

ТЕКСТ: АЛЕКСЕЙ ВАЙСМАН | ФОТО: МИХАИЛ КРЕЧМАР



БРАКОНЬЕРЫ, БРАКОНЬЕРЫ... А ОН МАЛЕНЬКИЙ ТАКОЙ!

Из опросов, писем, да просто из общения с теми, кого принято называть «простыми охотниками», вырисовывается неприглядная картина. В глубине души каждый «простой охотник» хочет лишь одного: охотиться круглый год, на кого бог дал и, конечно же, бесплатно. И при этом каждый готов простить себе и друзьям «небольшие шалости».

Вот и получается, что каждый сам по себе хороший, а народ на одно разрешение в среднем стреляет 4–5 копытных зверей. Исследования проф. В.М. Глушкова (ВНИИОЗ, Киров) показали, что уровень незаконной добычи лося в 4,1 раза превышает установленные лимиты. Если учесть, что в целом по России лимиты на лося выбираются всего на 65%, то получим, что лося добывают в 6 раз больше, чем выдаётся разрешений на него. Вот такая грустная арифметика. Из разговоров с народом «на земле» понимаешь, что во многих местах, взяв в сентябре одно разрешение на лося, бьют и вывозят из леса лосей «до упо-

ра», пока ночные насты снегоход держат. Могу вас уверить, что по кабану и косуле всё ещё печальнее, а про кабаргу и дичь поменьше и говорить не приходится.

Неприемлемо высокий уровень незаконной охоты отмечен даже в таком казённо-оптимистическом документе, как «Стратегия развития охотничьего хозяйства Российской Федерации до 2030 года». В ней говорится, что «ущерб от незаконной добычи охотничьих животных превышает объём легальной добычи охотничьих животных и составляет ежегодно около 18 млрд рублей». В информационном сообщении на сайте Минприроды России от 27.03.2017 сказано, что нарушения правил охоты приобрели системный характер и имеют устойчивую тенденцию к росту. В 2014 году было выявлено 51 928 нарушений, из них 50 263 – административных и 1665 – уголовных. Всего привлечено к ответственности 47 243 человек, в том числе 306 – к уголовной. В 2016 г. в России выявлено более 56 тыс. нарушений, что на 10% больше по сравнению с 2015 г. С 2011 г. количество только вскрытых нарушений увеличилось на 21%. От себя добавлю, что, читая эти цифры, нужно понимать, что латентность такого правонарушения, как незаконная охота, превышает 90%, а значит, приведённые цифры можно смело умножать на десять.

Общим мнением сейчас стало то, что браконьерство на Руси цветёт пышным цветом, как злоказчественный лопух на помойке. Отчего сие? По большому счёту, всё сводится к двум основным причинам. Во-первых, это административное и ценовое отчуждение охотника от легальной охоты. Если от легальной отчуждают, значит, к нелегальной приобщают. Тем более что спроса за это, по большому счёту-то, и нет. И в этом вторая причина – слабость и неэффективность контроля над исполнением правил и законов, т. е. Госохотнадзора.

Все социальные проблемы решаются комплексным применением кнута и пряника в правильных пропорциях. Страны, где проблема браконьерства решена, решали её правильным сочетанием разумного законодательства (ключевое слово – «разумного») и эффективного контроля, обеспечивающего высокую вероятность выявления и наказания ослушников по всей строгости закона и невзирая на лица. Разговор о степени разумности действующего российского охотничьего законодательства требует отдельной статьи. Сегодня же поговорим о «кнуте», о государственном институте, призванном бороться с браконьерством, о Госохотнадзоре.

Федеральный государственный охотничий надзор, хоть и называется федеральным, но полномочия по его осуществлению Российской Федерации полностью передала органам исполнительной власти субъектов РФ. И Госохотнадзор на сегодняшний день оставляет желать много-много лучшего. Как дошли мы до жизни такой?

В советские времена была Главохота РСФСР. За годы существования этого ведомства была сформирована система управления охотничим хозяйством, включая и надзорную её часть. Но с 1990 г. Главохота РСФСР потеряла свою самостоятельность как ведомство, и начались превращения и сокращения. Когда же дым реформ рассеялся, то оказалось,



что полномочия по госохотнадзору переданы в субъекты Федерации, а федеральная составляющая в его организации полностью утрачена. Вместе с этим практически были утрачены реальные контроль и надзор за состоянием охотничьих ресурсов, соблюдением законодательства в сфере охраны природы, Правил охоты.

