

Региональные проблемы государственного управления охраной и использованием животного мира

Информационный бюллетень
Выпуск 14, часть 2 (2 июня 2011 г.)

ПАРЛАМЕНТСКИЕ СЛУШАНИЯ 18.04.2011 Часть 2. Организации и специалисты

spm-bulletin@yandex.ru

Вступительные пояснения смотрите в части 1.

Ничто в содержании бюллетеня не должно рассматриваться как выражение мнения института, в котором я работаю, кроме официальных документов ВНИИОЗ.

Предыдущие выпуски бюллетеня доступны в Интернете по адресам <http://huntropos.ucoz.ru/load/bjulleten/7> и <http://www.journalhunt.com>; http://www.journalhunt.com/news_141.html

- № 1 (2010) Охотничья аренда лесных участков (Оренбург)
- № 2 (2010) Уголовное преследование инспекторов (Московская область)
- № 3 (2010) Охота в зеленых зонах (Россия)
- № 4 (2010) Аборигенные охотничьи права (Россия)
- № 5 (2010) Лесохозяйственные регламенты с точки зрения охраны и использования диких животных (Россия)
- № 6 (2010) Конференция по экологическому праву памяти О.С.Колбасова (Чувашская Республика)
- № 7 (2010) Проекты региональных законов об охоте (Оренбургская и Ярославская области)
- № 8 (2010) Региональные уполномоченные органы (Россия)
- № 9 (2011) Проект нового устава Ассоциации «Росохотрыболовсоюз»
- № 10 (2011) Проект Экологической политики
- № 11 (2011) Перечень региональных нормативных правовых актов
- № 12 (2011) Обзор региональных законов об охоте
- № 13 (2011) Уголовное преследование охотинспекторов – 2

Если получатель не заинтересован в дальнейшем получении бюллетеней, прошу сообщить об этом по адресу spm-bulletin@yandex.ru, и ваш адрес электронной почты будет исключен из списка рассылки.

Некоторым профильным организациям бюллетень не рассылался, поскольку мне неизвестны их электронные адреса. Организации и специалисты, желающие получать бюллетень – сообщайте свои электронные адреса для включения в список рассылки.

18 апреля 2011 года

О внесении изменений в Федеральный закон “Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”

А.Л. Вайсман

Федеральный закон “Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” вызывает много нареканий и со стороны охотников, и со стороны специалистов, в том числе и сотрудников органов исполнительной власти, которые в настоящее время сталкиваются с несовершенством этого закона в своей ежедневной практике.

Считаю, что этот закон должен быть в кардинально переработан, причем работа по изменению закона должна предвзяться рядом концептуальных изменений в области охоты, охотничьего хозяйства и сохранения ресурсов животного мира.

Однако эта работа ни в коем случае не должна вестись в спешке, поэтому сейчас на повестке дня стоит не кардинальная переработка действующего закона, а внесение в него необходимых изменений для того, чтобы выправить допущенные в спешке его подготовки технические ошибки и скорректировать часть его положений, реально мешающих государственным органам осуществлять возложенные на них функции или несущие в себе явное деструктивное начало.

1	статья 1 часть 2	Охотничье хозяйство - сфера деятельности по сохранению и использованию <i>охотничьих ресурсов</i> и среды их обитания, по созданию охотничьей ин-	1. Слова «охотничьих ресурсов» заменить на слова «ресурсов диких наземных животных» 2. После слов	Охотничье хозяйство - сфера деятельности по сохранению и использованию <i>ресурсов диких наземных позвоночных животных</i> и среды их обитания, по	1. Эта поправка корреспондируется с изменениями, предлагаемыми к внесению в часть 5 этой же статьи. 2. Ведение охотничьего хозяйства есть область деятельности охотничьей деятельности, в которой оказываются услуги, и осуществляется иная деятельность, направленная на получение дохода. Необходимо подчеркнуть, что такая деятельность может осуществ-
---	---------------------	---	--	--	---

		фраструктуры, оказанию услуг в данной сфере, а также по закупке, производству и продаже продукции охоты.	«продукции охоты» дополнить словами: «осуществляемая юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями».	созданию охотничьей инфраструктуры, оказанию услуг в данной сфере, а также по закупке, производству и продаже продукции охоты <i>осуществляемая юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями</i> .	ляться исключительно юридическими лицами или физическими лицами – индивидуальными предпринимателями. В этом есть коренное отличие охотничьего хозяйства от охоты, которую могут осуществлять только физические лица. В действующей же редакции настоящего ФЗ эти понятия в значительной мере смешаны.
2	Статья 1 часть 5	Охота - деятельность, связанная с поиском, выслеживанием, преследованием <i>охотничьих ресурсов</i> , их добычей, первичной переработкой и транспортировкой	1. Слова «охотничьих ресурсов» заменить словами «диких наземных млекопитающих, птиц, пресмыкающихся и земноводных». 2. После слов: «переработкой и транспортировкой» дополнить словами: «, осуществляемая физическими лицами в целях личного потребления или последующей реализации продукции охоты».	Охота - деятельность, связанная с поиском, выслеживанием, преследованием <i>диких наземных млекопитающих, птиц, пресмыкающихся и земноводных</i> , их добычей, первичной переработкой и транспортировкой <i>физическими лицами в целях личного потребления</i> .	1. Существующая редакция, во-первых, входит в противоречие с положениями части 4 статьи 11, в которой говорится, что добыча млекопитающих и птиц, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и (или) в красные книги субъектов Российской Федерации, запрещена, за исключением отлова млекопитающих и птиц в целях, предусмотренных статьями 15 и 17. Указанные статьи, в свою очередь, регламентируют охоту в целях осуществления научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности (статья 15) и охоту в целях акклиматизации, переселения и гибридизации охотничьих ресурсов (статья 17), чем практически признается, что добыча «красно-книжных» животных в этих целях является соответствующими видами охоты. Во-вторых, непризнание добычи диких животных, относящихся к видам, включенным в Красную книгу РФ и красные книги субъектов РФ, охотой логично означает непризнание незаконной охотой случаев незаконной добычи этих животных. В результате действие пункта «в» части первой статьи 258 «Незаконная охота» Уголовного кодекса РФ оказывается де-факто заблокированным.

3	Статья 1 часть 6	Орудия охоты - огнестрельное, пневматическое и холодное оружие, отнесенное к охотничьему оружию в соответствии с Федеральным законом от 13 декабря 1996 года N 150-ФЗ "Об оружии" (далее - Федеральный закон "Об оружии"), а также <i>боеприпасы</i> , капканы и другие устройства, приборы, оборудование, <i>используемые при осуществлении охоты</i> .	1. После слов «оборудование,» вставить слова «сооружения,» 2. Слова «используемые при осуществлении охоты» заменить на слова «непосредственно используемые для добычи охотничьих ресурсов». 3. Слова «боеприпасы,» - исключить.	Орудия охоты - огнестрельное, пневматическое и холодное оружие, отнесенное к охотничьему оружию в соответствии с Федеральным законом от 13 декабря 1996 года N 150-ФЗ "Об оружии" (далее - Федеральный закон "Об оружии"), а также капканы и другие устройства, приборы, оборудование, <i>сооружения, непосредственно используемые для добычи охотничьих ресурсов</i> .	2. Это предложение корреспондируется с предложениями измененными в части 2 статьи 1. 1. в качестве орудий охоты могут использоваться сооружения, такие как изгороди-живоловушка, ловчие ямы, ловушки-срубы, все стационарные самоловы традиционных типов также, по сути, являются сооружениями. 2. необходимо уточнить, что орудиями охоты признаются только те устройства, приборы, оборудование, сооружения, которые непосредственно используются для добычи охотничьих ресурсов. Определение, даваемое действующей редакцией, слишком широкое, под него попадают и такие предметы, бинокль, нож, компас, прибор спутниковой навигации, фонарь и т.п., так как все они используются при осуществлении охоты. 3. Слово «боеприпасы» необходимо исключить, потому, как сами по себе без оружия боеприпасы не могут являться орудием охоты.
4	Статья 1 часть 7	Способы охоты - методы и приемы, применяемые при осуществлении охоты, в том числе с использованием охотничьих сооружений, <i>собак охотничьих пород</i> , ловчих птиц.	Слова «собак охотничьих пород» заменить на слова «охотничьих собак».	Способы охоты - методы и приемы, применяемые при осуществлении охоты, в том числе с использованием охотничьих сооружений, <i>охотничьих собак, ловчих птиц</i> .	Настоящее изменение корреспондируется с предложением дополнительной частью 7 ¹ настоящей статьи (см. ниже).
5	Статья 1	Дополнить частью 7 ¹	7 ¹) Охотничьими собаками признаются собаки любых пород и беспородные, исполь-	7 ¹) Охотничьими собаками признаются собаки любых пород и беспородные, исполь-	Правильнее говорить об охотничьих собаках, которыми следует признавать любых собак, используемых при осуществлении охоты, как это и предлагается в подготовленном проекте Правил охоты в Российской

				<p>зумы в процессе производства охоты.</p>	<p>Федерации. Юридического определения, что такое собака охотничьей породы нет. Подавляющее большинство собак, используемых на охоте в России, не имеет документов о своем происхождении, хотя многие из них принадлежат к прекрасным рабочим линиям охотничьих лаек или гончих. И какую породу считать охотничьей? Появляются новые, ранее почти неизвестные породы, а старые почти исчезают. Например, 15 лет назад в России почти никто не слышал о такой распространённой охотничьей породе как лабрадор-ретривер, и, наоборот, некогда популярный русский спаниель сейчас практически не встречается. Из огромного количества якобы охотничьих такс, скотч-терьеров, фокстерьеров реально используется на охоте лишь ничтожно малый процент.</p>
6	Статья 1		<p>Дополнить частью 11¹</p>	<p>11¹) охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности (далее – охота для обеспечения традиционного образа жизни) – охота, осуществляемая физическими лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее – малочисленные</p>	<p>Данная формулировка позволяет избежать смешивания понятий «охота для обеспечения традиционного образа жизни» и «промысловая охота». Четко разграничить эти два вида охоты крайне необходимо, потому, что охота для обеспечения традиционного образа жизни должна быть доступна ограниченному кругу охотников круглогодично, бесплатно, но в объемах, ограниченных нуждами личного потребления. Промысловая же охота – есть вид экономической деятельности, основанной на использовании государственного ресурса с целью извлечения прибыли, поэтому за нее надо платить, но и доступна она должна быть для любого охотника, оформившего необходимые документы и разрешения и внесшего необходимые платежи.</p> <p>Более подробно необходимость такого четкого разделения обоснована в разделе, посвященном изменениям</p>

Статья 19.

народы), физическими лицами, которые не относятся к указанным народам, но постоянно проживают в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов, осуществляют такие же, как и малочисленные народы, традиционное хозяйствование и промыслы и для которых охота является неотъемлемой частью культурного наследия, а также чье существование и доходы полностью или частично основаны на традиционных системах жизнеобеспечения.

Охота для обеспечения традиционного образа жизни осуществляется с целью получения продуктов питания и материалов для изготовления традиционной одежды и предметов домашнего обихода, как для личного

7	Статья 1 часть 12		<p>потребления, так и для потребления членами сообщества (семьи, общины, стойбища и т.п.), а также в религиозных и ритуальных целях. Во время охоты для обеспечения традиционного образа жизни добыча охотничьих ресурсов осуществляется в объеме, необходимом для удовлетворения личных нужд.</p>	
	<p>услуги в сфере охотничьего хозяйства - услуги, оказываемые охотникам, услуги по изучению охотничьих угодий и иные услуги, определяемые в соответствии с общероссийскими классификаторами видов экономической деятельности, продукции, услуг;</p>	<p>Изложить в другой редакции</p>	<p>услуги в сфере охотничьего хозяйства - услуги, оказываемые охотникам в подготовке, организации и осуществлении охоты, включая изготовление временных укрытий и сооружений, сопровождение и транспортировку охотников по угодьям, транспортировку добытых охотничьих ресурсов и иные услуги, определяемые в соответствии с общероссийскими классификаторами видов экономической деятельности</p>	<p>В соответствии с ныне действующей редакцией охотпользователи могут взимать деньги за путевки (договор об оказании услуг) на охоту в закрепленных угодьях, на самом деле не оказывая реальных услуг охотникам. Ткнул пальцем в висящую на стене карту, и все – услуга оказана. Чем они в огромном большинстве случаев с легким сердцем и пользуются. Необходимо прописать минимальный набор услуг, которые должны предоставлять пользователи охотникам по их желанию. Иначе за что деньги берут?</p>

8	Статья 1			сти, продукции, услуг.	<p>Все, связанное с путевками, с ценами на путевки, адекватностью взимаемой платы предоставляемым услугам, а в еще большей степени – отсутствие каких-либо услуг при взимании платы (т.н. путевки без обслуживания) - большая тема для подавляющего большинства российских охотников, проживающих там, где практически все уголья – закрепленные.</p> <p>Люди не против того, чтобы платят, они хотят понимать, за что они платят и отказываются платить за право входа в лес и прогулки с ружьем на свежем воздухе в угольях, в которых никто палец о палец не ударяет.</p>
			Дополнить частью 12 ¹	<p>Путевка – документ установленного образца, подтверждающий заключение возмездного договора об оказании услуг в сфере любительской и спортивной охоты, охоты в целях осуществления научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности, охоты в целях акклиматизации, переселения и гибридной охоты в целях сохранения охотничьих ресурсов, охоты в целях содержания и разведения охотничьих ресурсов в полувольных условиях или искусственно созданной среде обитания. Путевка, должна содержать краткое описание предоставляемых услуг, включая их стоимость (цену договора), а также обязательств сторон, заключивших договор.</p>	

