



УДК 342.951

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ, ВОСПРОИЗВОДСТВА И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЖИВОТНОГО МИРА: ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Ирина ГОРОДЕЦКАЯ,

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры политологии, права и философии
Нежинского государственного университета имени Николая Гоголя

АННОТАЦИЯ

В статье осуществлен комплексный анализ нормативно-правовой базы административно-правового регулирования отношений в области охраны, воспроизводства и использования животного мира в Республике Казахстан, определен круг основных субъектов такого регулирования и рассмотрены их полномочия, исследованы отдельные вопросы ведения государственного учета, кадастра и мониторинга животного мира, информационного обеспечения, государственного контроля и административной ответственности за нарушение законодательства в этой области. Определены положительные аспекты опыта Республики Казахстан относительно административно-правового регулирования в области охраны, воспроизводства и использования животного мира.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, область охраны, воспроизводства и использования животного мира, Республика Казахстан.

ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION IN THE AREA OF PROTECTION, REPRODUCTION AND USE OF THE ANIMAL WORLD: THE EXPERIENCE OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Irina GORODETSKAYA,

Doctor of Law Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Political Science, Law and Philosophy
of Nizhyn Mykola Gogol State University

SUMMARY

The article provides a comprehensive analysis of the regulatory framework of the administrative-legal regulation of relations in the area of protection, reproduction and use of the animal world in the Republic of Kazakhstan, defines the circle of the main subjects of such regulation and examines their powers, explores certain issues of state accounting, cadastre and monitoring of the animal world, information support, state control and administrative responsibility for violation of the law in this area. The positive aspects of the experience of the Republic of Kazakhstan regarding administrative-legal regulation in the area of protection, reproduction and use of the animal world are determined.

Key words: administrative-legal regulation, area of protection, reproduction and use of the animal world, Republic of Kazakhstan.

Постановка проблемы. Важность сохранения животного мира как одного из наиболее уязвимых компонентов окружающей природной среды, существование огромного массива проблем в области охраны и использования животного мира, низкий уровень эффективности правового регулирования в этой области обуславливают необходимость системного исследования теоретических и практических вопросов административно-правового регулирования отношений охраны, воспроизводства и использования животного мира, в том числе тщательного изучения, анализа и использования положительных аспектов опыта зарубежных государств.

Состояние исследования. Проблематика изучения зарубежного опыта в сфере охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов отражена

в работах таких ученых, как Л.П. Василенко, И.В. Гиренко, Н.И. Зубченко, Д.В. Лазаренко, Ю.А. Легеца, Г.В. Савенко, Н.Л. Тишкова, В.Н. Тюн и др. Однако ряд вопросов до сих пор остается малоисследованным, в частности, недостаточно внимания уделено вопросам анализа зарубежного опыта административно-правового регулирования отношений в области охраны, воспроизводства и использования животного мира, возможности и целесообразности его применения.

Целью и задачей статьи является исследование опыта Республики Казахстан относительно административно-правового регулирования в области охраны, воспроизводства и использования животного мира.

Изложение основного материала. Нормативно-правовой базой административно-правового обеспечения управления в области охраны, вос-

производства и использования животного мира в Республике Казахстан являются: законы Республики Казахстан «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 9 июля 2004 г. № 593-III [1], Экологический кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 г. № 112-III [2], Лесной кодекс Республики Казахстан от 8 июля 2003 г. № 477-III [3], Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 г. № 375-V [4], Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-V [5]; постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил ведения Красной книги Республики Казахстан» от 2 июня 2012 г. № 734; Положение о Комитете лесного хозяйства и животного мира Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан, утвержденное приказом Заместителя



Премьер-Министра Республики Казахстан – Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 29 сентября 2016 г. № 408 [6] и др.

Статьей 6-2 Закона Республики Казахстан «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» к числу органов и должностных лиц государственного управления в рассматриваемой области отнесены Президент Республики Казахстан, Правительство Республики Казахстан, уполномоченный орган, включая его ведомство с территориальными подразделениями [1].

К полномочиям Правительства Республики Казахстан в области охраны, воспроизводства и использования животного мира относятся: разработка основных направлений и обеспечение реализации государственной политики в этой области; осуществление права владения, пользования и распоряжения животным миром; руководство деятельностью уполномоченного органа и местных исполнительных органов по вопросам охраны, воспроизводства и использования животного мира; утверждение перечня редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и перевода их в другие категории; введение ограничений международной торговли редкими и находящимися под угрозой исчезновения видами животных, <...> и др. [1].