У НЫНЕШНЕГО ГОСОХОТНАДЗОРА МНОГО БЕД

Кадры. До 1990 г. в каждом районе РСФСР был районный охотовед, который одновременно по должности исполнял обязанности государственного инспектора охотнадзора, и под его началом были участковые госинспекторы, а в незакреплённых угодьях ещё и государственные егеря.

Но в результате реформ количество государственных охотничих инспекторов с 1990 г. сократилось в 20 раз! Сегодня в большинстве субъектов Федерации не обеспечено наличие одного инспектора Госохотнадзора в каждом муниципальном районе. Межрайонные инспекторы – обычное явление. Даже в благополучной с экономической точки зрения Московской области для этого не хватает пяти штатных единиц. А одного инспектора на район мало. По закону рабочий день длится 8 часов, а потому физически невозможно обеспечить круглосуточный контроль хотя бы в самых «горячих» местах охотничьих угодий. Положение усугубляется отсутствием регламента службы государственного охотничьего инспектора и его рабочего времени, а также необходимостью каждый раз выписывать инспектору рейдовое задание (подробнее – ниже). Без этого надзорные мероприятия в ночные, часы, т. е. в то время, когда в основном и осуществляется незаконная охота, являются практически незаконными.

Деньги и снабжение. Осуществление госохотнадзора – федеральное полномочие, переданное для исполнения в субъекты, на что субъектам положена целевая субвенция. В 2017 г. общий объём субвенции составляет 1,263 млрд рублей. Однако, как отмечено в информационном сообщении Минприроды России от 27.03.2017, «такое финансирование является недостаточным, в связи с этим из бюджетов субъектов РФ ежегодно выделяются денежные

БОРЦЫ С БРАКОНЬЕРАМИ



средства на исполнение полномочий в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, объём которого в 2016 г. составил 1,5 млрд руб., а в 2015 г. – 2,1 млрд руб.».

Пока Госохотнадзор футбольили из ведомства в ведомство, а потом передавали в субъекты Федерации, была полностью утрачена материально-техническая база. И возможностей исправить это положение у региональных властей немного, даже если вдруг денег найдут. Беда в отсутствии утверждённых, хотя бы рамочных, нормативов материально-технического обеспечения деятельности охотнадзора. Из действующих нормативных правовых актов следует

только, что штатным работникам Госохотнадзора положены форма, удостоверение и служебное оружие. Поэтому на местах возникают большие трудности с выделением средств на приобретение и содержание транспортных средств, ГСМ, обеспечение инспекторов биноклями, средствами аудио- и видеофиксации, навигаторами и т. п. Выделение средств из региональных бюджетов на эти цели недрко признаётся контролирующими органами нецелевым использованием бюджетных средств.

Ещё одна беда – низкие зарплаты и отсутствие системы поощрения результативно работающих охотинспекторов. Количество пресечённых случаев незаконной охоты или вскрытых случаев причинения ущерба животному миру практически никак не сказывается на оплате труда инспектора. И что греха таить, часто инспектору проще и выгоднее взять с нарушителя отступного, чем составлять протокол, а уж «закрыть глаза» на гибель диких животных по техногенным причинам, когда инспектору приходится иметь дело с влиятельными строительными, нефтедобывающими и т. п. организациями, сам бог велел. А ведь в РСФСР существовала система материального поощрения государственных и общественных инспекторов. Поощрение осуществлялось с помощью премиальных фондов, которые формировались за счёт средств, взыскиваемых с нарушителей, и 40% от суммы штрафов и исков поступали в премиальный фонд территориального управления охотничьего хозяйства. Эти средства шли на премирование «лиц, составивших протоколы и (или) способствовавших задержанию нарушителей».

Правовые проблемы государственного охотничьего надзора. Как это ни странно, но в правовом обеспечении госохотнадзора царит полная неразбериха. Начнём с того, что государственный охотнадзор предусмотрен статьёй 40 Закона об охоте, но Кодекс об административных правонарушениях (КоАП РФ) – основной закон, наделяющий инспекции полномочиями на проверку документов, до-смотр, составление протоколов и на всё остальное, без чего деятельность их невозможна – слов «государственный охотничий надзор» в упор не знает. В КоАП РФ есть государственный экологический надзор, одной из составных частей которого является федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, наряду с земельным надзором, надзором за геологическим изучением, надзором в области использования и охраны водных объектов и т. п. **Государственный охотничий надзор – единственный из видов государственного экологического надзора, который не включён в КоАП РФ.** И инспекторов Госохотнадзора в КоАП нет, а есть государственные инспекторы в области охраны окружающей среды.