9	Статья 1 часть 15	Охотничьи угодья - территории, в границах которых допускается осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства.	После слова «территории» вставить слово «акватории»	Охотничьи угодья - территории, <i>акватории</i> , в границах которых допускается осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства.	В охотничьи угодья также могут входить и акватории, т.е водные объекты, достаточны большие по площади, чтобы не быть включенными в состав окружающих земель. Предлагаемая поправка позволит избежать возможных коллизий при проведении охотустроительных работ.
10	Статья 7 часть 1	В границы охотничьих угодий включаются земли, правовой режим которых допускает осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства.	После слова «земли» вставить слово «водные объекты» и далее по тексту	В границы охотничьих угодий включаются <i>земли и водные объекты</i> , правовой режим которых допускает осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства.	Корреспондируется с поправкой, предлагаемой в часть 15 статьи 1
11	Статья 8 часть 1	Право на добычу охотничьих ресурсов возлагается у <i>физических лиц и юридических лиц</i> по основаниям и в порядке, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом.	Слова «и юридических лиц» удалить	Право на добычу охотничьих ресурсов возлагается у физических лиц по основаниям и в порядке, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом.	Право на добычу животного может возникать только у физического лица, которое только и может осуществлять охоту. Юридическое лицо в принципе не может осуществлять охоту, юридическое лицо может силами своих сотрудников только организовывать осуществление охоты, оказывать услуги и т.п.
12	Статья 8 часть 2	Физические лица и юридические лица осуществляют право на добычу охотничьих ресурсов в охотничьих угодьях, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.	Слова «и юридические лица» удалить	Физические лица осуществляют право на добычу охотничьих ресурсов в охотничьих угодьях, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.	Корреспондируется с поправками в часть 1 Статьи 8.
13	статья 8	Право на добычу охот-	Слова «выдачи	Право на добычу охот-	Внесение изменений в часть 3 статьи 8 Федерального

часть 3	ничьих ресурсов вызывает с момента выдачи разрешения на их добычу.	разрешения на их добычу» заменить словами «начала указанного в решении на добычу охотничьих ресурсов срока охоты».	ничьих ресурсов возникает с начала указанного в разрешении на добычу охотничьих ресурсов срока охоты.	закон направлено на устранение содержащейся в указанной норме коллизии, поскольку разрешения на добычу охотничьих ресурсов, как правило, выдаются до начала сроков охоты, в связи с чем, право на добычу охотничьих ресурсов не может возникнуть с момента выдачи соответствующего разрешения.
14	<p>Статья 11</p> <p>К охотничьим ресурсам на территории Российской Федерации относятся:</p> <p>1) млекопитающие:</p> <p>а) копытные животные - кабан, кабарга, дикий северный олень, козули, лось, благородный олень, пятнистый олень, лань, овцебык, муфлон, сайгак, серна, сибирский горный козел, туры, снежный баран, гибриды зубра с бизоном, домашним скотом;</p> <p>б) медведи;</p> <p>в) пушные животные - волк, шакал, лисица, корсак, песец, енотовидная собака, енот-</p>	<p>1. Первый абзац части 1 изложить в другой редакции: «Виды, наземных позвоночных животных на которые разрешается производство промысловой, любительской и спортивной охоты являются охотничьими ресурсами. К охотничьим ресурсам на территории Российской Федерации относятся:</p> <p>1) млекопитающие:</p> <p>а) копытные животные - кабан, кабарга, дикий северный олень, козули, лось, благородный олень, пятнистый олень, лань, овцебык, муфлон, сайгак, серна, сибирский горный козел, туры, снежный баран, гибриды зубра с бизоном, домашним скотом;</p> <p>б) медведи;</p> <p>в) пушные животные -</p>	<p>1. Виды, наземных позвоночных животных на которые разрешается производство промысловой, любительской и спортивной охоты являются охотничьими ресурсами. К охотничьим ресурсам на территории Российской Федерации относятся:</p> <p>1) млекопитающие:</p> <p>а) копытные животные - кабан, кабарга, дикий северный олень, козули, лось, благородный олень, пятнистый олень, лань, овцебык, муфлон, сайгак, серна, сибирский горный козел, туры, снежный баран, гибриды зубра с бизоном, домашним</p>	<p>1. Предлагаемое изменение первого абзаца части 1 Статьи 11 корреспондируется с изменениями, предлагаемыми в часть 5 Статьи 1.</p> <p>2. Такая формулировка более правильная с зоологической и охотоведческой точек зрения, к тому же она гарантирует от появления коллизии, связанной с установлением международной квоты на добычу белых медведей аляскинско-чукотской популяции, выделяемой для удовлетворения нужд местного населения, относящегося к КМНС.</p> <p>3. соми – традиционный объект охоты, в том числе и промысловой, на юге России.</p> <p>4. Горлицы относятся к голубям, поэтому отдельное упоминание их не требуется.</p> <p>5. Дрозды являются традиционным объектом любительской охоты. Врановые – грач и три вида ворон, традиционно отстреливаются охотниками в целях регулирования их численности. Отстрел этих видов традиционно разрешался при производстве любой законной охоты.</p> <p>6. В связи с изменениями, предлагаемыми в Статью 1,</p>

	<p>полоскун, рысь, росомаха, барсук, куницы, соболь, харза, дикие кошки, ласка, горноста́й, солонгой, колонок, хори, норки, выдра, зайцы, дикий кролик, бобры, сурки, суслики, кроты, бурундуки, летяга, белки, хомяки, ондатра, водяная полевка;</p> <p>2) птицы - гуси, казарки, утки, глухари, тетерева, рябчик, куропатки, перепела, кеклик, фазаны, улары, пастушок, обыкновенный погоныш, коростель, камышница, лысуха, чибис, тулес, хрустан, камнешарка, турхтан, травник, улиты, моролунка, веретенники, кроншнепы, бекасы, дупеля, гаршнеп, вальдшнеп, саджа, голуби, <i>горлицы</i>.</p> <p>2. В целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуще-</p>	<p>3. Подпункт «в» пункта 1 части 1 дополнить словами: «сони полочок, ореховая и садовая».</p> <p>4. Из пункта 2 части 1 убрать слово «горлицы»</p> <p>5. Пункт 2 части 1 дополнить словами: «дрозды, грач, вороны серая, черная и большеклювая.»</p> <p>6. Часть 2 признать утратившей силу.</p>	<p>скотом;</p> <p>б) бурый медведь, белый медведь;</p> <p>в) пушные животные - волк, шакал, лисица, корсак, песец, енотовидная собака, енот-полоскун, рысь, росомаха, барсук, куницы, соболь, харза, дикие кошки, ласка, горноста́й, солонгой, колонок, хори, норки, выдра, зайцы, дикий кролик, бобры, сурки, суслики, кроты, бурундуки, летяга, белки, хомяки, ондатра, водяная полевка, <i>сонидовая;</i></p> <p>2) птицы - гуси, казарки, утки, глухари, тетерева, рябчик, куропатки, перепела, кеклик, фазаны, улары, пастушок, обыкновенный погоныш, коростель, камышница, лысуха, чибис, тулес, хру-</p>	<p>часть 5, а также в часть 1 настоящей Статьи, гагары, бакланы, поморники, чайки, крачки, чистиковые, как виды, добываемые исключительно при производстве охоты в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, не являются охотничьими ресурсами, каковыми являются лишь виды, которые разрешено добывать при производстве промысловой, любительской и спортивной охоты. При условии, когда в случаях производства охоты в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, ограничения по видам разрешенных к добыче наземных позвоночных животных отсутствуют (кроме видов, подвидов и популяций, внесенных в Красную книгу Российской Федерации и красные книги субъектов Российской Федерации), часть вторая Статьи 11 теряет смысл.</p>
--	---	---	--	---

	<p>ствления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации к охотничьим ресурсам также относятся ггары, бакланы, поморники, чайки, крачки, чистиковые.</p> <p>3. Законами субъектов Российской Федерации допускается отнесение к охотничьим ресурсам млекопитающих и (или) птиц, не предусмотренных частями 1 и 2 настоящей статьи.</p> <p>4. Запрещается добыча млекопитающих и птиц, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и (или) в красные книги субъектов Российской Федерации, за исключением отлова млекопитающих и птиц в целях, предусмотренных</p>		<p>стан, камнешарка, гурхтан, травник, улиты, мородунка, веретенники, кроншнепы, бекасы, дупеля, гаршнеп, вальдшнеп, саджа, голуби, дрозды, грач, вороны серая, черная и большешкловая.</p> <p>2. Законами субъектов Российской Федерации допускается отнесение к охотничьим ресурсам млекопитающих и (или) птиц, не предусмотренных частями 1 и 2 настоящей статьи.</p> <p>3. Запрещается добыча млекопитающих и птиц, относящихся к видам, подпадам и популяциям, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) в красные книги субъектов Российской Федерации, за исключением отлова млекопитающих и птиц в целях, предусмотренных</p>	
--	---	--	---	--

15	Статья 13 часть 5 пункт 2	статьями 15 и 17 настоящего Федерального закона.	1) закрепленных охотничьих угодьях на основании <i>охотхозяйственного соглашения</i> или при наличии <i>нужтевки (документа, подтверждающего заключение договора об оказании услуг в сфере охотничьего хозяйства), а также решения на добычу охотничьих ресурсов, выданного лицу, указанному в части 2 статьи 20 настоящего Федерального закона;</i>	1) закрепленных охотничьих угодьях – на <i>основании разрешения на добычу охотничьих ресурсов, полученного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, заключившим охотхозяйственное соглашение, или промышслового задания, выданного, на основании разрешения на добычу охотничьих ресурсов, полученного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, заключившим охотхозяйственное соглашение;</i>	стоящего Федерального закона.	Если путевка – это документ, подтверждающий заключение договора об оказании возмездных услуг, то такой документ для промысловой охоты не годится. Индивидуальный предприниматель – промысловик, осуществляющий охоту на закрепленных за ним угодьях не может заключить сам с собой договор об оказании услуг. Такое положение создает коллизии с гражданским и налоговым законодательством. Точно также, охотпользователь-работодатель не может заключать возмездный договор об оказании услуг в области охотничьего хозяйства с собственным наемным работником, с которым работодатель находится в трудовых или гражданско-правовых отношениях и в должностные обязанности которого входит производство охоты, за что работодатель ему и платит деньги. Поэтому предлагается ввести понятие промыслового задания – внутреннего производителя документа, выдаваемого охотпользователем наемному работнику на основе разрешения на добычу охотничьих ресурсов. Исключение из текста упоминания о «лице, указанном в части 2 статьи 20 настоящего Федерального закона» коррелируется с изменениями, предлагаемыми в Статью 20.
----	---------------------------	--	--	---	-------------------------------	---

			полученного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, заключившим охотхозяйственное соглашение»	Любительская и спортивная охота в закрепленных охотничьих угодьях осуществляется при наличии путевки (документа, подтверждающего заключение договора об оказании услуг в сфере охотничьего хозяйства), выданной на основании разрешения на добычу охотничьих ресурсов, полученного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, заключившим охотхозяйственное соглашение»		Разрешения на добычу животных в закрепленных угодьях должны выдаваться охотпользователю, а тот, в свою очередь, будет выдавать путевки охотнику на основании этих разрешений. Это позволит избежать излишнего документооборота, снизит административные барьеры, а также сделает систему доступа охотников к охоте на виды животных, добыча которых осуществляется по лимиту более гибкой.
16	Статья 14 часть 3	Любительская и спортивная охота в закрепленных охотничьих угодьях осуществляется при наличии путевки (документа, подтверждающего заключение договора об оказании услуг в сфере охотничьего хозяйства) и разрешения на добычу охотничьих ресурсов, выданного лицу, указанному в части 1 статьи 20 настоящего Федерального закона.	слова «и разрешения на добычу охотничьих ресурсов, выданного лицу, указанному в части 1 статьи 20 настоящего Федерального закона» заменить словами «, выданной на основании разрешения на добычу охотничьих ресурсов, полученного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, заключившим охотхозяйственное соглашение»	Любительская и спортивная охота в закрепленных охотничьих угодьях осуществляется при наличии путевки (документа, подтверждающего заключение договора об оказании услуг в сфере охотничьего хозяйства), выданной на основании разрешения на добычу охотничьих ресурсов, полученного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, заключившим охотхозяйственное соглашение		
17	Статья 14 часть 5	Оказание услуг и иная деятельность в сфере охотничьего хозяйства в целях любительской и	Дополнить словами «и юридическими лицами, определенными частью 1 ста-	Оказание услуг и иная деятельность в сфере охотничьего хозяйства в целях любитель-		Предлагаемая поправка устраняет пробел в отношении охотпользователей, чье право возникло до вступления настоящего Федерального закона в силу на основании долгосрочных лицензий.