Уполномоченным органом государственного управления в исследуемой области является Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан, положение о котором утверждено постановлением Правительства Республики Казахстан от 6 апреля 2005 г. № 310 [7]. В соответствии со ст. 9 Закона Республики Казахстан «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» уполномоченный орган: реализует государственную политику и осуществляет межотраслевую координацию в области охраны, воспроизводства и использования животного мира; осуществляет координацию и методическое руководство местных исполнительных органов в этой области; разрабатывает и утверждает положения, правила, инструкции и тому подобное; выдает разрешения или другие документы на пользование животным миром; организует ведение государственного учета,

кадастра и мониторинга животного мира; проверяет деятельность пользователей животным миром с целью определения соблюдения ими требований соответствующего законодательства; осуществляет государственный контроль и надзор в области охраны, воспроизводства и использования животного мира и др. [1].

Одним из ведомств этого министерства является государственное учреждение «Комитет лесного хозяйства и животного мира Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан» [7], который осуществляет стратегические, регулятивные, реализационные и контрольные функции в области лесного хозяйства, охраны, воспроизводства и использования животного мира и особо охраняемых природных территорий [6]. В ведении Комитета лесного хозяйства и животного мира Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан находится 14 территориальных подразделений – областные территориальные инспекции. Кроме того, к подведомственным организациям этого Комитета относятся 28 республиканских государственных учреждений и 13 республиканских государственных предприятий [6].

Основные задачи, функции, права и обязанности уполномоченного органа, его ведомства с территориальными подразделениями и других государственных органов Республики Казахстан, осуществляющих деятельность в исследуемой области, регламентированы Законом Республики Казахстан «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» [1], Положением о Министерстве сельского хозяйства Республики Казахстан, утвержденным постановлением Правительства Республики Казахстан от 6 апреля 2005 г. № 310 [7], Положением о Комитете лесного хозяйства и животного мира Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан [6] и др. Следует отметить, что особенностью вышеперечисленных нормативно-правовых актов является детальная регламентация компетенции субъектов управления и регулирования в этой области, их системная согласованность, а также четкость, конкретность и понятность для исполнителей.

В соответствии с законодательством Республики Казахстан, государ-

ственные учет, кадастр, мониторинг и контроль за использованием животного мира, его охрана и воспроизводство составляют единую систему государственного управления в исследуемой области [1]. Правовые основы ведения государственного учета, кадастра и мониторинга, кроме Закона Республики Казахстан «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира», предусмотрены в ряде других нормативно-правовых актов, в частности, в Экологическом кодексе Республики Казахстан (ст. ст. 137–140, 142, 144–146, 149–151) [2], Правилах ведения государственного учета, кадастра и мониторинга животного мира, утвержденных приказом Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 26 июня 2015 г. № 18-03/577 [8].

Казахстанские ученые справедливо отмечают, что задачей первостепенной важности является укрепление государственно-правового механизма регулирования в области охраны окружающей среды, в функционировании которого особое место занимает кадастровая деятельность [9]. Согласно постановлению Правительства Республики Казахстан от 25 сентября 2000 г. № 1449 «О создании Единой системы государственных кадастров природных объектов Республики Казахстан на основе цифровых геоинформационных систем», а также главы 18 Экологического кодекса Республики Казахстан, была создана информационная система «Государственные кадастры природных ресурсов Республики Казахстан». Эта информационная система представляет собой автоматизированную систему сбора, систематизации, хранения, обработки и отображения пространственно-координированных данных о состоянии природных ресурсов Республики Казахстан, анализа этих данных для эффективного использования при решении управленческих, производственных и научных задач, связанных с охраной, восстановлением и сохранением природных ресурсов. К данной системе, кроме прочего, входят подсистема «Кадастр животного мира» и подсистема «Кадастр рыбных ресурсов» [10]. Система государственных кадастров природных ресурсов содержит в цифровом виде на каждый учетный кадастровый объект документальные сведения о его состоянии



с указанием географической привязки и организационно-правовой формы [9]. Функции кадастров реализуются с помощью современных систем управления базами данных и геоинформационных систем [10].

