



**Ольга Юрьевна  
КРИВОНОСОВА,**

доцент кафедры  
экологического и  
природоресурсного права  
Университета имени  
О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических  
наук, доцент  
[oyukrivonosova@msal.ru](mailto:oyukrivonosova@msal.ru)  
125993, Россия, г. Москва,  
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

## Стратегические направления сохранения видового разнообразия: проблемы правового регулирования

**OLGA Yu. KRIVONOSOVA,**

Associate Professor of the Department  
of Environmental and Natural Resource Law  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
Cand. Sci. (Law), Associate professor  
[oyukrivonosova@msal.ru](mailto:oyukrivonosova@msal.ru)  
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

### Strategic directions for the conservation of species diversity: problems of legal regulation

**П**риоритеты и цели государственной политики в сфере экологической безопасности и охраны окружающей среды, в том числе в сфере сохранения видового разнообразия, отражены в стратегических документах, рассмотренных ниже.

Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400 утверждена Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, которая является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели и задачи государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу. В Стратегии определены цели обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования: обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека, сохранение и восстановление природной среды, сбалансированное природопользование, смягчение негативных последствий изменения климата.

Экологическая безопасность Российской Федерации является составной частью национальной безопасности. Стратегия экологической безопасности на период до 2025 года<sup>1</sup> была утверждена ранее и представляет собой документ стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, определяющий основные вызовы и угрозы экологической безопасности, цели, задачи и механизмы реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности.

В пункте 19 данной Стратегии к глобальным вызовам экологической безопасности отнесены: последствия изменения климата на планете, которые неизбежно отражаются на жизни и здоровье людей, состоянии животного и растительного мира, а в некоторых регионах становятся ощутимой угрозой для благополучия

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 20.04.2017.

населения и устойчивого развития (пп. «а»); сокращения видового разнообразия животного мира и численности популяций редких видов животных (пп. «ж»).

Внешними угрозами экологической безопасности названы трансграничные загрязнение атмосферного воздуха, лесные пожары, перераспределение стока трансграничных водотоков, создание препятствий для миграции животных, в том числе водных, несанкционированная добыча (вылов) водных биологических ресурсов, отстрел мигрирующих видов животных, перемещение на территорию Российской Федерации зараженных организмов, способных вызвать эпидемии (эпизоотии, эпифитотии) различного масштаба (п. 21 данной Стратегии).

Приоритетные направления решения основных задач в области обеспечения экологической безопасности названы в п. 26 Стратегии, одно из них — расширение мер по сохранению биологического разнообразия, в том числе редких и исчезающих видов растений, животных и других организмов, среды их обитания, а также развитие системы особо охраняемых природных территорий (пп. «м»).

Основными механизмами реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности в соответствии с п. 27 Стратегии, наряду с иными, являются: реализация стратегий сохранения редких и исчезающих видов растений, животных и других организмов (пп. «и»); управление системой особо охраняемых природных территорий (пп. «к»).

Следует отметить, что государственная политика в сфере экологического развития на период до 2030 года была определена Президентом РФ, утвердившим 30.04.2012 Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года. В числе основных задач государственной политики в области экологического развития, установленных данным документом, названо совершенствование нормативно-правового обеспечения охраны окружающей среды и экологической безопасности. Определено, что механизмом решения задачи сохранения природной среды, в том числе естественных экологических систем, объектов животного и растительного мира, станет создание эффективной системы мер, направленных на сохранение редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного и растительного мира и мест их обитания.

Распоряжением Правительства РФ от 29.05.2019 № 1124-р<sup>2</sup> утвержден План мероприятий по реализации Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, который предусматривает реализацию мер по сохранению биологического разнообразия, в том числе редких и исчезающих видов растений, животных и других организмов, среды их обитания, а также по развитию системы особо охраняемых природных территорий.

Ранее постановлением Правительства РФ от 15.04.2014<sup>3</sup> была утверждена государственная программа Российской Федерации «Охрана окружающей

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 29.05.2019 № 1124-р (ред. от 29.12.2022) «Об утверждении плана мероприятий по реализации Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 06.06.2019.

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 326 (ред. от 07.12.2022) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Охрана окружающей среды”» // URL: <http://pravo.gov.ru>, 24.04.2014.