	спортивной охоты в закрепленных охотничьих угодьях осуществляются юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей", на основании охотхозяйственных соглашений.	ть 71 настоящего закона»	тельской и спортивной охоты в закрепленных охотничьих угодьях осуществляются юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей", на основании охотхозяйственных соглашений и юридическими лицами, определенными частью 1 статьи 71 настоящего закона.	
18	1. Охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности осуществляется лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской	Изложить в другой редакции.	1. Охота для обеспечения традиционного образа жизни осуществляется в угодьях, определенных как угодья, где такая охота разрешена. Такие угодья оп-ределяются высшим должностным лицом субъекта федерации в рамках определения видов разрешенной	Действующая редакция Статьи 19 де-факто смешивает понятие промысловой охоты и охоты в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности. Это частичное смешение понятий вытекает из за-ложенного в тексте Статьи противоречия. С одной стороны законодатель говорит об охоте для обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности, осуществляемой в объеме добычи охотничьих ресурсов, необходимом для удовлетворения личного потребления, а с другой стороны тут же оговаривает,

	<p>Федерации, и их общинами, а также лицами, которые не относятся к указанным народам, но постоянно проживают в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и для которых охота является основной деятельностью.</p> <p>2. Охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности осуществляется свободно (без каких-либо разрешений) в объеме добычи охотничьих ресурсов, необходимым для удовлетворения личного потребления.</p> <p>3. Продукция охоты, полученная при осуществлении охоты в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления</p>		<p>охоты и параметров осуществления охоты в соответствующих охотничьих угодьях в соответствии с пунктом 5 Статьи 23 настоящего Федерального закона и только в пределах границ территорий, определенных, как районы традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 08.05.2009 N 631-р.</p> <p>2. Традиционная охота осуществляется с учетом исключительного права физических лиц, указанных в пункте 1¹ статьи 1 настоящего Федерального закона, на добычу определенных видов охотничьих ресурсов и льготы в отношении срока и районов добычи охотничьих ресурсов, различного состава и количества до-</p>	<p>что излишки продукции этой охоты могут быть реализованы организациям, осуществляющим скрупулупродукции охоты. При этом необходимо иметь в виду то, что пунктом 2 Статьи 333.2 Федерального закона от 5 августа 2000 года №117-ФЗ «Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая» законодатель освободил от обложения «объекты животного мира и объекты водных биологических ресурсов, пользование которыми осуществляется для удовлетворения личных нужд представителями коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (по перечню, утверждаемому Правительством Российской Федерации) и лицами, не относящимися к коренным малочисленным народам, но постоянно проживающими в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, для которых охота и рыболовство являются основной деятельностью», и распространил такое освобождение только на «количество (объем) объектов животного мира и объектов водных биологических ресурсов, добываемых для удовлетворения личных нужд, в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности данной категории плательщиков».</p> <p>Одним из основных принципов, провозглашаемых в пункте 8 Статьи 2 ФЗ «Об охоте», является принцип платности пользования охотничьими ресурсами. Законодатель делает одно исключение из этого принципа, освобождая охотников – представителей коренных и малочисленных народов от необходимости выкупать разрешения на добычу охотничьих ресурсов при осуществлении охоты для обеспечения традиционной деятельности, подразумевая, что до-</p>
--	--	--	--	--

	<p>традиционной хозяйственной деятельности, используется для личного потребления или реализуется организациями, осуществляющим деятельность по закупке продукции охоты.</p>		<p>бываемых охотничьих ресурсов, определяемых параметрами охоты определенными высшим должностным лицом субъекта федерации, также производителей их жизнедеятельности.</p> <p>3. Объем добычи охотничьих ресурсов, добыча которых осуществляется в соответствии с лимитом их добычи, для удовлетворения личных нужд физических лиц, указанных в пункте 1¹ статьи 1 настоящего Федерального закона, устанавливается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации в пределах общего лимита добычи охотничьих ресурсов, добыча которых осуществляется в соответствии с лимитом их добычи в субъекте Российской Федерации.</p> <p>4. Добыча охотничьих ресурсов, на которые</p>	<p>быча охотничьих ресурсов в данном случае осуществляется исключительно для удовлетворения личных нужд. Но с другой стороны, разрешая реализацию, т.е. продажу за деньги или в обмен на товары «излишков», законодатель сам же нарушает этот основный принцип.</p> <p>Охота как источник материальных благ, в первую очередь – финансовых средств, подразумевает наличие товарных и товарно-денежных отношений, что сразу же исключает ее из понятия «традиционной» в отношении коренных и малочисленных народов, чье традиционное хозяйство было натуральным. В товарные и товарно-денежные отношения эти народы вовлекались только после того, как в местах их проживания появились русские (в Приамурье – китайские) купцы. Охота же с целью добычи продукции и ее последующего обмена на товары или денежные знаки – есть ни что иное, как промысловая охота.</p> <p>Промысловая охота – есть вид экономической, предпринимательской деятельности, и как любая форма такой деятельности она должна облагаться по-прежнему налогом. Пользование животным миром – ресурсом, принадлежащим государству, с целью извлечения выгоды должно осуществляться исключительно за плату.</p> <p>Существует еще один немаловажный аспект, связанный с разрешением продажи «излишков» продукции, полученной при осуществлении охоты в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни. Этот проблема легализации продукции незаконной охоты. Не секрет, что незаконная добыча и следующая реализация скупщиком продукции, пользующейся высоким спросом в Китае, такой как</p>
--	---	--	---	--

	<p>лимит добычи не ус- танавливается, для удовлетворения личных нужд физических лиц, указанных в пункте 1¹ статьи 1 настоящего Федерального закона, осуществляется в соот- ветствии объемами, установленными выс- шими должностными лицами субъектов Рос- сийской Федерации в рамках определения параметров осущест- вления охоты в соответ- ствующих охотничьих угодьях в соответствии с пунктом 5 Статьи 23 настоящего Федераль- ного закона."</p>	<p>«струя» кабарги, медвежья желчь, медвежья лапы, панты и пенисы оленей и т.п., в ряде субъектов федера- ции, расположенных в Сибири и на Дальнем Вос- токе, приняла масштабы полноценного промысла. Од- новременное разрешение добывать охотничьи ре- сурсы без разрешения и разрешение продавать «из- лишки» - прекрасный способ легализации браконьер- ской продукции. Любая продукция незаконной охоты, оформленная как купленная у представителя корен- ных и малочисленных народов, будет считаться ле- гальной, а значит, может быть беспрепятственно вы- везена за пределы Российской Федерации, что бра- коньерам и контрабандистам и требуется. До послед- него времени они были вынуждены действовать на свой страх и риск. Теперь же перед ними открываются широкие возможности по легализации незаконно до- бытого.</p> <p>Таким образом, при определении понятия охоты в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяй- ственной деятельности и регулирования осуществле- ния этого вида охоты нужно исходить из следующих предпосылок:</p> <p>1. охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни осуществляется для по- лучения продукции, используемой исключительно для удовлетворения личных нужд и нужд членов своей семьи (общины). Объемы, необходимые для удовле- творения этих нужд, должны быть определены орга- нами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными в области охоты и со- хранения охотничьих ресурсов, на основании этно-</p>
--	---	--

				<p>культурной экспертизы и по согласованию с представителями объединений коренных и малочисленных народов и лиц, чье существование и доходы полностью или частично основаны на традиционных системах жизнеобеспечения, и утверждены вышшими должностными лицами субъектов Российской Федерации в рамках определения параметров осуществления охоты в соответствующих охотничьих угодьях в соответствии с пунктом 5 Статьи 23 ФЗ «Об охоте»</p> <p>2. продажа или обмен на товары продукции охоты, осуществляемой в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни, запрещается. Разрешается лишь натуральный обмен на иную продукцию охоты, также осуществляемой в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни. Наложение этого ограничения потребует введения соответствующих поправок в Статью 221 Гражданского кодекса РФ.</p> <p>3. охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни осуществляется без каких-либо разрешений и бесплатно в охотничьих угодьях, определенных как угодья, где такая охота разрешена. Такие угодья могут быть определены только в пределах границ территорий, определенных как районы традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 08.05.2009 N 631-р</p> <p>4. правом охоты, осуществляемой в целях</p>
--	--	--	--	---

					<p>обеспечения ведения традиционного образа жизни, бесплатно и без каких-либо разрешений обладают лица, проживающие в отдаленных населенных пунктах или вне населенных пунктов, чье существование и доходы полностью или частично основаны на традиционных системах жизнеобеспечения, безотносительно их принадлежности к той или иной этнической общности. В отношении лиц, проживающих в более крупных или транспортно доступных населенных пунктах, но чье существование и доходы полностью или частично основаны на традиционных системах жизнеобеспечения, решение о наделении их правом на осуществление охоты в целях обеспечения традиционного образа жизни должно приниматься органом исполнительной власти района на основе представления органа местного самоуправления, которое в свою очередь должно быть основано на решении совета общины, сельского схода и т.п. Лица, имеющие право осуществлять охоту в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни, получают специальную отметку в охотничий билет.</p> <p>любая добыча охотничьих ресурсов с целью дальнейшей их реализации может происходить исключительно при осуществлении промысловой охоты.</p>
19	Статья 20, часть 1	Охотником признается физическое лицо, сведения о котором содержатся в государственном охотхозяйственном реестре, или	1. Слова «физическое лицо» заменить на слова «гражданин Российской Федерации».	Охотником признается гражданин Российской Федерации, имеющий действующий охотничий билет, или иностранный	1. Нужно подчеркнуть, что охотником признается именно гражданин РФ, имеющий охотбилет, а не просто некое физическое лицо, которое может и не иметь гражданства. Тем более, что по смыслу статьи и по предьявляемым требованиям имеется прямое противопоставление граждан РФ – иностранный гражда-

		<p>иностранный гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации и заключивший договор об оказании услуг в сфере охотничьего хозяйства.</p>	<p>2. слова "сведения о котором содержатся в государственном охотхозяйственном реестре" заменить словами "имеющий действующий охотничий билет,"</p>	<p>гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации и заключивший договор об оказании услуг в сфере охотничьего хозяйства.</p>	<p>нин. 2. Определить гражданина как охотника, любой сотрудник контролирующего органа будет по наличию охотбилета, а не по результатам сверки сведений, содержащихся в реестре. Корреспондируется с изменениями, предлагаемыми для внесения в часть 4 Статьи 21.</p>
<p>20 статья 20 часть 2</p>	<p>К охотнику приравнивается работник юридического лица или индивидуального предпринимателя, выполняющий обязанности, связанные с осуществлением охоты и сохранением охотничьих ресурсов, на основании трудового или гражданско-правового договора.</p>	<p>Признать утратившим силу</p>			<p>Излишняя норма. В любом случае, в соответствии с требованиями настоящего закона и другого законодательства РФ в сфере охоты Поскольку для целей нормативного правового регулирования отношений в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов расширение круга лиц, признаваемых Федеральным законом охотниками, нецелесообразно и приводит к снижению эффективности контроля за соблюдением законодательства в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов.</p>
<p>21 статья 21 часть 1</p>	<p>Охотничий билет выдается физическим лицам, обладающим гражданской дееспособностью в соответствии с гражданским законодательством, не имеющим непогашенной или неснятой судимости за</p>	<p>1. Слова «не имеющим непогашенной или неснятой судимости за совершение умышленного преступления» убрать. 2. Слова «ознакомившимся с тре-</p>	<p>Охотничий билет выдается физическим лицам, обладающим гражданской дееспособностью в соответствии с гражданским законодательством и успешным прошедшим проверку знаний по охотничь-</p>		<p>1. Получение охотничьего билета само по себе не дает никаких прав на приобретение, ношение и хранение огнестрельного оружия. Поэтому, имеющееся в действующей редакции Статьи ограничение явно избыточно, тем более, что преступление, совершенное умышленно совсем не обязательно связано с насилием или браконьерством. Человек с неснятой или непогашенной судимостью, не сможет получить разрешение на приобретение охотничьего огнестрельного оружия,</p>

		совершение умышленного преступления и ознакомившимся с требованиями охотничьего минимума (далее - охотминимум).	бованиями охотничьего минимума (далее - охотминимум)» заменить словами «успешно прошедшим проверку знаний по охотничьему минимуму (далее - охотминимум) в порядке, установленном в установленном законом полномоченным федеральным органом исполнительной власти».	бованиями охотничьего минимума (далее - охотминимум) в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти.	ему минимуму (далее - охотминимум) в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти.	но почему он не имеет права заниматься охотой самодовами или с использованием ловчих птиц и охотничьих собак? Более того, занятие охотой, безусловно, будет способствовать скорейшей социальной адаптации людей, освободившихся из мест заключения, и препятствовать их повторному вовлечению в противоправную деятельность. 2. В целях конкретизации данной нормы предлагается внести уточнение, предусматривающее, что охотничий билет выдается лицам, успешно прошедшим проверку знаний по охотничьему минимуму в соответствии с требованиями, установленными уполномоченным органом государственной власти.
22	Статья 21 Часть 3	Охотничий билет является документом единого федерального образца без ограничения срока и территории его действия, имеет учетные серию и номер.	1. Слова «срока и» - исключить. 2. Дополнить словами: «Охотничий билет выдается на 10 лет, и по истечении этого срока подлежит замене без дополнительной проверки знаний по охотминимуму».	Охотничий билет является документом единого федерального образца без ограничения территории его действия, имеет учетные серию и номер. Охотничий билет выдается на 10 лет, и по истечении этого срока подлежит замене без дополнительной проверки знаний по охотминимуму	Необходимо проводить замену билетов раз в 10 лет. Во-первых, человек, получивший охотбилет в 18 лет, в сорок пять лет будет, скорее всего, мало похож на своего фотографика, что может явиться источником досадных недоразумений. Во-вторых, обмен билетов позволит хотя бы с такой периодичностью обновлять данные об охотниках в государственном реестре. Иначе в реестре будут копиться мертвые (в прямом и переносном смысле) души.	
23	статья 21 часть 4	Охотничий билет признается действую-	Слова «со дня внесения сведений	Охотничий билет признается действую-	Гражданин должен становиться охотником с момента получения им охотбилета. Этот момент ему известен.	