Экологическим кодексом Республики Казахстан регламентированы правовые основы функционирования Единой государственной системы мониторинга окружающей среды и природных ресурсов (Глава 16), в состав которой входит подсистема «Мониторинг природных ресурсов» (ст. 140). Одним из видов последнего является мониторинг животного мира (п. 1 ст. 142), который представляет собой систему наблюдений, оценки и прогноза состояния и динамики объектов животного мира в целях государственного управления в области охраны, воспроизводства и использования животного мира. Данные мониторинга животного мира обобщаются в Государственном кадастре животного мира (п. 9 ст. 142) [2].

Чрезвычайно важным фактором эффективного административно-правового регулирования в исследуемой области является обеспечение государственных органов, физических и юридических лиц достоверной информацией о состоянии окружающей среды и ее объектов. С целью информационно-аналитического обеспечения деятельности уполномоченного органа соответствующей отрасли для планирования и выполнения мероприятий по охране окружающей среды и реализации права граждан на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду было создано Республиканское государственное предприятие на праве хозяйственного ведения «Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды» Министерства энергетики Республики Казахстан [11]. Данное предприятие осуществляет следующие виды деятельности:

– ведение Государственного фонда экологической информации, в состав которого в соответствии с п. 4 ст. 161 Экологического кодекса Республики Казахстан входят: государственные кадастры; данные государственного экологического мониторинга; государственные реестры природопользователей, источников загрязнения окружающей среды и др.; нормативные правовые акты и другие

документы в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов; Национальный доклад о состоянии окружающей среды и об использовании природных ресурсов; Национальный экологический атлас; отчеты по результатам контрольной и правоприменительной деятельности в этой области [2];

– предоставление и распространение экологической информации. Возможность получения такой информации обеспечена созданием и функционированием информационного ресурса под названием «Единый экологический интернет-ресурс» [12];

– формирование, ведение и техническая поддержка Единой системы государственных кадастров природных ресурсов Республики Казахстан и др. [11].

В соответствии с законодательством Республики Казахстан контроль в области охраны, воспроизводства и использования животного мира делится на государственный, производственный и общественный. Правовой основой осуществления контроля в этой области, прежде всего, являются нормы Закона Республики Казахстан «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» (Глава 10) [1], Экологического кодекса Республики Казахстан (Раздел 4) [2], Лесного кодекса Республики Казахстан (Глава 4) [3], Предпринимательского кодекса Республики Казахстан (Глава 13) [4] и др.

На наш взгляд, одним из преимуществ Закона Республики Казахстан «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» является четкое разграничение понятий «государственный контроль» и «государственный надзор». Оба понятия законодателем определяются как «деятельность уполномоченного органа, ведомства и его территориальных подразделений по проверке и наблюдению за <...>», при этом разграничительными критериями являются: субъекты, в отношении которых осуществляется такая деятельность; отсутствие (характерно для контроля) или наличие (характерно для надзора) права применять меры оперативного реагирования (подпункты 43, 44 ст. 1) [1]. Кроме того, в указанном Законе имеется комплексное закрепление:

– форм государственного контроля в области охраны, воспроизводства и использования животного мира – внеплановая проверка и профилактический контроль (ст. 49). Следует отметить, что внеплановая проверка и профилактический контроль с посещением субъекта (объекта) контроля осуществляются в соответствии с Предпринимательским кодексом Республики Казахстан [1; 4]. Последним детально регламентированы: порядок проведения проверок, осуществляемых органами контроля и надзора; порядок взаимодействия органов контроля и надзора при проведении проверок; права и обязанности проверяемых субъектов, меры по защите их прав и законных интересов; права и обязанности органов контроля и надзора, их должностных лиц при проведении проверок (п. 3 ст. 129) [4];

– перечня объектов государственного контроля и надзора (ст. 50);

– должностных лиц, осуществляющих государственный контроль и надзор в области охраны, воспроизводства и использования животного мира (ст. 51), их прав и обязанностей (ст. 52), а также актов должностных лиц ведомства уполномоченного органа и его территориальных подразделений, осуществляющих государственный контроль и надзор в этой области [1].

В структурах государственного органа, осуществляющего функции управления, контроля и надзора в исследуемой области, организуется государственная охрана животного мира Республики Казахстан. Эта служба состоит из работников специализированных организаций по охране животного мира, ведающих вопросами охраны, воспроизводства и использования животного мира. Правовые основы ее деятельности регламентированы ст. 55 Закона Республики Казахстан «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» [1] и Положением о государственной охране животного мира [13]. Основными задачами государственной охраны животного мира являются: предотвращение и пресечение правонарушений в области охраны, воспроизводства и использования животного мира; направление в уполномоченный, правоохранительные и судебные органы информации, исковых требований и других материалов



по фактам нарушений законодательства в этой области [13].