среды». Для достижения цели по сохранению биологического разнообразия до 2024 г. планируется создать четыре особо охраняемых природных территории федерального значения общей площадью не менее 0,5 млн га, а в период с 2024 по 2030 год — не менее 10 особо охраняемых природных территорий федерального значения.

В рамках федерального проекта «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма» до конца 2024 года запланировано создание двух центров реинтродукции — дальневосточного леопарда и лошади Пржевальского, утверждение и реализация 13 стратегий сохранения и программ восстановления редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира, требующих принятия первоочередных мер по восстановлению и реинтродукции.

Так в 2021—2022 гг. утверждены Стратегии сохранения зубра<sup>4</sup>, сайгака<sup>5</sup>, дальневосточного леопарда<sup>6</sup>, белого медведя<sup>7</sup>, аргали<sup>8</sup> в Российской Федерации и некоторые другие; Программа восстановления лошади Пржевальского в Российской Федерации<sup>9</sup>. Ранее распоряжениями Минприроды России были утверждены Стратегии сохранения амурского тигра<sup>10</sup> и снежного барса<sup>11</sup> в Российской Федерации.

Правовой основой регулирования охраны и использования животного мира, сохранения видового разнообразия являются международные акты и федеральные законы, подзаконные акты. Ранее подробный анализ данного законодательства проводился в ряде научных статей<sup>12</sup>, в том числе и автором данной статьи<sup>13</sup>. Кратко охарактеризуем их, остановимся на недавно принятых актах, но

<sup>4</sup> Распоряжение Минприроды России от 31.05.2021 № 17-р «Об утверждении Стратегии сохранения зубра в Российской Федерации». Документ опубликован не был.

<sup>5</sup> Распоряжение Минприроды России от 11.08.2021 № 30-р «Об утверждении Стратегии сохранения сайгака в Российской Федерации». Документ опубликован не был.

<sup>6</sup> Распоряжение Минприроды России от 08.02.2022 № 4-р «Об утверждении Стратегии сохранения дальневосточного леопарда в Российской Федерации». Документ опубликован не был.

<sup>7</sup> Распоряжение Минприроды России от 01.03.2022 № 7-р «Об утверждении Стратегии сохранения белого медведя в Российской Федерации». Документ опубликован не был.

<sup>8</sup> Распоряжение Минприроды России от 30.12.2022 № 41-р «Об утверждении Стратегии сохранения аргали в Российской Федерации». Документ опубликован не был.

<sup>9</sup> Распоряжение Минприроды России от 08.04.2022 № 13-р «Об утверждении Программы восстановления лошади Пржевальского в Российской Федерации». Документ опубликован не был.

<sup>10</sup> Распоряжение Минприроды России от 02.07.2010 № 25-р «О Стратегии сохранения амурского тигра в Российской Федерации». Документ опубликован не был.

<sup>11</sup> Распоряжение Минприроды России от 18.08.2014 № 23-р «О Стратегии сохранения снежного барса в Российской Федерации». Документ опубликован не был.

<sup>12</sup> Дойников П. И. О правовых проблемах охраны животного мира в Российской Федерации // *Аграрное и земельное право* 2019. № 12 (180). С. 135—136.

<sup>13</sup> Кривоносова О. Ю. Новые направления реализации Стратегии сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов в Российской Федерации на период до 2030 года (правовой аспект) // *Развитие Российского пра-*

особое внимание обратим на выявленные в результате анализа стратегических документов проблемы и пробелы в правовом регулировании сохранения видового разнообразия.

Конвенция о биологическом разнообразии подписана в 1992 г. в Рио-де-Жанейро (Россия ратифицировала ее в 1995 г.)<sup>14</sup>. Она провозглашает общей задачей человечества сохранение биоразнообразия и устойчивое использование всех биологических ресурсов в интересах нынешнего и будущих поколений, рекомендует государствам-участникам разрабатывать соответствующие национальные стратегии и принимать необходимые законодательные акты, формировать системы охраняемых территорий, содействовать сохранению экосистем и жизнеспособных популяций, принимать меры по восстановлению редких видов, поощрять экологическое просвещение и научные исследования биоразнообразия.

В России вопросы охраны и использования объектов животного мира, сохранения среды их обитания регулируются рядом нормативных правовых актов различной юридической силы, ключевыми из которых являются Федеральные законы от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>15</sup>, от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире»<sup>16</sup>, от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»<sup>17</sup> и др.