		<p>шим со дня внесения сведений о нем в государственный охотхозяйственный реестр.</p>	<p>о нем в государственный охотхозяйственный реестр» заменить словами «с момента его выдачи физическому лицу».</p>	<p>шим с момента его выдачи физическому лицу.</p>	<p>Когда данные о нем внесут в реестр – не его печаль, Тем более, что он никоим образом не сможет узнать, включили уже его в реестр или еще нет. Сам факт выдачи охотничьего билета должен свидетельствовать о том, что гражданин полностью соответствует предъявляемым требованиям.</p>
24	<p>статья 21 часть 7</p>	<p>Физическое лицо, указанное в части 1 настоящей статьи, под роспись обязано ознакомиться с требованиями, подвигаемыми в себя требованиями правил охоты, требования техники безопасности при осуществлении охоты, требования безопасности обращения с орудиями охоты, а также основы биологии диких животных.</p>	<p>Изложить в другой редакции</p>	<p>7. Физические лица, имеющие охотничий билет и (или) членские охотничьи билеты, которые выданы до 1 июля 2011 года и срок действия которых не истек, при их замене на охотничий билет единого федерального образца или получении охотничьего билета единого федерального образца обязаны под роспись ознакомиться с требованиями охотничьего билета.</p>	<p>Данные изменения позволят лицам, имеющим охотничьи билеты и (или) членские охотничьи билеты, выданные им до 1 июля 2011 года, при замене указанных охотничьих билетов на охотничий билет единого федерального образца не сдавать экзамен по охотничьему, а только ознакомиться под роспись с требованиями охотничьему.</p>
25	<p>Статья 24 часть 4</p>	<p>По согласованию с федеральным органом исполнительной власти утверждается лимит добычи кабарги, дикого северного оленя, благородного оленя, косулей, лося, овцебыка,</p>	<p>После слов «снежного барана» вставить слово «сайгака»</p>	<p>По согласованию с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти утверждается лимит добычи кабарги, дикого северного оленя, благородного оленя, косулей, лося,</p>	<p>Популяция сайгака Северо-западного Прикаспия находится в плачевном состоянии, а уральская популяция сайгака – является трансграничным ресурсом, поэтому вопрос установления лимита на добычу этого вида должен решаться на федеральном уровне.</p>

	серны, сибирского горного козла, тура, снежного барана, рыси, соболя		овцебыка, серны, сибирского горного козла, тура, снежного барана, сайгака, рыси, соболя	
26	Статья 27 часть 1	После слов «индивидуальными предпринимателями» вставить слова «осуществляющими ведение охотничьего хозяйства в области любительской и спортивной охоты,»	В целях привлечения инвестиций в охотничье хозяйство с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, <i>осуществляющими ведение охотничьего хозяйства в области любительской и спортивной охоты,</i> заключаются охотхозяйственные соглашения на срок от двадцати до сорока девяти лет.	<p>Предлагаемый действующей редакцией подход следует считать нецелесообразным и не учитывает специфические условия работы охотпользователей, занимающихся промысловой охотой и бюджетных учебных и научных организаций, имеющих закрепленные угодья, где ведут охотничье хозяйство в исследовательских целях, а также используют их для практических занятий студентов.</p> <p>В первую очередь от такого подхода пострададут пользователи, занимающиеся промыслом, которые теперь не смогут юридически закрепить за собой участки, в первую очередь это касается индивидуальных охотников-промысловиков, охотящихся на участках, «закрепленных» за ними традицией по традиционному праву освоения. Средний размер промыслового участка составляет от 80 до 100 тысяч гектаров. Заплатить даже по минимальной ставке – 1 рубль за гектар единовременно охотник не сможет. Сумма 80-100 тысяч рублей составляет его чистую прибыль с участка за два года, и это – в урожайные годы. Заплатить такие деньги не смогут ни охотники-промысловики, ни промысловые организации, в том числе и промысловые организации коренных и малочисленных народов Севера и Дальнего Востока. Эти организации будут вынуждены прекратить свое существование, и на огромных просторах опять начнется дикая охота – браконьерский разгул, памятный по 1990-м годам. Усилятся и социальные напряжения во многих регио-</p>

					<p>нах, где охотничий пушной промысел – одна из основных, а порой – единственная массовая форма зимней занятости сельского населения.</p> <p>Учебные заведения, готовящие специалистов для охотничьего хозяйства, например Кировская сельскохозяйственная академия и Иркутская сельскохозяйственная академия и некоторые другие имеют закрепленные за ними охотничьи угодья, на которых будущие охотоведы на практике постигают азы своей профессии. Некоторые научные учреждения, например, Всероссийский научно-исследовательский институт охотничьего хозяйства и звероводства им. профессора Б.М. Житкова, тоже имеют охотничьи угодья, где проводятся экспериментальные работы, отработываются различные методики промысла и мониторинга охотничьих ресурсов и т.п. Все эти организации финансируются в основном из госбюджета, и они будут не в состоянии внести требуемую плату, даже по минимальным ставкам, а значит угодья, столь необходимые для того, чтобы они могли полноценно выполнять свои функции, будут выставлены на аукцион и будут наверняка ими потеряны.</p>
27	Дополнить Статьей 27 ¹ , корреспондирующей с изменениями в статье 27		1. В целях создания благоприятных условий для развития охотничьего промысла, и улучшения социально-экономического положения сельского населения Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, а также для обеспечения условий выполнения учебными и научными организациями стоящих перед ними задач, с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими предпринимательскую деятельность в области промысловой охоты, а также с учебными и научными организациями, осуществляющими научную и образовательную деятельность в области охоты и охотничьего хозяйства, заключаются охотхозяйственные договоры на срок от двадцати до сорока девяти лет.		2. По охотхозяйственному договору одна сторона (юридическое лицо или индивидуальный предприниматель) обязуется осуществлять в закрепляемых угодья исключительно те виды деятельности, для

осуществления которых эти угодья закрепляются, а также обеспечить проведение мероприятий по сохранению охотничьих ресурсов и среды их обитания, а другая сторона (орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации) обязуется предоставить в пользование на срок, равный сроку действия охотхозяйственного договора, указанные в части 2 статьи 25 настоящего Федерального закона земельные участки, лесные участки и водные объекты и право на добычу охотничьих ресурсов в границах охотничьих угодий.

3. Охотхозяйственный договор включает в себя следующие условия:

- 1) сведения о местоположении, границах и площади охотничьего угодья, о расположенных в его границах и предоставляемых в аренду земельных участках, лесных участках и водных объектах;
- 2) сведения об охотничьих ресурсах в границах охотничьего угодья, а также о видах разрешенной охоты в его границах;
- 3) срок действия охотхозяйственного соглашения;
- 4) обязательства юридического лица или индивидуального предпринимателя, заключивших охотхозяйственный договор, проводить мероприятия по сохранению охотничьих ресурсов и среды их обитания, обеспечивать внутрихозяйственное охотустройство;
- 5) обязательство органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации предоставить юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, заключившим охотхозяйственный договор, в пользование на срок действия охотхозяйственного договора указанные в части 2 статьи 25 настоящего Федерального закона земельные участки, лесные участки и водные объекты;
- 8) обязательство органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации предоставить юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, заключившим охотхозяйственный договор, право на добычу охотничьих ресурсов в порядке, установленном настоящим Федеральным законом;
- 9) ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение охотхозяйственного договора;

			10) иные предусмотренные федеральными законами условия.
			5. Охотхозяйственный договор прекращается: 1) по истечении срока его действия; 2) по соглашению сторон этого соглашения; 3) на основании решения суда.
			6. Порядок заключения охотхозяйственного договора и примерная форма охотхозяйственного договора утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.
28	статья 30 часть 1	Сведения об охотнике и охотничьем билете, предусмотренные подпунктами "а", "г", "д", "е", "ж" пункта 6 части 2 статьи 37 настоящего Федерального закона.	Сведения об охотнике, указанные в подпунктах "г", "д", "е" пункта 6 части 2 статьи 37 Федерального закона, являются излишними для целей осуществления государственного охотничьего контроля и надзора
29	статья 31 часть 5	Перечень документов, представляемых одновременно с заявками на выдачу бланков разрешений на добычу охотничьих ресурсов, а также порядок выдачи разрешений на добычу охотничьих ресурсов, форма бланка разрешения на добычу охотничьих ресурсов устанавливаются уполномо-	Часть 5 статьи 31 Федерального закона предусматривает полномочия федерального органа исполнительной власти по установлению формы бланка на добычу охотничьих ресурсов. В свою очередь частью 1 статьи 12 Федерального закона устанавливается семь видов охоты, разрешенных к осуществлению. В связи с этим, предусмотреть в рамках одной формы бланка разрешения на добычу охотничьих ресурсов особенности каждого вида охоты не представляется возможным. Кроме того, статьей 31 Федерального закона не предусмотрено полномочие федерального органа исполнительной власти по установлению порядка учета, хранения, списания, возврата бланков разрешений на добычу

		номоченным федеральным органом исполнительной власти.		оформления разрешений на добычу охотничьих ресурсов, формы бланков разрешений на добычу охотничьих ресурсов, порядок их учета, хранения, возврата и аннулирования устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.	охотничьих ресурсов. Подпункт «г» пункта 4 статьи 1 законопроекта направлен на восполнение указанного пробела в Федеральном законе.
30	статья 32 часть 10	утверждение формы разрешения на добычу охотничьих ресурсов, порядка подачи заявок и заявлений, необходимых для выдачи такого разрешения, а также порядка оформления и выдачи такого разрешения;	Изложить в другой редакции	утверждение перечня документов, представляемых одновременно с заявками на выдачу разрешений на добычу охотничьих ресурсов, форм разрешений на добычу охотничьих ресурсов, порядка подачи и рассмотрения заявок, необходимых для выдачи таких разрешений, порядка заполнения, учета, хранения, выдачи и аннулирования разрешений на добычу охотничьих ресурсов	Изменения, вносимые в данную норму, корреспондируют с изменениями, вносимыми в часть 5 статьи 31 Федерального закона
31	статья 32		Дополнить пунктами 18.1, 18.2 след-	18.1) установление требований охотминимумов	Изменения, вносимые в данную норму, корреспондируют с изменениями вносимыми в часть 1 статьи 21.

			<p>дующего содержания: «18.1) установление требований охотминимуму; 18.2) утверждение порядка сдачи экзамена по охотминимуму;»</p>	<p>муму; 18.2) утверждение порядка сдачи экзамена по охотминимуму;</p>	
32	<p>статья 37 часть 2 пункт 6</p>	<p>В государственном охотхозяйственном реестре содержится документированная информация: б) об охотниках; д) наименование и организационно-правовая форма юридического лица, работником которого является охотник, а также номер контактного телефона, почтовый адрес и (или) адрес электронной почты, по которым осуществляется связь с этим юридическим лицом; е) фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя, работником которого является охотник, а</p>	<p>Подпункты «д», «е» признать утратившими силу</p>	<p>В государственном охотхозяйственном реестре содержится документированная информация: 1) о количественных, качественных и об экономических характеристиках охотничьих ресурсов; 2) о видах, местоположении, границах, принадлежности и состоянии охотничьих угодий; 3) о юридических лицах и об индивидуальных предпринимателях, осуществляющих виды деятельности в сфере охотничьего хозяйства, а также об организациях, осуществляющих деятельность</p>	<p>Информация об охотнике, указанная в подпунктах «д», «е» пункта 6 статьи 37 Федерального закона является излишней для целей ведения указанного реестра, к тому же быстро устаревает, а потому, по сути, бесполезна.</p>

	<p>также номер контактного телефона, почтовый адрес и (или) адрес электронной почты, по которым осуществляется связь с этим индивидуальным предпринимателем;</p>	<p>по закупке, производству и продаже продукции охоты;</p> <p>4) об использовании и о сохранении охотничьих ресурсов;</p> <p>5) об оказываемых услугах в сфере охотничьего хозяйства;</p> <p>6) об охотниках:</p> <ul style="list-style-type: none">а) фамилия, имя, отчество;б) дата и место рождения;в) номер контактного телефона, почтовый адрес и (или) адрес электронной почты, по которым осуществляется связь с охотником;г) данные основного документа, удостоверяющего личность;ж) дата выдачи охотничьего билета и его учетные серия и номер;з) дата и основание аннулирования охотничьего билета;7) иная документированная информация об	
--	--	--	--

33	Статья 49 часть 2	Содержание и разведение охотничьих ресурсов в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания осуществляются юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей", на основании охотхозяйственных соглашений и при наличии разрешений на содержание и разведение охотничьих ресурсов в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания, которые выдаются на срок действия охотхозяйственных соглашений.	После слов «на ос-новании охотхозяйственных соглашений» вставить слова «или охотхозяйственных договоров»	осуществлений видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства.	Корреспондируется с изменениями, вносимыми Статьей 27 ¹
		Содержание и разведение охотничьих ресурсов в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания осуществляются юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей", на основании охотхозяйственных соглашений <i>или охот-хозяйственных дого-воров</i> и при наличии разрешений на содержание и разведение охотничьих ресурсов в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания, которые выдаются на срок действия охот-		Содержание и разведение охотничьих ресурсов в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания осуществляются юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей", на основании охотхозяйственных соглашений <i>или охот-хозяйственных дого-воров</i> и при наличии разрешений на содержание и разведение охотничьих ресурсов в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания, которые выдаются на срок действия охот-	

34	Статья 57 часть 2	В целях настоящей статьи к охоте приравнивается нахождение в охотничьих угодьях физических лиц с орудиями охоты и (или) продукцией охоты, собаками охотничьих пород, ловчими птицами.	Изложить в другой редакции	хозяйственных соглашений. 2. В целях настоящей статьи к охоте приравнивается: 1) нахождение в охотничьих угодьях физических лиц с оружием и иными орудиями охоты, непосредственно применяемыми для добычи животных и готовыми к немедленному использованию, 2) с беспривязными собаками, используемыми для добычи животных, и ловчими птицами, 3) с продукцией охоты.	К охоте необходимо приравнивать нахождение в угодьях не просто с оружием и/или иными орудиями добычи животных, а с оружием и орудиями, приготовленными к использованию с целью добычи животных. Действующая редакция статьи позволяет слишком широкое толкование. Под него попадают, например, провоз зачехленного и разряженного охотничьего оружия в багажнике машины по дороге, идущей через угодья к охотбазе. Или транспортировке охотником промысловиком капканов на свой участок до начала сезона. Существующая формулировка дает большой простор для злоупотреблений и коррупции. Корреспондируется с поправкой, предлагаемой в часть 6 статьи 1 настоящего Федерального закона.
35	Статья 71 часть 1	Право долгосрочного пользования животным миром, которое возникло у юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на основании долгосрочных лицензий на пользование животным миром в отношении охотничьих ресурсов до дня	изложить в другой редакции:	Право долгосрочного пользования животным миром, которое возникло у юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на основании долгосрочных лицензий на пользование животным миром в от- ношении охотничьих	В период, между принятием закона «Об охоте» и его вступлением в силу многоохотопользователи перестали свои долгосрочные лицензии на новый срок почти пятьдесят лет. В этом случае продолжаться почти пятьдесят лет. В этом случае положения закона в части охотхозяйственных соглашений и договоров во многих случаях теряют свой смысл.

	вступления в силу настоящего Федерального закона, сохраняется до истечения срока действия указанных лицензий, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьёй.		ресурсов до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, сохраняется до истечения срока действия указанных лицензий, но не позднее 1 января 2016 года.	
36	Статья 71	дополнить частью 2 ¹	2 ¹ . Юридические лица, индивидуальные предприниматели, у которых право долгосрочного пользования животным миром возникло на основании долгосрочных лицензий на пользование животным миром в отношении охотничьих ресурсов до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, пользуются правами и несут обязанности, установленные настоящим Федеральным законом в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, заключивших охотхозяйственные соглаше-	Действующая редакция закона напрямую не оговаривает такого права охотпользователей, осуществляющих деятельность на основании долгосрочных лицензий. У многих из них возникли трудности с получением решений на добычу животных.

