. 4, pp. 35–39. (in Russ.)
2. Eliseev V. S. [On the problem of expanding the subject of faunal law]. *Agrarnoe i zemel'noe pravo [Agrarian and land law]*, 2019, Vol. 179, no. 11, pp. 128–132. (in Russ.)
3. *Zveri na bol'nichnom: kto i kak budet lechit' dikikh zhivotnykh v Rossii* [Animals on sick leave: who and how will treat wild animals in Russia]. Available at: www.pnp.ru.
4. Romanov V. V. [Rehabilitation and reintroduction of wild birds in Russia]. *Materialy Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii, posvyashchennoy 25-letiyu Soyuzu okhrany ptits Rossii [Materials of the All-Russian Scientific and Practical conference dedicated to the 25th anniversary of the Union for the Protection of Birds of Russia]*. М.–Makhachkala, 2018, pp. 210–212. (in Russ.)

Информация об авторах

Кузьмин Андрей Георгиевич, доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск, Россия.

Шумакова Наталья Игоревна, преподаватель кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск, Россия.

Литвякова Елена Николаевна, старший преподаватель кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск, Россия.

Information about the authors

Andrey G. Kuzmin, Doctor of Law, Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law, South Ural State University, Chelyabinsk, Russia.

Natalia I. Shumakova, lecturer of the Department of Constitutional and Administrative Law, South Ural State University, Chelyabinsk, Russia.

Elena N. Litviakova, senior lecturer of the Department of Constitutional and Administrative Law, South Ural State University, Chelyabinsk, Russia.

Поступила в редакцию 7 мая 2024 г.

Received May 7, 2024.