Федеральный закон «О животном мире» регулирует отношения в области охраны и использования животного мира и среды его обитания в целях обеспечения биологического разнообразия, устойчивого использования всех его компонентов, создания условий для устойчивого существования животного мира, сохранения генетического фонда диких животных. Также данный Федеральный закон предусматривает меры по сохранению среды обитания объектов животного мира, охране редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира, а также животного мира и среды его обитания на особо охраняемых природных территориях.

В соответствии с названным Федеральным законом издан приказ Минприроды России от 24.03.2020 № 162 «Об утверждении Перечня объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации»<sup>18</sup>. Порядок изъятия объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, установлен постановлением Правительства РФ от 06.01.1997 № 13 «Об утверждении Правил добывания объектов животного мира, принадлежащих к видам,

---

ва: новые контексты и поиски решения проблем : III Московский юридический форум. X Международная научно-практическая конференция. М., 2016. Ч. 4. С. 300—304.

<sup>14</sup> Федеральный закон от 17.02.1995 № 16-ФЗ «О ратификации Конвенции о биологическом разнообразии» // СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 601.

<sup>15</sup> СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

<sup>16</sup> Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О животном мире» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.08.2021) // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

<sup>17</sup> Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «Об особо охраняемых природных территориях» // СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.

<sup>18</sup> Зарегистрирован в Минюсте России 02.04.2020 № 57940. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 02.04.2020.



занесенным в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов»<sup>19</sup>.

Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС)<sup>20</sup> устанавливает, что торговля образцами видов, находящихся под угрозой исчезновения, которая может оказать на их существование неблагоприятное влияние, должна особенно строго регулироваться, с тем чтобы не ставить далее под угрозу их выживание, и должна быть разрешена только в исключительных обстоятельствах. Постановлением Правительства РФ от 04.05.2008 № 337<sup>21</sup> утверждены меры по обеспечению выполнения обязательств Российской Федерации, вытекающих из названной Конвенции.

Важно отметить, что в соответствии с постановлением Правительства РФ от 11.03.2022 № 343 «Об утверждении Правил выдачи разрешения на оборот объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации»<sup>22</sup>, с 01.01.2023 выдача разрешений на оборот объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, а также разрешений (распорядительных лицензий) на оборот диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, подтверждается Федеральной службой по надзору в сфере природопользования записью в реестре разрешений на оборот объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации.

Установлена административная и уголовная ответственность за правонарушения и преступления, связанные с уничтожением, незаконной добычей и оборотом редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных или растений, занесенных в Красную книгу Российской Федерации либо охраняемых международными договорами (например, ст. 8.35 КОАП РФ<sup>23</sup>, ст. 258.1 и 259 УК РФ<sup>24</sup>).

<sup>19</sup> Постановление Правительства РФ от 06.01.1997 № 13 (ред. от 22.04.2019) «Об утверждении Правил добывания объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов» // СЗ РФ. 1997. № 3. Ст. 385.

<sup>20</sup> Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (постановление Совета министров СССР № 612 от 04.08.1976).

<sup>21</sup> Постановление Правительства РФ от 04.05.2008 № 337 (ред. от 28.01.2012) «О мерах по обеспечению выполнения обязательств Российской Федерации, вытекающих из Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, от 3 марта 1973 г., в отношении видов дикой фауны и флоры, находящихся под угрозой исчезновения, кроме осетровых видов рыб» // СЗ РФ. 2008. № 19. Ст. 2175.

<sup>22</sup> Постановление Правительства РФ от 11.03.2022 № 343 (ред. от 11.03.2022) «Об утверждении Правил выдачи разрешения на оборот объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // URL: <http://pravo.gov.ru>, 14.03.2022.

<sup>23</sup> Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 27.01.2023) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.

<sup>24</sup> Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Кроме того, отношения, связанные с сохранением видового разнообразия, регулируются двухсторонними договорами и соглашениями, например с КНР, Монголией, Казахстаном.

Субъекты РФ принимают нормативные правовые акты о занесении видов животных или растений в Красные книги субъектов РФ, о мерах охраны таких видов.

Таким образом, рассмотренные выше многочисленные законы и подзаконные акты Российской Федерации и субъектов РФ, международные акты и соглашения в области охраны и использования животного мира составляют в значительной степени проработанную правовую основу по регулированию отношений, связанных с охраной редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира, с сохранением среды их обитания.