37	Статья 71 часть 13	С 1 июля 2011 года охотничьи билеты и членские охотничьи билеты, которые выданы до 1 июля 2011 года и срок действия которых не истек, подлежат обмену на охотничьи билеты единого федерального образца, предусмотренные настоящим Федеральным законом.	Слова «и членские охотничьи билеты» исключить	С 1 июля 2011 года охотничьи билеты, которые выданы до 1 июля 2011 года и срок действия которых не истек, подлежат обмену на охотничьи билеты единого федерального образца, предусмотренные настоящим Федеральным законом.	Исключение из данной нормы членских охотничьих билетов продиктовано тем, что членские охотничьи билеты выданы общественными организациями и являются документами, подтверждающими членство лица в такой организации.
38	Статья 71		Дополнить частью 13 ¹ .	Охотничьи билеты и членские охотничьи билеты, которые выданы до 1 июля 2011 года и срок действия которых не истек, сохраняют свое действие до 1 июля 2012 года	Сейчас ясно, что к 1 июля сего года организовать обмен нескольких миллионов охотничьих билетов нереально, тем более не реально разработать и утвердить базу данных, которая явится основой реестра. Если не внести необходимых изменений в действующую редакцию, то с 1 июля ВСЕ охотники России потеряют право на охоту, в том числе и право на хранение и ношение охотничьего оружия, что делает невозможным его перерегистрацию. Подобная ситуация явится нарушением законных прав граждан и с большой долей вероятности явится причиной роста протестных настроений и социальной напряженности.

МАТЕРИАЛЫ К ВЫСТУПЛЕНИЮ

С.П.Матвейчука

1. Актуальность слушаний

В отличие от парламентских слушаний, проведенных Комитетом в последнее время, эти посвящены не формированию, развитию и совершенствованию законодательства, а проблемам применения действующего законодательства. Согласно Регламенту Государственной Думы, в таком формате обсуждаются только «важнейшие вопросы внутренней и внешней политики» (ст. 62).

Действительно, принятие и вступление в силу Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – *Закон об охоте* или *Закон*) поставило миллионы граждан страны, тысячи хозяйствующих субъектов, сотни органов государственной власти перед очень серьезными вызовами. Голосование по законопроекту в последнем чтении четко противопоставило в парламенте правящую и остальные партии, значительная часть профессионального сообщества оценило Закон отрицательно (положительные оценки были единичны). Ни один из трех ранее принимавшихся (санкционированных) законодателем нормативных правовых актов об охоте (1892, 1922 и 1930 гг.)¹ не вызывал такой бурной общественной реакции.

Тем не менее, Закон сохранил основные недостатки последней версии законопроекта. Они широко обсуждались, здесь напомним только о важнейших.

Первый – лишение популяций (системообразующих, в том числе видообразующих, функциональных единиц животного мира) ранее законодательно закрепленного статуса объектов сохранения, управления и менеджмента охотничьих животных.

Второй – исключение из числа таких объектов среды обитания охотничьих животных, то есть, собственно, окружающей среды, вмещающего ландшафта.

Третий – связанное с предыдущим дефектом устранение из компетенции госохотинспектуры контрольно-надзорных полномочий в отношении неохотничьих видов деятельности, их объектов и процессов.

Четвертый – упразднение обязательности подготовки охотников и проверки их знаний, умений и навыков.

Пятый – отстранение общественности от процессов инициирования, принятия, реализации и контроля исполнения решений в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов.

Шестой – установление обязательности заключения охотником договора об оказании услуг в сфере охотничьего хозяйства с долгосрочным охотпользователем (охотхозяйством).

¹ Матвейчук С.П. 2010. Федеральный закон об охоте и задачи регионов // Биологические ресурсы. В 2 ч. Ч. 1. Охотоведение / Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию Вятской государственной сельскохозяйственной академии и 45-летию подготовки биологов-охотоведов, 3–5 июня 2010 г.: Сборник научных трудов. Киров: Вятская ГСХА. С. 48-50.

Негативные последствия первых трех дефектов Закона носят кумулятивный, отложенный характер и отчасти смягчаются благодаря тому, что региональные уполномоченные органы обычно наделены, кроме полномочий в области охоты и сохранения охотничьих ресурсах, и более широкими полномочиями в области охраны и использования животного мира и среды его обитания.

Четвертый дефект Закона сейчас исправляется внесенным на рассмотрение Государственной Думы законопроектом, восстанавливающим обязательность охотминимума.

Пятый дефект, выражающийся в ограничении исключением общественного контроля, имеет определяющее (как глобальное, так и текущее) значение, и ему будет уделено особое внимание.

Наконец, обязательность договора, заключение которого подтверждается путевкой, открывает простор навязыванию услуг, в том числе несуществующих, отсечению нежелательных клиентов установлением сколь угодно высоких тарифов, и надежных механизмов защиты прав и интересов охотника в настоящее время не существует².

2. Россия в международных экологических соглашениях

Прежде всего, кратко остановлюсь на международной позиции России в деле сохранения дикой природы, включая охотничьих животных и их местообитания.

Россия является местом массового гнездования миллионов птиц, зимующих за рубежом, однако мы не являемся Стороной Соглашения по охране афро-евразийских мигрирующих водно-болотных птиц (АЕВА)³. Россия не является и участником (Боннской) Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных (СМС), которая является рамочной для АЕВА, кроме двух частных меморандумов о взаимопонимании – по стерху и по сайгаку; меморандум по сайгаку Россия подписала предпоследней из стран ареала (а если учитывать казахстанскую подпись 2005 г. о сотрудничестве, то последней). Мы до сих пор только «наблюдаем» за Бернской Конвенцией об охране дикой природы и естественных местообитаний в Европе. Поэтому Россия не участвовала даже в разработке Европейской Хартии охоты и биоразнообразия, принятой комитетом Бернской Конвенции в 2007 г., хотя этот Комитет действует в рамках Совета Европы, в котором мы состоим.

Россия не просто пассивна, она демонстративно нарушает свои международные обязательства. Например, в 2008 году мы ратифицируем Соглашение о международных стандартах на гуманный отлов диких животных с ЕС и Канадой 1998 года, чем юридически обязываемся «приложить все усилия для обеспечения того, чтобы <...> охотники, использующие ловушки, обучались гуманному, безопасному и эффективному использованию методов отлова животных, включая новые методы по мере их разработки» (п. «b» ст. 8), а в следующем году отменяем Законом об охоте обязательность какой бы то ни было подготовки.

² Что подтвердилось при рассмотрении таких споров территориальными органами ФАС России в Магаданской и Ярославской областях.

³ Подготовку и издание русскоязычного буклета об условиях присоединения к этому Соглашению профинансировало Министерство окружающей среды Великого герцогства Люксембург, а не Российской Федерации.

Складывается парадоксальная ситуация. Международные экологические органы (организации, форумы, секретариаты соглашений и т.п.) публикуют свои документы на русском языке; те, в которых Россия не участвует – в расчете на страны нашего ближнего зарубежья. Россия же, вместо того, чтобы воспользоваться пока сохраняющейся языковой ситуацией и, с учетом имеющихся ресурсов, стать экологическим лидером постсоветского пространства, плетется в хвосте и не хочет исполнять даже ратифицированные соглашения.

Есть основания полагать, что очевидное неприятие Россией (конечно, властью, а не народами нашей страны) международных экологических актов связано как раз с тем, что они определяют высокие стандарты участия общественности в принятии экологически значимых решений. Об этом наглядно свидетельствует упорный отказ России от присоединения к Орхусской конвенции (о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды). Там уже давно все постсоветские страны, кроме нас и Узбекистана. Именно неучастие в этой Конвенции, предусматривающей, в частности, обязательное предоставление необходимой информации по запросу, не требующему обоснования, позволяет произвольно закрывать доступ к важной информации в сфере охоты. Например, начальник уполномоченного органа Приморского края обосновывает избыточность публикации правовых актов о квотах добычи охотничьих животных тем, что они якобы неинтересны охотникам⁴. Начальник уполномоченного органа Вологодской области сообщает (в конце 2010 г.) на запрос общественного объединения охотников, что информация о выделенных долгосрочным охотпользователям квотах является служебной, то есть закрытой⁵.

Можно спорить относительно правомерности понятия «суверенная демократия», но «суверенная экология», очевидно, – нонсенс. Многие виды животных подвижны, трансграничны по своей природе, среди массовых охотничьих животных России таких едва ли не большинство.

3. Закон об охоте и общественное участие

Закон об охоте кардинально ограничивает участие граждан в решении вопросов охоты и сохранения охотничьих ресурсов по сравнению не только с зарубежным, но и с отечественным экологическим и природоресурсным законодательством.

Так, он устанавливает принцип «участия граждан и общественных объединений в подготовке решений, касающихся охотничьих ресурсов и среды их обитания, в порядке и в формах, которые установлены законодательством Российской Федерации» (п. 3 ст. 2). То есть, не предусматриваются:

а) участие граждан, их объединений в инициировании, принятии и выполнении решений;

⁴ Арамилева Т. 2010. Читайте закон, и внимательно! // Российская Охотничья Газета. № 40 (28.09.2010): «Имеются определенные сомнения, что обычному охотнику будет интересно изучение многостраничной специализированной информации о квотах, лимитах и их распределении». Статья доступна по адресу: <http://www.gusevshunting.ru/articles.php?id=3562> (последний просмотр 09.04.2011).

⁵ Письмо Департамента по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира Вологодской области [без даты] № 1-12/3334 [нрзб]: «информация в отношении выданных разрешений на добычу охотничьих ресурсов другим пользователям является служебной информацией, предоставляемой уполномоченным органам».

б) самостоятельность граждан в выборе форм участия, не запрещенных законом (только те, которые «установлены законодательством»), то есть, общедозволительный принцип правового регулирования (разрешено все, что не запрещено) заменяется на разрешительный (дозволено только то, что предписано);

в) самостоятельное расширение регионами России спектра институтов (учреждений и механизмов) публичного участия (только федеральным законодательством).

Принцип «учета интересов населения» распространяется только на лиц, для которых охота является основой существования (п. 4 ст. 2). Понятие «основы существования» законодательно не закреплено и обычно трактуется в экономическом смысле, как главный источник доходов. Следовательно, принцип учета интересов населения применяется к мизерной части населения. Таким образом, Закон указывает на отсутствие необходимости учета интересов не только подавляющего большинства охотников, но и всего остального населения России.

Принцип «гласности предоставления в пользование охотничьих животных» (п. 6 ст. 2) – заведомая фикция, причем двойная, поскольку:

а) понятие «предоставление в пользование» нигде больше в тексте Закона не встречается, то есть гласности предавать нечего;

б) при отсутствии, как указано выше, ключевых полномочий граждан на участие в управлении, а равно обязанности государства учитывать интересы подавляющей части своих граждан гласность сама по себе бессмысленна.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» содержит, помимо статьи (ст. 68) об общественном контроле в области охраны окружающей среды (общественном экологическом контроле), специальную главу (гл. III) «Права и обязанности граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в области охраны окружающей среды». Федеральный закон «О животном мире» содержит соответствующую статью (ст. 10) об участии граждан и юридических лиц в охране и использовании животного мира, сохранении и восстановлении среды его обитания, в том числе посредством осуществления общественного контроля.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» (как и некоторые другие законодательные акты, например, Земельный кодекс), предусматривает осуществление государственного, производственного и общественного контроля. Однако, Закон об охоте содержит только статьи о государственном и производственном контроле; само понятие общественного контроля, в каком бы то ни было словесном выражении, в Законе отсутствует.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» устанавливает «обязательность участия в деятельности по охране окружающей среды органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц» (ст. 3). Согласно Федеральному закону «О животном мире», «органы государственной власти при осуществлении своих полномочий в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания учитывают предложения и рекомендации граждан и юридических лиц» (ст. 10). Таким образом, эти законы, в отличие от Закона об охоте, предусматривают возможность

участия всех граждан во всех стадиях и аспектах соответствующей деятельности органов власти.

Кроме того, Закон об охоте не предусматривает создания органами государственной власти никаких совещательных (консультативных) органов. Учреждение таких органов, с включением в их состав представителей общественности и специалистов, является сложившейся практикой, нормативно закреплённой во многих регионах. Отсутствие соответствующей нормы в федеральном Законе об охоте указывает на необязательность таких органов, отсутствие основ правового статуса членов таких органов.

В качестве примера могу привести личную ситуацию. Губернатор Кировской области в конце 2010 г. издал распоряжение о создании рабочей группы по подготовке проектов законов Кировской области в сфере охоты и охотничьего хозяйства; я был включен в ее состав ⁶. На первом же заседании рабочей группы я высказал мотивированное мнение о коррупционности одного из законопроектов, предложенных региональным уполномоченным органом, и его рассмотрение было отложено. На второе заседание я этим органом, ответственным за созыв группы, приглашен не был. Губернатор не отреагировал на мое обращение надлежащим образом, в связи с чем суд по моему заявлению признал его бездействие (нарушение срока ответа) незаконным ⁷.

Наконец, Закон не содержит положений, гарантирующих сбор и публикацию для всеобщего сведения основных показателей в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, что лишает общественные инициативы информационной основы, обесценивает их конструктивный потенциал.

4. Минприроды России и Закон об охоте

С начала 2010 года по настоящее время наблюдается существенное изменение позиции и оценок руководящих работников Минприроды России относительно происходящего.

Вскоре после принятия Закона об охоте в Правительстве России стала подготавливаться передача полномочий по вопросам охоты из Минсельхоза России в Минприроды России.

В интервью, данном в феврале 2010 г., вскоре после соответствующего правительственного решения, Министр Ю.Трутнев сообщал, что передача произошла по его инициативе в связи с уходом с должности Министра сельского хозяйства, и раньше этого не произошло лишь ввиду их джентльменского соглашения ⁸.

⁶ Распоряжение Губернатора Кировской области – Председателя Правительства Губернатора Кировской области от 01.11.2010 № 138-ПП «О создании рабочей группы».