Но на этом правовой абсурд не кончается. Нарушение Правил охоты – это нарушение правил пользования объектами животного мира, квалифицируемое по статье 8.37 КоАП РФ. Составлять протоколы и рассматривать дела по этой статье имеют право только должностные лица, осуществляющие федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, которые сохранили



самостоятельный статус, но никак не инспекторы в области охраны окружающей среды.

Итак, следите за руками.

– Для выявления, предупреждения и пресечения нарушений требований в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов (читай, для борьбы с браконьерством) законодательством предусмотрен государственный охотнадзор. НО!

– Инспекторов Госохотнадзора с точки зрения закона не существует, а полномочия по госохотнадзору есть у государственных инспекторов в области охраны окружающей среды. НО!

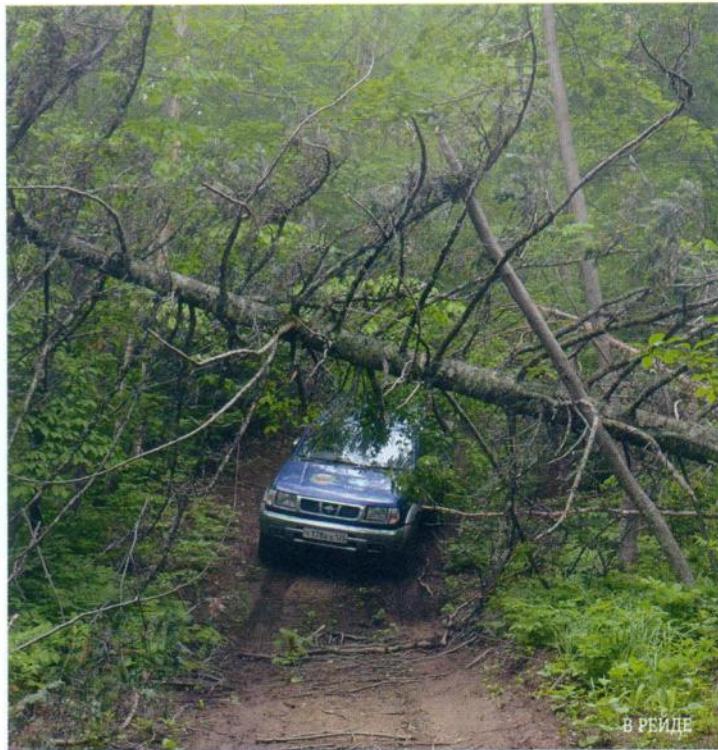
– Инспекторы в области охраны окружающей среды не имеют полномочий по составлению протоколов и иных действий по охотничьям правонарушениям, потому что эти полномочия – у инспекторов в области охраны, воспроизведения и использования объектов животного мира и среды их обитания, которые госохотнадзором не занимаются.

Напёрсточки с привокзальной площади отдыхают.

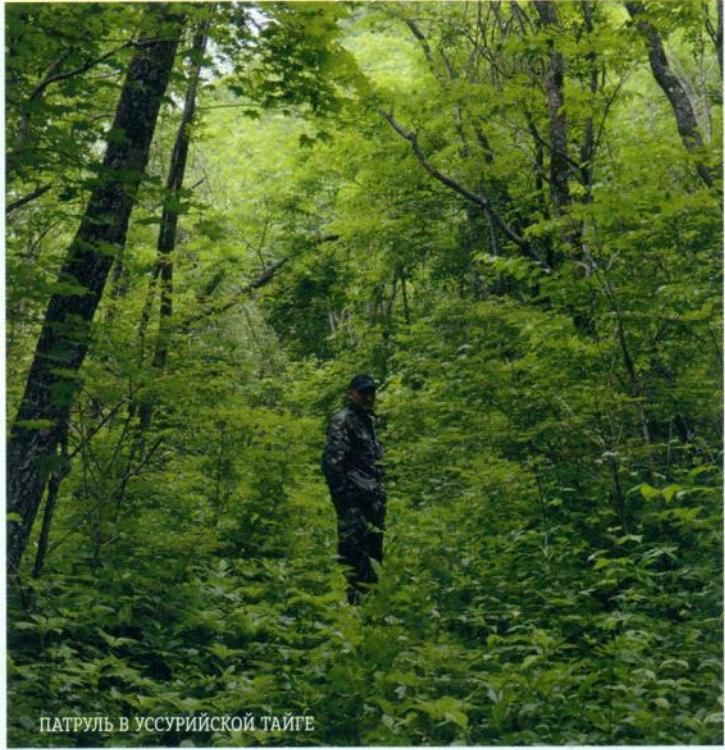
В регионах или наделяют охотинспекторов дополнительными полномочиями по объектам животного мира, чтобы как-то вывернуться из этой правовой коллизии

(при этом дублируют функции, что запрещает правительство), или не заморачиваются юридическими тонкостями и работают «по понятиям», но это – до первого протеста прокуратуры.