В соответствии с Кодексом Республики Казахстан об административных правонарушениях административная ответственность применяется за совершение таких проступков в исследуемой области: нарушение права государственной собственности на животный мир (ст. 143); нарушение требований проведения производственного контроля по охране, воспроизводству и использованию животного мира (ст. 325); регистрация незаконных сделок по природопользованию (ст. 357); нарушение правил охраны <...> среды обитания животных, правил создания, хранения, учета и использования зоологических коллекций, незаконные переселение, интродукция, реинтродукция и гибридизация видов животных (ст. 378); нарушения мероприятий охраны <...> животных при размещении, проектировании и строительстве населенных пунктов, предприятий и других объектов, осуществлении производственных процессов и эксплуатации транспортных средств, применении средств защиты растений, минеральных удобрений, других препаратов (ст. 379); нарушение требований пользования животным миром и правил охоты (ст. 382); нарушение правил рыболовства и охраны рыбных ресурсов и других водных животных (ст. 383); нарушение требований законодательства в области охраны, воспроизводства и использования рыбных ресурсов и других водных животных (ст. 384); нарушение правил ведения охотничьего хозяйства (ст. 385); незаконные приобретение, сбыт, провоз, ввоз, вывоз, хранение (содержание) видов диких животных <...>, их частей или дериватов (ст. 389); нарушение порядка выдачи и использования выданных разрешений на пользование животным миром (ст. 390) и др. [5].

Субъектами административной ответственности в исследуемой области являются физические лица, должностные лица, юридические лица. Отметим, что наибольший размер штрафа за административные проступки в исследуемой области составляет 1000 месячных расчетных показателей. Вместе с тем согласно ст. 8 Закона Республики Казахстан «О республиканском бюджете на 2019–2021 годы»

от 30 ноября 2018 г. № 197-VI, с 1 января 2019 г. месячный расчетный показатель составляет 2525 тенге, при этом минимальный размер заработной платы – 42 500 тенге.

Выводы. Таким образом, к особенностям административно-правового регулирования отношений в области охраны, воспроизводства и использования животного мира в Республике Казахстан, которые целесообразно учитывать в качестве положительного опыта, следует отнести: достижение высокой степени согласованности нормативных требований в исследуемой области благодаря кодификации законодательства; детальную регламентацию компетенции субъектов, осуществляющих государственное управление и регулирование в области охраны, воспроизводства и использования животного мира, нормативно-правовыми актами, системную согласованность последних, их четкость, конкретность и понятность для исполнителей; усиление функциональной способности субъектов управления и регулирования в этой области, в частности по ведению государственного учета, кадастра и мониторинга животного мира, государственного контроля и надзора, обеспечения информационными ресурсами.

Список использованной литературы:

1. Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира : Закон Республики Казахстан от 09.07.2004 г. № 593-II. Дата обновления : 02.04.2019. URL: https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=1049332#pos=275;47.66667175292969&sel_link=1000326540 (дата обращения: 24.07.2019).
2. Экологический кодекс Республики Казахстан : Кодекс Республики Казахстан от 09.01.2007 г. № 112-III. Дата обновления : 11.04.2019. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30085593#pos=1;-117 (дата обращения: 24.07.2019).
3. Лесной кодекс Республики Казахстан : Кодекс Республики Казахстан от 08.07.2003 г. № 477-II. Дата обновления : 15.01.2019. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1041486#pos=1;-117 (дата обращения: 24.07.2019).

4. Предпринимательский кодекс Республики Казахстан : Кодекс Республики Казахстан от 29.10.2015 г. № 375-V. Дата обновления : 01.07.2019. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38259854#pos=1;-117 (дата обращения: 24.07.2019).

5. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях : Кодекс Республики Казахстан от 05.07.2014 г. № 235-V. Дата обновления : 01.07.2019. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31577399#pos=1;-133 (дата обращения: 24.07.2019).

6. Положение о Комитете лесного хозяйства и животного мира Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан : приказ Заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан – Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 29.09.2016 г. № 408. Дата обновления : 06.06.2019. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/origins/G16F0000408> (дата обращения: 24.07.2019).

7. Некоторые вопросы Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан : постановление Правительства Республики Казахстан от 06.04.2005 г. № 310. Дата обновления : 12.07.2019. URL: https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=30007997 (дата обращения: 24.07.2019).