⁷ Решение Октябрьского районного суда г. Кирова от 24.03.2011 по делу № 2-1006/2011. Решение на день представления доклада в Комитет (11.04.2011) не вступило в законную силу.

⁸ Гусев П. 2010. Интервью с Ю.П.Трутневым // Московский комсомолец. № 7 (10.02.2010). Частично доступно по адресу: <http://www.gusev-hunting.ru/articles.php?id=2793> (последний просмотр 09.04.2011). Ю.Трутнев: «В 2004 году, когда я только начал работу в Москве, одним из первых разговоров с прежним министром сельского хозяйства Алексеем Гордеевым был разговор об охоте. Он попросил:

Однако в июне 2010 г. Министр уже объяснял эту инициативу исключительно необходимостью комплексности сохранения и использования животного мира и иными подобными причинами, а наложение процесса передачи полномочий и работы по формированию шлейфа подзаконных актов с вступлением в силу Закона об охоте – совпадением⁹, как бы независимо от него случившимся.

В июне 2010 г. Министр Ю.Трутнев сообщал, что у него нет определенного мнения относительно качества Закона об охоте¹⁰. Другие руководители, должностные лица Министерства также давали Закону негативных оценок, характеризуя его принятие как крупное достижение.

Однако уже в октябре 2010 г. в заседании Совета по охоте и охотничьему хозяйству при Минприроды России Министр заявил в резкой форме, что изучение им текста Закона об охоте выявило – вся «дополнительная дурь» с осуществлением охотниками своих прав возникла по вине законодателя¹¹. Автор опубликованного изложения, член Совета Л.Сонин, указал на то, что Закон, действительно, «имеет целый ряд существенных недочетов», а обвинения «во всех грехах» департаментов охоты, «а тем более самого Министерства природных ресурсов, по крайней мере безосновательны»¹². Другой член Совета, П.Гусев, поддержал мнение о низком качестве Закона об охоте и объяснил это, (опять же, произвольным) совпадением «переходного периода передачи полномочий», только с периодом не разработки подзаконных актов (как это было на самом деле), а «подготовки и принятия» Закона¹³ (хотя переход происходил через полгода после принятия Закона об

“Пожалуйста, не забирай у нас охоту”. Я ответил: “Хорошо” – и, в общем, честно держал слово. После его ухода <...> мы провели соответствующую работу, наше начинание было поддержано правительством – и вот результат».

⁹ Фокин С. 2010. Чаепитие с Министром // Российская Охотничья Газета. №26 (22.06.2010). Доступно по адресу: http://www.gusevshunting.ru/num_articles.php?id=3259 (последний просмотр 09.04.2011). Ю.Трутнев: *«Хотя ситуация сложилась непростая. Совпали по времени процесс передачи полномочий из Минсельхоза в наше министерство и вступление в силу нового Закона об охоте, что потребовало подготовки многих и многих подзаконных актов в очень сжатые сроки. Эта работа ведется и сегодня, техническая ее часть практически выполнена. Сейчас настало время заниматься ее содержательной частью».*

¹⁰ Фокин С. 2010. Чаепитие с Министром // Российская Охотничья Газета. №26 (22.06.2010). Доступно по адресу: http://www.gusevshunting.ru/num_articles.php?id=3259 (последний просмотр 09.04.2011). Ю.Трутнев: *«У любого закона есть сторонники и противники. Так же и Закон об охоте <...>. Сейчас я не могу дать точного ответа, хорош или плох этот Закон».*

¹¹ Сонин Л. 2011. В защиту охоты и охотников // Российская Охотничья Газета. № 45 (02.11.2010). Доступно по адресу: <http://www.gusevshunting.ru/articles.php?id=3645> (последний просмотр 09.04.2011). Ю.Трутнев: *«К сожалению, существующий закон «Об охоте...» написан коряво, что порождает излишние сложности бюрократического характера. <...>. Я и сам, как большинство наших охотников, вначале был глубоко возмущен, – сказал министр, – но когда разобрался с текстом закона в руках, убедился, что вся дополнительная дурь возникла благодаря требованиям, продиктованным новым законом “Об охоте...”!».*

¹² Там же. Л.Сонин: *«Действительно, если закон, второпях принятый почти год назад, имеет целый ряд существенных недочетов, то обвинение «во всех грехах» руководителей и сотрудников старого (МСХ) и нового (МПП) департаментов охоты, а тем более самого Министерства природных ресурсов, по крайней мере безосновательны».*

¹³ Там же. П.Гусев: *«К сожалению, <...> так получилось, что подготовка и принятие закона пришлось на переходный период передачи полномочий от МСХ к МПП. В этот период полной неопределенности, не было возможности проконтролировать и, соответственно, повлиять на содержание этого важнейшего документа, имеющего теперь, к глубокому сожалению, ряд существенных недостатков».*

охоте). Постоянный автор издаваемой им газеты создал образ Министра, разбирающего со своей командой нагороженные депутатами завалы¹⁴.

Новая позиция Министра была поддержана и развита его подчиненными.

Курирующий заместитель Министра В.Мельников в интервью, впоследствии размещенном на официальном сайте Минприроды России, на вопрос о недостатках формы разрешения на охоту (они вызвали наиболее острую негативную реакцию охотников и сотрудников региональных уполномоченных органов и учреждений) заявил, что никаких норм, не предусмотренных в законе, в форме разрешения, утвержденной Минприроды, нет¹⁵. Директор Охотдепартамента Минприроды России А.Берсенев в марте 2011 г. подтвердил, что недостатки подзаконных актов являются следствием недостатков Закона об охоте¹⁶.

5. Минприроды России: Нормотворческая деятельность

Анализ показывает, однако, что во многих случаях дефекты подзаконных актов, разрабатываемых и(или) принимаемых Минприроды России, не являются производными от недостатков Закона об охоте.

Распространенным дефектом является бессодержательность подзаконных актов, неспособность разработчиков наполнить, раскрыть положения Закона, сформулированные в нем, естественно, в общем виде.

Например, Закон об охоте устанавливает, что в государственном охотхозяйственном реестре содержится документированная информация «о видах, местоположении, границах, принадлежности и состоянии охотничьих угодий» (п. 2 ч. 2 ст. 37). Утвержденное Минприроды России положение о госохотреестре¹⁷ указывает (п. 10) на обязательность в его составе раздела «Документированная информация о видах, местоположении, границах, принадлежности и состоянии охотничьих угодий», при этом наполнение раздела описывается следующим образом: «содержит документированную информацию о видах, местоположении, границах, принадлежности и состоянии охотничьих угодий». То есть, подзаконный

¹⁴ Гуров В. 2011. Браконьерство – национальная забава или трагедия? // Российская Охотничья Газета. № 3 (12.01.2011). В.Гуров: «...Надо дать Ю. Трутневу и его команде время на разбор завалов, что нагородили депутаты. Пока что Ю. Трутнев отсебятины в дело охоты и охотничьего хозяйства не привнес».

¹⁵ Минприроды России. Официальный сайт. 18.11.2010. Доступно по адресу: <http://www.mnr.gov.ru/part/?act=more&id=7321&pid=11>, полный текст – http://www.mnr.gov.ru/files/part/0465_olnny_tekst_intervyu.doc (последний просмотр 15.03.2011). В.Мельников: «Приказ Минприроды № 121, определяющий форму разрешения, составлен четко в соответствии с требованиями и нормами закона “Об охоте...”. Каких-либо норм, не прописанных в законе, в этом разрешении нет».

¹⁶ Доклад директора Департамента государственной политики и регулирования в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов Минприроды России А.Е.Берсенева на совещании представителей органов исполнительной власти Приволжского Федерального округа, ответственных за охрану и регулирование объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, проведенном в рамках Восьмой межрегиональной выставки (г. Самара, 25-28.03.2011). Доступно по адресу: <http://www.journalhunt.ru/pdf2/BersenevSamaraTEXT.pdf> (последний просмотр 11.04.2011). А.Берсенев: «Обсуждение противоречивых норм закона и, как следствие, аналогичных норм подзаконных актов, до сих пор активно продолжается в охотничьей среде и СМИ».

¹⁷ Положение о составе и порядке ведения государственного охотхозяйственного реестра, порядке сбора и хранения содержащейся в нем документированной информации и предоставления ее заинтересованным лицам, утвержденное приказом Минприроды России от 06.09.2010 № 345.

акт просто дважды повторил норму Закона, не установив конкретных требований к объему сведений.

Другая распространенная особенность подзаконных актов Минприроды России обусловлена неспособностью разработчиков к моделированию простейших практических ситуаций.

Например, утвержденные Минприроды России Правила охоты определяют коллективную охоту как охоту, осуществляемую двумя или более охотниками, согласовывающими свои действия (п. 5), и описывают (в 7 подпунктах п. 8) действия, которые должно выполнить лицо, ответственное за осуществление такой охоты. Поскольку соответствующие нормы Правил охоты сформулированы таким образом, что распространяются на все категории коллективных охот, отец и сын, выходя за околицу потоптать зайцев, должны будут определить ответственное лицо, которое перед охотой проверит документы, проведет инструктаж, составит подробный (8 реквизитов) список коллектива, и т.п.

Подобные дефекты обнаруживаются охотниками – участниками Интернет-форумов в течение нескольких часов после размещения документа, поскольку эти охотники являются компетентными и заинтересованными лицами (данный пример взят мной с форума ГАНЗ.ру).

Закон не содержит норм, предопределяющих возведение подобных избыточных бюрократических процедур, и вообще понятия «коллективной охоты», поэтому распространяемое (см. выше) должностными лицами Минприроды России представление, что все дефекты подзаконных актов обусловлены дефектами Закона, не соответствуют действительности.

В тех же случаях, когда основания для утверждений о необходимости устранения обусловленных Законом избыточных процедур («административных барьеров») есть, разработчики Минприроды России допускают ошибки, имеющие гораздо большее юридическое значение.

Например, установленное Законом содержание формы разрешения на добычу охотничьих ресурсов действительно избыточно, но Минприроды России ввело в утвержденную им форму дополнительные, не предусмотренные Законом нормы, которые фактически лишили документ способности выполнять разрешительную функцию при большинстве охот. С одной стороны, установлено, что «сразу после добычи и до начала разделки от разрешения отделяются талоны и отмечается дата добычи путем удаления соответствующих значений на полях разрешения», с другой, что «разрешение считается использованным, если от него отделен хотя бы один талон или любое поле с датой». Поскольку, как и в случае с коллективной охотой, действие этих норм не ограничено только охотой на диких копытных животных или медведя, охотник, взявший сезонное разрешение на добычу, например, какой-либо пернатой дичи, после добычи первой же птицы должен удалением фрагментов значений аннулировать свое разрешение. Должностные лица Минприроды России акцентируют внимание на обусловленные Законом дефекты разрешения, однако эти дефекты представляют исключительно процедурные трудности. Самостоятельное нормотворчество Министерства привело, однако, к тому, что в прошедшем сезоне охоты большинство охотившихся граждан – сотни тысяч человек – нарушало законодательство об охоте, не исполняя предписание об отделении талонов. В некоторых регионах работники

уполномоченных органов и учреждений были вынуждены прямо инструктировать охотников не отделять талоны, поскольку при неотделении талона от действующего разрешения инспектор может ограничиться замечанием, а в случае продолжения охоты после отделения талона такое действие уже – охота без разрешения. Подобные согласованные охотниками и инспекторами нарушения предписаний нормативных правовых актов носят, хотя и носят вынужденный характер, имеют глубокое и продолжительное негативное воздействие на правопорядок в целом, отношении к соблюдению законодательства.

Такие дефекты, повторяюсь, достаточно полно выявляются охотниками и охотоведами-практиками в проектах и принятых актах законодательства об охоте за чрезвычайно короткие сроки, и только неумение или нежелание Минприроды России наладить взаимодействие с общественностью является причиной множественности таких дефектов.

6. Минприроды России: Привлечение общественности

Министр Ю.Трутнев¹⁸, курирующий заместитель Министра В.Мельников, директор Охотдепартамента Минприроды России А.Берсенев¹⁹ в своих публичных выступлениях подчеркивают усилия Министерства по вовлечению в процесс принятия решений общественности посредством создания общественного совета, рабочих групп, публикации проектов.

В частности, они неоднократно указывали на важную роль Совета по охоте и охотничьему хозяйству при Минприроды России, объединяющего, как сообщалось в печати, представителей разных общественных групп, учитывающих интересы охотников и охотпользователей России²⁰.

Однако, состав Совета²¹ не свидетельствует о широком представительстве.

Из 27 членов Совета 2 человека – депутата Государственной Думы, 9 – руководящие работники государственных органов власти и учреждений (8 – федеральных, 1 – регионального); 8 – руководители (владельцы) организаций-охотпользователей и их ассоциаций (поровну представлены общественные объединения и частники), 3 ученых и педагога, 3 руководителя средств массовой информации, 1 руководитель клуба «Сафари» и 1 кинопроизводящая компания (член клуба «Сафари»). Среди членов Совета – 2 долларовых миллиардера по

¹⁸ Фокин С. 2010 (см. сноску 9). Ю.Трутнев: *«Хотелось бы отметить, что мы открыты для дальнейших консультаций с общественностью. Мы решили создать общественный совет по охоте при министерстве природных ресурсов, куда планируем пригласить известных специалистов, охотников и представителей прессы».*

¹⁹ Доклад директора Департамента (см. сноску 16). А.Берсенев: *«Процесс подготовки правовых актов вызвал широкий общественный резонанс и привлек внимание большого числа охотников, так как был (подчеркнуть) максимально открытым. Обеспечить публичность при формировании нормативной правовой базы удалось за счет создания общественного совета по охоте и рабочих групп, состоявших из известных специалистов и представителей общественных организаций».*

²⁰ Минприроды России. Пресс-служба. 19.10.2010. Адрес: <http://www.mnr.gov.ru/part/?act=more&id=7243&pid=11> (последний просмотр – 15.03.2011). Ю.Трутнев: *«Очень важно, что результатами работы Совета становятся конкретные решения, которые направлены на учет интересов охотников и охотпользователей нашей страны».*

²¹ Доступен по адресу: http://www.mnr.gov.ru/files/part/4392_ostav_soveta_po_ohote.doc.