Вместе с тем следует отметить отдельные правовые проблемы и пробелы в исследуемом законодательстве, которые были выявлены в результате анализа положений Стратегии по сохранению отдельных видов животных, названных выше.

В проанализированных актах отмечается, что на законодательном уровне не проработан вопрос реинтродукции объектов животного мира. В частности, отсутствуют правовое определение термина «реинтродукция», нормы, регулирующие порядок реинтродукции/выпуска в естественную природную среду редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира. Федеральным законом «О животном мире» урегулированы лишь отдельные аспекты этой деятельности.

Однако данную проблему в определенной степени призваны решить Методические рекомендации по организации реинтродукции редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира<sup>25</sup>, в которых дано определение реинтродукции и рекомендован порядок ее осуществления.

В настоящее время федеральным законодательством установлено разграничение полномочий между Российской Федерацией и субъектами РФ, предусматривающее передачу осуществления полномочий в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания органам государственной власти субъектов РФ. Средства на осуществление переданных полномочий предоставляются в виде субвенций из федерального бюджета для выполнения всего комплекса мер, необходимых для сохранения объектов животного мира, в том числе занесенных в Красную книгу Российской Федерации.

В исследуемых актах отмечается, что размер субвенций крайне недостаточный, и рекомендуется в целях совершенствования российского законодательства в области сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира внести изменения в Методику определения общего объема средств, предусмотренных в федеральном бюджете в виде субвенций бюджетам субъектов РФ на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области охраны и использования объектов животного мира, реализация которых передана органам государственной власти субъектов РФ, и их распределения между субъектами РФ<sup>26</sup> в части увеличения объема средств.

<sup>25</sup> Распоряжение Минприроды России от 01.07.2022 № 18-р «Об утверждении Методических рекомендаций по организации реинтродукции редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира». Документ опубликован не был.

<sup>26</sup> Постановление Правительства РФ от 13.03.2008 № 171 (ред. от 30.04.2015) «Об утверждении Методики определения общего объема средств, предусмотренных в федеральном



Важнейшей проблемой является то, что планы социально-экономического развития различных уровней не согласуются с задачами территориальной охраны природы, в том числе охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира. Решение данной проблемы потребует корректировки названных актов на федеральном и региональном уровнях.

Представляется, что совершенствование федерального законодательства и законодательства субъектов РФ по названным выше направлениям в итоге будет способствовать более эффективному сохранению видового разнообразия.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Дойников П. И.* Международное фаунистическое право : учебное пособие. — М., 2022.
2. *Дойников П. И.* О правовом регулировании использования и охраны животных Арктики и Антарктики // Юридическая наука. — 2023. — № 1. — С. 44—49.
3. *Дойников П. И.* О правовых проблемах охраны животного мира в Российской Федерации // Аграрное и земельное право. — 2019. — № 12 (180). — С. 135—136.
4. *Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г.* Зарубежная нормативная экспансия в экологическом регулировании // Lex russica. — 2021. — Т. 74. — № 6 (175). — С. 56—67.
5. *Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г.* Правовые проблемы пространственного развития Российской Федерации: вопросы стратегического планирования // Юрист. — 2020. — № 5. — С. 56—61.
6. *Киселева А. А.* Правовая охрана редких и исчезающих видов растений и животных // Теория и практика современной науки. — 2022. — № 6 (84). — С. 146—149.
7. *Кривоносова О. Ю.* Новые направления реализации Стратегии сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов в Российской Федерации на период до 2030 года (правовой аспект) // Развитие Российского права: новые контексты и поиски решения проблем : III Московский юридический форум. X Международная научно-практическая конференция. — М., 2016. — Ч. 4. — С. 300—304.
8. *Кривоносова О. Ю.* Совершенствование правового регулирования охраны редких и исчезающих видов животных на примере амурского тигра (международное и российское законодательство) // Труды по интеллектуальной собственности. — 2016. — № 1. — С. 141—159.
9. *Рыбин С. В.* Вопросы правоприменительной практики в сфере охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и растений // Философия права. — 2022. — № 4 (103). — С. 159—163.

---

бюджете в виде субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области охраны и использования объектов животного мира, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и их распределения между субъектами Российской Федерации» // СЗ РФ. 2008. № 12. Ст. 1131.