8. Об утверждении правил ведения государственного учета, кадастра и мониторинга животного мира : приказ Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 26.06.2015 г. № 18-03/577. URL: https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premier_ministr_rk/selskoe_hozyaystvo/id-V1500011800/ (дата обращения: 24.07.2019).

9. Ильясова М.Т., Акимжанова М.Т. Роль правовых норм о кадастрах природных ресурсов в системе экологического права. *Международный журнал экспериментального образования*. 2016. № 12. Ч. 2. С. 235–237. URL: <http://www.expeducation.ru/ru/article/view?id=10939> (дата обращения: 24.07.2019).

10. Информационная система «Государственные кадастры природных ресурсов Республики Казахстан». РГП на ПХВ «Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды» Министерства энергетики



Республики Казахстан: веб-сайт. URL: <http://iacoos.gov.kz/information-systems> (дата обращения: 24.07.2019).

11. Республиканское государственное предприятие на праве хозяйственного ведения «Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды» Министерства энергетики Республики Казахстан. URL: <http://iacoos.gov.kz/charter> (дата обращения: 24.07.2019).

12. Единый экологический интернет-ресурс Республики Казахстан. URL: <http://ecogofond.kz/kz/> (дата обращения: 24.07.2019).

13. Об утверждении Положения о государственной охране животного мира : приказ и. о. Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 27.02.2015 г. № 18-03/146. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500010700> (дата обращения: 24.07.2019).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Городецкая Ирина Альбиновна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры политологии, права и философии Нежинского государственного университета имени Николая Гоголя

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Gorodetskaya Irina Albinovna – Doctor of Law Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Political Science, Law and Philosophy of Nizhyn Mykola Gogol State University

horodetska.ia@gmail.com

УДК 341.942

К ВОПРОСУ О СУДЕБНОЙ И АРБИТРАЖНОЙ ПРАКТИКЕ КАК ИСТОЧНИКЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ЧАСТНОГО ПРАВА

Эрнест ГРАМАЦКИЙ,

кандидат юридических наук,

доцент кафедры гражданского права юридического факультета
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

АННОТАЦИЯ

В статье проанализированы отдельные теоретические и практические проблемы места судебной и арбитражной практики в системе источников международного частного права. Особое внимание обращается на место практики международных судебных учреждений и международных коммерческих арбитражей как источников международного частного права. Исследовано значение судебной и арбитражной практики при решении проблем правоприменения и толкования правовых норм при регулировании частноправовых отношений, составляющих предмет отрасли международного частного права.

Ключевые слова: источники права, судебная и арбитражная практика, судебный прецедент, источники международного частного права, международный коммерческий арбитраж.

TO THE ISSUE OF JUDICIAL AND ARBITRATION PRACTICE AS A SOURCE OF PRIVATE INTERNATIONAL LAW

Ernest GRAMATSKIY,

PhD in Law, Associate Professor of Civil Law Department of Law Faculty
of Taras Shevchenko National University of Kyiv

SUMMARY

Certain theoretical and practical aspects of the place of judicial and arbitration practice in the system of sources of private international law are analyzed. Particular attention is paid to the place of practice of international judicial institutions and international commercial arbitrations in the system of sources of private international law. The significance of judicial and arbitration practice in solving the problems of law enforcement and interpretation of legal norms in the regulation of private law relations, which are the subject of private international law, is investigated.

Key words: sources of law, judicial and arbitration practice, judicial precedent, sources of private international law, international commercial arbitration.

Постановка проблемы. На современном этапе развития частноправовых отношений, который характеризуется усложнением их нормативного регулирования, увеличением числа международных правовых актов, в том числе международных договоров, предметом регулирования которых являются частноправовые отношения, осложненные иностранным элементом, имеет место повышенное внимание к судебной и арбитражной практике и ее роли в механизме регулирования правоотношений.

В условиях активной евроинтеграции Украины все большее внимание представителей науки международно-

го частного права уделяется анализу и изучению общих положений данной отрасли права и их отдельных аспектов. Проблема системы источников международного частного права как отрасли права не является исключением.

Следует отметить, что количественные и качественные изменения в системе источников международного частного права в первую очередь связаны с активным развитием международного гражданского оборота, осложнением существующих, возникновением качественно новых по содержанию и объектам частноправовых отношений.

По нашему мнению, вышеуказанные явления можно считать причиной