версии журнала «Форбс»²² и несколько членов закрытого клуба «Сафари», но нет ни одного даже номинального представителя той большой части рядовых охотников, которая не является членами обществ охотников. Насколько можно судить, ни один из членов Совета не испытывает трудностей с доступом к охоте, и, более того, большинство из них, скорее всего, не знакомы с людьми, испытывающими такие трудности. Члены Совета, за единичным исключением, – москвичи.

Характер участия широкой общественности наглядно иллюстрируется процессом разработки Правил охоты – базового подзаконного акта, непосредственно регулирующего массовую охоту. Проект этого документа размещался на сайте Минприроды России в мае, середине июля и, последний раз, в конце июля²³. В октябре 2010 г. директор Охотдепартамента Минприроды России А.Берсенев сообщил, что проект Правил охоты «доработан рабочей группой и одобрен всеми ее членами»²⁴. В одном из размещаемых на сайте Минприроды России ответов на вопросы, заданные Министру Ю.Трутневу, указывалось, что утвержденные Правила охоты «являются результатом длительной работы рабочей группы при Общественном совете по охоте и охотничьему хозяйству при Минприроды России»²⁵.

Однако текст этого одобренного проекта для всеобщего сведения не публиковался (на сайте Минприроды России не обнаруживался), несмотря на официально заявленное намерение²⁶. Более того, член рабочей группы В.Кузенков (член Совета при Министерстве, главный редактор журнала «Охота») по ознакомлении с утвержденными Правилами охоты публично заявил, что не имеет к данному документу (кроме одного параметра) никакого отношения – его текст был изменен сотрудниками Министерства не только без обсуждения, но и без уведомления членов рабочей группы²⁷. О том же сообщил во всероссийской охотничьей газете

²² Forbes. The World's Billionaires. 03.10.2010. Доступно по адресу: http://www.forbes.com/lists/2010/10/billionaires-2010_The-Worlds-Billionaires_CountryOfPrmRes_16.html (последний просмотр 11.04.2011).

²³ Минприроды России. Официальный сайт. 25.05.2010 (<http://www.mnr.gov.ru/part/?act=more&id=5222&pid=1059>). 12.07.2010 (<http://www.mnr.gov.ru/part/?act=more&id=5393&pid=1059>). 27.07.2010 (<http://www.mnr.gov.ru/part/?act=more&id=5453&pid=33>); все документы в этой сноске – последний просмотр 15.03.2011).

²⁴ Сонин Л. 2010. В защиту охоты и охотников // Российская Охотничья Газета. № 45 (02.11.2010). Доступно по адресу: <http://www.gusevshunting.ru/articles.php?id=3645> (последний просмотр 09.04.2011). А.Берсенев: «Одним из важнейших документов, подготовленных департаментом, стали Правила охоты, доработанные рабочей группой и одобренные всеми ее членами».

²⁵ Минприроды России. Официальный сайт. Без даты. Ответ на вопрос Ю.Л.Кочуло. Адрес: http://www.mnr.gov.ru/question/?act=view_reply (последний просмотр 10.04.2011).

²⁶ Минприроды России. 20.08.2010 (доступно по адресу: <http://www.mnr.gov.ru/part/?act=more&id=7106&pid=11>; последний просмотр – 10.04.2010). Пресс-служба: «На предстоящей неделе планируется провести последнее заседание Рабочей группы, по его итогам актуальная редакция проекта Правил охоты будет опубликована на сайте Минприроды России».

²⁷ Кузенков В. 2011. МПР РФ – «Министерство прикольных решений». Интернет-журнал «Охотничья избушка». № 209. Адрес: <http://www.ohotniki.com/new3/1183.htm> (последний просмотр – 10.04.2011). В.Кузенков: «Хочу сразу подчеркнуть, что я лично, как член рабочей группы по написанию указанных “правил охоты”, к данному документу не имею никакого отношения, кроме как к сроку охоты на лосей – до 15 января. Это мое и я это отстаивал в МПР РФ. Все остальное кто-то “умный” из министерства, взял и “мудро” в тихушку отредактировал, без созданной рабочей группы. Неплохо бы знать кто это?».

охотовед московского военно-охотничьего общества Центральных органов Минобороны России В.Залогин²⁸.

Приказ № 512 «Об утверждении Правил охоты» был утвержден Минприроды России 16.11.2010, а почти через месяц, 13.12.2010, якобы «проект» этого приказа был размещен на сайте Министерства для проведения независимой экспертизы на коррупциогенность со сроком 7 дней²⁹. При этом текст «проекта», представленного в декабре 2010 г. на экспертизу, отличается от текста, утвержденного Минприроды России в ноябре, и по количеству пунктов, и по содержанию (см. п.п. 12-16).

Таким образом, важнейший документ, затрагивающий права, свободы и обязанности миллионов охотников, был утвержден Минприроды России без обсуждения его окончательного проекта широкой общественностью и специально созданной рабочей группой в нарушение нормативно установленной процедуры, в том числе антикоррупционной³⁰.

Основные направления стратегии развития охотничьего хозяйства в Российской Федерации были представлены директором Охотдепартамента Минприроды России А.Берсеневым в феврале 2011 г. Консультативному совету при Министре Ю.Трутневе³¹, а в марте 2011 г. он уже сообщил на узком совещании в г. Самара, что 11.02.2011 «в Минприроды России было принято решение утвердить Стратегию развития охотничьего хозяйства до 2020 года», и изложил основные положения программы реализации этой Стратегии³². Общественности этот документ не представлялся.

Таким образом, многочисленные заявления руководящих работников Министерства о привлечении широкой и профессиональной общественности к выработке решений в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов не соответствуют действительности. При этом заявления Министра, возможно, в

²⁸ Залогин В. 2011. Новые правила охоты: минусы и плюсы // Российская Охотничья Газета. № 14 (29.03.2011). Доступно по адресу: http://www.gusevshunting.ru/num_articles.php?id=4015 (последний просмотр – 10.04.2011). В.Залогин: «Самый последний вариант устраивал нас абсолютно по всем параметрам, и мы все с надеждой на лучшее ждали утверждения его министром. Но, как оказалось, покой нам только снится, так как кто-то серьезно изменил и отредактировал уже готовый материал, и министр подписал его. На свет Божий вышел такой вариант Правил, с которым работать практически невозможно. <...> При принятии приказа рабочая группа, выбранная из специалистов с высшим специальным образованием, выходит, ничем не помогла. Только малая доля разработанных ими предложений была учтена и утверждена в МПР РФ. Спрашивается, зачем же тогда эту группу создавали?».

²⁹ Минприроды России. Официальный сайт. 13.12.2010. Адрес: <http://www.mnr.gov.ru/part/?act=more&id=6123&pid=1059> (последний просмотр 15.03.2011).

³⁰ Правила проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденные постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (см. п. 6 Правил).

³¹ Минприроды России. Официальный сайт (14.02.2011): <http://www.mnr.gov.ru/part/?act=more&id=7507&pid=108> (последний просмотр 15.03.2011).

³² Росприроднадзор. Официальный сайт. 29.03.2011 (доступно по адресу: <http://rpn.gov.ru/node/3222>; последний просмотр – 10.04.2011). А.Берснев: «Для реализации системного комплексного подхода к управлению и развитию охотничьего хозяйства на коллегии по вопросам охотничьего хозяйства состоявшейся 11 февраля 2011 в Минприроды России было принято решение утвердить Стратегию развития охотничьего хозяйства до 2020 года и в рамках нее разработать блок (подпрограмму) Государственной программы по воспроизводству и использованию охотничьих ресурсов». То же см. в Докладе директора Департамента (реквизиты в сноске 16).

какой-то части являются искренними: он рассматривает расширение прав охотничьих хозяйств как продвижение демократии³³, не видя, очевидно, разницы между народом и хозяйствующими субъектами (как если бы ее не было, например, между покупателями и магазином).

В целом, деятельность Минприроды России по обеспечению участия общественности в сфере охоты и сохранения охотничьих ресурсов носит имитационный характер.

7. Минприроды России: Контроль регионального законодательства

Одна из важнейших функций Минприроды России и подведомственного ему Росприроднадзора (детали распределения полномочий здесь не обсуждаются) – контроль над осуществлением регионами России полномочий, осуществление которых передано им Российской Федерацией в соответствии с Законом об охоте. Ограничусь одним, но весьма наглядным примером неисполнения Минприроды России своих функций.

Закон об охоте установил (части 3 и 7 ст. 24), что квота добычи охотничьих ресурсов для каждого охотничьего угодья утверждается в составе документа о лимите добычи охотничьих ресурсов, утверждаемом в каждом регионе его высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти региона). Эта норма направлена, главным образом, на защиту интересов хозяйствующих субъектов путем пресечения порочной практики неполного выделения им квот государственными органами в целях самостоятельного распоряжения частью лимита.

Региональные власти, заинтересованные в сохранении такой практики, выработали несколько методов несоблюдения этого прямого требования закона.

Один из основных – утверждение регионального лимита высшим должностным лицом и (незаконная) передача полномочий по определению квот нижестоящим органам. Так, например, было сделано в Приморском крае, где полномочие регионального уполномоченного органа на установление квот было прямо закреплено в положении о нем. В Оренбургской области губернатор, утвердив только областные видовые лимиты, не определил орган, устанавливающий квоты, и они фактически «доводились» учреждением, подведомственным региональному уполномоченному органу, то есть, имело место снижение уровня принятия решений на три ступени по сравнению с порядком, установленным в Законе об охоте. Это, кстати, в дальнейшем затруднило судебное разрешение спора ввиду неопределенности надлежащего ответчика.

Другой распространенный метод – выделение из общих лимитов резервов, остающихся в распоряжении уполномоченного регионального органа. В некоторых регионах такое резервирование прямо отражается в правовых актах, в других – не отражается (что возможно благодаря тому, что Минприроды России в утвержденном ей порядке³⁴ не предусмотрело публичности процедур, при которых

³³ Минприроды России. Пресс-служба. 09.02.2011. Адрес: <http://www.mnr.gov.ru/part/?act=more&id=7496&pid=11> (последний просмотр 11.02.2011). Пресс-служба: «Подводя итоги работы Министерства по данному направлению, Ю.Трутнев подчеркнул, что необходима демократизация управления отраслью. “Надо постепенно переходить к тому, чтобы люди больше регулировали на местах, передать больше прав охотничьим хозяйствам”, – отметил Министр».

³⁴ Порядок принятия документа об утверждении лимита добычи охотничьих ресурсов и внесения в него изменений, утвержденный приказом Минприроды России от 29.06.2010 № 228.

простое сопоставление заявок, согласований и т.п. обнаружило бы утайку). Есть и более тонкие варианты, например, установление квот не для хозяйств, а для зон регионов, и т.п.

Приблизительная оценка на основе выборочного просмотра актов о лимитах, принятых в регионах, такова, что регионов, выполнивших требования Закона об охоте, меньше, чем не выполнивших.

Достаточная определенность Закона в отношении квот, нормативно закреплённая обязательность направления регионом документов об утверждении лимитов в Минприроды России, легкость документарного выявления нарушений, наличие у Минприроды обязанности обеспечивать их выявление и реагировать на них, личные обещания Министра Ю.Трутнева³⁵ позволяли надеяться, что эти нарушения будут своевременно обнаружены и пресечены. Однако в прошедшем сезоне охоты не известно ни одного четкого процессуального реагирования Министерства даже на очевидные региональные нарушения и злоупотребления, в том числе в случаях, когда о них прямо сообщалось в Охотдепартамент Минприроды России.

В заключение еще раз подчеркну всесторонне пагубную роль ослабления Законом полномочий общественности – активная ее часть при достаточной законодательной поддержке могла бы существенно компенсировать бездействие Минприроды России.

С.П.Матвейчук,
старший научный сотрудник отдела «Хозяйство и Право» ГНУ ВНИИОЗ им. проф.
Б.М.Житкова Россельхозакадемии,
член Экспертного совета Комитета по природным ресурсам, природопользованию и
экологии Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации,
член Комиссии по экологическому праву МСОП (IUCN CEL)

11.04.2011

³⁵ Гусев П. 2010. Что охота министру Юрию Трутневу? // Московский Комсомолец. № 25271 (05.02.2010). Доступно (частично) по адресу: <http://www.mk.ru/social/interview/2010/02/04/424452-что-охота-министру-yuriyu-trutnevu.html> (последний просмотр – 11.04.2011). Ю.Трутнев: «Точно могу сказать, чего я не собираюсь делать: делить квоты и лицензии. <...> Поэтому в центре надо оставить контроль за исполнением переданных на места полномочий. Мы обязательно будем пользоваться этой возможностью».

ПРЕДЛОЖЕНИЯ К РЕКОМЕНДАЦИЯМ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ СЛУШАНИЙ С.П.Матвейчука

Предлагаю рекомендовать:

1. Органам государственной власти Российской Федерации и органам государственной власти субъектов Российской Федерации, выполняющим политические функции – давать оперативную политическую оценку действиям должностных лиц Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в случае нарушения ими законодательства в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов.

2. Федеральному Собранию Российской Федерации и Правительству Российской Федерации:

а) рассмотреть возможность внесения изменений в Федеральный закон «Об охоте...», приведя в соответствие с Конвенцией о биологическом разнообразии его положения, в частности, касающиеся объекта сохранения (популяции, среда обитания), открытости информации и участия общественности в государственном управлении;

б) рассмотреть целесообразность ратификации Орхусской конвенции, полноценного присоединения к Боннской и Бернской конвенциям (возможно, с необходимыми оговорками).

3. Комитету Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии – провести специальные слушания на тему развития институтов общественного участия в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, в том числе общественного контроля над формированием и исполнением законодательства в этой сфере.

4. Прокуратуре Российской Федерации – обеспечить действенную постоянную защиту охотничьих и экологических прав граждан, а также хозяйствующих субъектов при формировании и реализации законодательства об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов.