А плюс к этой беде ещё и полномочий недостаточно для нормальной работы. Органы Госохотнадзора лишены права осуществлять оперативно-розыскную деятельность. А поэтому производство любых следственных действий при расследовании случаев незаконной охоты требует участия сотрудников органов внутренних дел (полиции, СКР). Участие же сотрудников этих органов и оперативный выезд их на место совершения преступления далеко не всегда возможны. За это время следы и вещественные доказательства совершения преступления уничтожаются намеренно или в силу действия природных факторов. А доказательства и улики, собранные сотрудниками охотнадзора самостоятельно, часто оспариваются при рассмотрении дел в судах, как полученные с нарушением действующего законодательства. Суды при этом нередко толкуют сбор вещественных доказательств, фиксацию следов преступления на месте, ведение оперативной видеосъёмки и т. п. именно как незаконные оперативные действия.



В РЕЙДЕ



ПАТРУЛЬ В УССУРИЙСКОЙ ТАЙГЕ

Но при нелепости в этой области получает всё же Закон об охоте. Статья 40 этого закона устанавливает обязательность наличия у инспектора рейдового задания по борьбе с браконьерством. Это при том, что сплошь и рядом рейдовые мероприятия носят вынужденно спонтанный характер, связанный с поступлением оперативной информации. И нагрузка на угодья, как законная, так и незаконная, в разы возрастает в выходные и праздничные дни. А руководители органов Госохотнадзора не любят выдавать рейдовые задания на выходные и праздничные дни, так как в соответствии с трудовым законодательством это связано с дополнительной оплатой. В таких случаях добросовестные инспекторы работают без рейдовых заданий и, в случае судебных разбирательств с задержанными нарушителями Правил охоты, имеют массу неприятностей. Суды, рассматривая иски нарушителей, оспоривших постановления об административном правонарушении, часто исходят из того, что отсутствие рейдового задания у инспекторов отсутствуют и полномочия на составление протоколов об административном правонарушении. А значит, действия инспекторов трактуются как превышение полномочий, а сами протоколы признаются недействительными. На местном уровне такие случаи, как правило, получают широкую огласку, что способствует развитию правового нигилизма и падению престижа органов Госохотнадзора.

Известны также случаи, когда отсутствие рейдового задания служило основанием для отказов в выплате страховых сумм при получении инспекторами ранений и даже их гибели от рук нарушителей. Обжалование в судах не имело успеха. При вынесении решения суды основывались на том, что так как рейдовое задание отсутствовало и инцидент произошёл в выходной день, то это означает, что ин-

спектор при получении имувечий или гибели не находился при исполнении служебных обязанностей. Бытовая травма, не более того.

И в этих условиях люди, которые не махнули на всё рукой, ещё пытаются бороться с браконьерством, выполняя, по сути, правоохранительные функции в сфере охраны охотничьих ресурсов, имея дело с вооружёнными правонарушителями. Но, в отличие от сотрудников правоохранительных органов, они не защищены законом. Особенно ярко это проявляется, когда инспекторы сталкиваются с т. н. VIP-браконьерами, использующими полный арсенал средств давления и при поддержке правоохранительных органов с успехом применяющими тактику встречных исков, когда под надуманным предлогом госохотинспекторов обвиняют в превышении должностных полномочий.

У всех на слуху два наиболее резонансных случая, продемонстрировавших незащищённость госохотинспекторов, – попытки задержания в Зарайском и Дмитровском районах Московской области групп влиятельных персон на снегоходах (оба случая – в марте, вне сезона охоты). При попытке задержания оба инспектора получили травмы, но в итоге они же оказались единственными обвиняемыми и осуждёнными, а браконьеры, незаконно отстрелявшие несколько зверей, в том числе и беременную лосиху, ушли от наказания. После всего этого можно ждать от инспекторского состава добросовестного исполнения служебных обязанностей?

Браконьерство давно стало системным явлением, а это значит, что и меры по борьбе с ним должны быть соответствующими. Туберкулёз зелёнкой не лечат. А на сегодня Госохотнадзор в России скорее мёртв, чем жив.

Что нужно делать – это предмет отдельного очень серьёзного разговора.