5. Правительству Российской Федерации:

а) ускорить принятие нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, предусмотренных Федеральным законом «Об охоте...»;

б) обеспечить максимально прозрачное и действенное обсуждение широкой общественностью и профессиональными сообществами федеральной политики в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, в том числе разрабатываемой Стратегии развития охотничьего хозяйства до 2020 года и Государственной программы по воспроизводству и использованию охотничьих ресурсов;

в) поручить Минприроды России:

- обеспечить принятие нормативных правовых актов, предусмотренных Федеральным законом «Об охоте...», в строгом соответствии с указанным Федеральным законом;

- исключить практику представления общественности проектов нормативных правовых актов на сроки, заведомо недостаточные для их рассмотрения;

- конкретизировать распределение контрольно-надзорных полномочий в сфере охоты и сохранения охотничьих ресурсов между Министерством и подведомственными ему федеральными органами государственной власти, их территориальными органами, обеспечив широкую информированность населения;

- включить в состав профильных консультативных (совещательных) органов Министерства лиц, представляющих интересы рядовых охотников;
- в случае принятия Министерством нормативных правовых актов в редакциях, отличающихся от согласованных соответствующими рабочими группами, направлять членам этих групп письменные обоснования расходов;
- организовать и провести в 2011 году всероссийский съезд охотников, обеспечив представительство на нем всех слоев и групп российских охотников;
- г) поручить Росстату обеспечить сбор и регулярную публикацию в открытом доступе максимально полной информации, характеризующей социальные и экологические параметры охоты и сохранения охотничьих ресурсов в Российской Федерации;
- д) поручить ФАС России осуществлять регулярные исследования, анализы и оценки состояния конкуренции в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов.

6. Правительству Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

- а) обеспечить закрепление в нормативных правовых актах, включая административные регламенты, процедур, обеспечивающих максимальную прозрачность и социальную справедливость при формировании (согласовании) и распределении охотничьих угодий, лимитов, квот, разрешений на добывание охотничьих ресурсов;
- б) содействовать формированию и формировать постоянно действующие институты (органы, механизмы, площадки), поддерживающие широкое общественное согласие в вопросах охоты и сохранения охотничьих ресурсов.

7. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

- а) при формировании региональной политики в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, в том числе при определении минимальной доли и размещения общедоступных охотничьих угодий, установлении порядка распределения разрешений на добывание охотничьих ресурсов, составлении схем размещения, использования и охраны охотничьих угодий, исходить из приоритета социального значения охоты над ее финансово-экономическим значением (с обязательным соблюдением экологических ограничений);
- б) максимально задействовать потенциал массовых общественных объединений охотников, оказывать им разностороннюю поддержку в реализации природоохранных, образовательных, просветительских, оздоровительных и иных направлений и мероприятий, имеющих широкое социальное значение.

С.П.Матвейчук,

старший научный сотрудник отдела «Хозяйство и Право» ГНУ ВНИИОЗ им. проф.

Б.М.Житкова Россельхозакадемии,

член Экспертного совета Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации,

член Комиссии по экологическому праву МСОП (IUCN CEL)

11.04.2011

Парламентские слушания

I. Законопроект поправки в ФЗ «Об охоте»

За исключением отдельных положений с 1 апреля 2010 года вступил в силу Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее ФЗ «Об охоте»).

Правоприменительная практика с первых дней выявила трудности с применением отдельных его положений. В связи с этим в Государственной Думе находится на рассмотрении проект, вносящий некоторые изменения по наиболее важным вопросам, которые просто не дают возможности нормально работать в сфере охотничьего хозяйства. Это касается изменения процедуры и форм разрешений, исключение избыточной и совершенно ненужной информации, устранение административных барьеров, связанных с выдачей охотничьих билетов единого федерального образца, включая сохранение членских охотничье-рыболовных билетов, которые по первой версии Закона предполагалось фактически изымать, что незаконно, а также гибкий переходный период обмена охотничьих билетов, совершенствование разграничения полномочий между федеральными органами власти и субъектов Российской Федерации и другое. Все перечисленное совершенно правильно и мы это поддерживаем.

Вместе с тем есть ряд принципиальных замечаний и норм, к которым мы категорически не согласны.

Поправка к части 1 статьи 71, ограничивающая право долгосрочного пользования охотничьими ресурсами, возникшее до вступления в силу ФЗ «Об охоте», **1 января 2016 года должна быть исключена по следующим основаниям.**

ФЗ «О животном мире» и, в частности, статья 47 не предусматривает такой меры как ограничение срока действия долгосрочных лицензий. Полная аналогия и в ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Норма, ограничивающая срок действия долгосрочных лицензий 1 января 2016 года, фактически регулирует отношения, возникшие до вступления в силу ФЗ «Об охоте».

Ожидаемого повышения бюджетных доходов, как указывается в пояснительной записке к законопроекту, не произойдет. Если данная норма, ухудшающая положение охотпользователей, будет принята, бюджет скорее понесет потери. В настоящее время в России около 50% охотничьих угодий не закреплены за пользователями и ажиотажа вокруг них нет. Предлагаемое ограничение будет способствовать отказу от пользования и увеличению площади незакрепленных угодий и соответственно увеличению бремени

государства на их содержание. Уже сейчас после вступления в силу ФЗ «Об охоте» и утверждения ставок платы за охотничьи угодья в Европейской части России нередки отказы (предложения о продаже) от охотничьих хозяйств, причем со стороны частных охотпользователей. Сокращение охотпользователей вызовет естественно сокращение налоговых поступлений в госбюджет от предпринимательской деятельности в сфере охотничьего хозяйства.

Кроме того, данная поправка по смыслу противоречит норме, предусмотренной частью 1 статьи 27, определяющей идеологию Закона – привлечение инвестиций.

В части 13.1. статьи 71 срок действия охотничьих и членских охотничьих билетов целесообразно установить до 1 июля 2016 года или вообще узаконить наличие двух билетов.

В очередной раз хотелось бы обратить внимание, что действующий закон никак не отражает интересы общественных охотничьих объединений, значение которых в охотничьем хозяйстве России до сих пор значимо, как в историческом, так и в социальном смысле. Можно констатировать, что многие нормы Закона напрямую затрагивают интересы или вернее всячески ущемляют права этих организаций, если не создают условия для их развала. В Законе нет ни одной нормы, признающей социальную значимость этих организаций и отражающей их роль в современном этапе становления и реформирования охотничьего хозяйства. А ведь это напрямую затрагивает интересы более двух миллионов охотников. Или нужно кому-то взять на себя ответственность и заявить, что данные организации сегодня государству не нужны или сделать реальные шаги и принять конкретные нормы на закрепление их статуса и создания условия для их развития и выполнения ими своих социальных функций. Считаю необходимым закрепить в Законе статус членского охотничьего билета, как документа предоставляющего право на охоту, наряду с Федеральным охотничьим билетом. Статистический анализ за последние 4 года показывает увеличение членства общественных объединений охотников практически во всех субъектах Российской Федерации. С учетом все более увеличивающейся социальной разобщенности общества, увеличения числа частных охотничьих хозяйств, доступ в которые простому охотнику ограничен или вовсе запрещен, роль охотничьих объединений возрастает.

Разветвленная структура, опыт работы и социальная значимость общественных охотничьих организаций заслуживает особого внимания со стороны государства. Они реально обладают механизмами, способными выполнить функцию выдачи юридически значимого членского охотничьего билета. Уверен, государство от этого ничего не потеряет, а наоборот`приобретет союзника в реализации намеченных реформ, кроме того, это значительно укрепит позиции общественных организаций в современном этапе становления институтов

гражданского общества и создаст реальные механизмы их экономической стабильности. Хотелось бы отметить, что уставные задачи этих организаций никак не идут в противоречие и интересами государства. При этом следует учесть, что общественные организации, осуществляя ведение охотничьего хозяйства на 14% охотничьих угодий России, обеспечивают ежегодные инвестиции в охотничье хозяйство в объеме 1 млрд. руб. Что мы получим, лишив общественные организации этого права? **Дополнительный штат чиновников и новые административные барьеры?**

В этой связи хотелось бы отметить норму части 13 статьи 71 ФЗ «Об охоте», согласно которой членские охотничьи билеты с 1 июля 2011 году подлежат обмену на охотничьи билеты единого федерального образца. Эта норма явно противоречит ФЗ «Об общественных объединениях». Членский охотничий билет кроме всего прочего подтверждает, что данный гражданин является членом общественной организации и документ, подтверждающий это, можно изъять не иначе как в порядке, установленном соответствующим Уставом общественной организации. При этом гражданин утрачивает членство в общественной организации. По смыслу данной нормы с одновременной заменой охотничьих билетов граждане будут лишаться членства в общественной организации. Могу Вас заверить, что многие члены нашей организации имеют и хранят членские билеты с конца 40-х годов и гордятся этим и уж точно не горят желанием их обменивать.

II. Правоприменительная практика

Прошел год как ФЗ «Об охоте» вступил в силу и уже можно говорить о правоприменительной практике. По многим вопросам Закон отсылает к нормативным правовым актам. На сегодняшний день актов федерального уровня по вопросам охоты принято 26. В некоторые уже внесены поправки почти сразу после принятия, многие этого требуют.

ФЗ «Об охоте» предусмотрено, что добыча всех видов охотничьих ресурсов осуществляется по разрешениям. Сознали или нет при включении этого в закон, сейчас уже трудно определенно сказать, что за выдачу разрешений согласно налоговому законодательству предусмотрено взимание государственной пошлины в размере 400 рублей. Несмотря на то, что Налоговый кодекс четко определяет условия взимания государственной пошлины, на практике по большинству субъектов РФ со всех охотпользователей пытались взимать пошлину и в том числе и за выдачу бланков разрешений. Нам пришлось обращаться в Правительство РФ и Минфин за разъяснением порядка взимания пошлины. В период с марта по август 2010 года Минфин России дал несколько разъяснений о порядке взимания государственной пошлины, т.е. вопрос решался полгода. Приказ МПР о порядке выдачи разрешений на добычу охотничьих ресурсов также четко определил, в каких случаях взимается госпошлина. За это время

многие охотпользователи и охотники пострадали от неправомерных поборов. Сейчас в большинстве регионов можно сказать, проблема снята, однако во Владимирской и Тамбовской областях неправомерное взимание госпошлины продолжается.

Казалось бы, достаточно ясная норма части 1 статьи 71 о действии долгосрочных лицензий, сразу после вступления в силу Закона в большинстве субъектов РФ местными государственными органами в сфере охоты была воспринята однозначно – что владельцы долгосрочных лицензий не имеют права получать бланки разрешений на добычу охотничьих ресурсов. В результате владельцев долгосрочных лицензий стали активно понуждать к переходу на соглашения. Издание соответствующего приказа МПР регулирующего порядок выдачи разрешений, где данная норма получила свое развитие, было не сразу воспринято. После многочисленных обращений потребовалось разъяснение Министра, письма Министерства и даже персонально к отдельным субъектовым начальникам. На сегодня уже есть судебное решение правда регионального арбитражного суда, объясняющего, что долгосрочная лицензия равноценна охотхозяйственному соглашению.

Наверное, уже многим известно об Указе Губернатора Ивановской области, которым все угодья, закрепленные за Ивановской областной общественной организацией были признаны общедоступными угодьями. При этом долгосрочная лицензия находится у Ивановской организации. На эти угодья местный орган по охоте стал выдавать разрешения на добычу. Ивановская организация, посчитав, что ее права как пользователя нарушены, обратилась в арбитражный суд, который защитил права организации и при этом, несмотря на отмену до суда Указа, дал ему оценку как принятому с превышением полномочий. После решения апелляционной инстанции решение арбитражного суда вступило в законную силу, но реального восстановления прав пока не произошло.

Похожая ситуация с Оренбургской организацией. Десять лет эта организация вела охотничье хозяйство, имея всего 10% угодий от общей площади в области. Кому и чем можно мешать, имея такую мизерную площадь, при том что в области 65% незакрепленных угодий. До вступления в силу ФЗ «Об охоте» она обращается в госорган с просьбой о продлении срока долгосрочных лицензий. Ей отказывают по единственному мотиву, что скоро вступит в силу новый закон. После вступления в силу ФЗ «Об охоте» она же обращается с просьбой заключить охотхозяйственное соглашение. Ей снова отказывают в связи с отсутствием форм соглашения. Оба отказа не основаны на законе. В это же время госорган обращается в суд о признании договоров на предоставление территорий недействительными сделками. Явно идет затягивание вопроса т.к. после окончания срока действия долгосрочных лицензий Оренбургская организация обязана будет получать право на заключение соглашения только через аукцион. На наше обращение

МГР разъяснило, что подобное обращение в суд не является основанием для отказа в заключении охотхозяйственных соглашений.

Есть и другие примеры подобных отношений и все это не способствует порядку в охотничьем хозяйстве, а только усугубляет проблемы. Считаем, что подобные действия ошибочны и нуждаются в исправлении т.к. это настраивает людей против чиновников, порождают протестное настроение. **В этом вопросе существенную помощь могла бы оказать публично выраженная позиция Федерального органа.**

Перечисленные недостатки закона, указанные на основании уже практического опыта правоприменительной практики. Под всем этим есть значительный материальный ущерб, который понесли юридические лица и индивидуальные предпринимателя, занимающиеся охотничьим хозяйством, и охотники.

Нерабочая статья 41 о производственном контроле. Статья провозглашает кто должен осуществлять производственный охотничий контроль, не развивая вопроса полномочий и прав юр.лиц и индивидуальных предпринимателей в этом вопросе. Вопрос охраны угодий затрагивает интересы всех охотпользователей и должен найти юридическое решение. Возможно рассмотреть создание Саморегулируемой организации егерей с понятной, закреплённой в Федеральном законе ответственностью и обязанностями при этом наделив их административными правами и полномочиями.

Абсолютно коррупционной нормой на наш взгляд является положение ст. 27.1 о заключении охотхозяйственного соглашения на срок от 20 до 49 лет. Нет ни одного критерия принятия срока в рамках данной статьи. На практике чиновник будет принимать решение за инвестора. В условиях, когда у охотпользователя не возникает никакого преимущественного права по окончании срока охотхозяйственного соглашения цена этого решения крайне высока. Лица, инвестировавшие значительные финансовые и иные ресурсы в развитие охотничьего хозяйства, строго выполняющие условия охотхозяйственного соглашения попадают в заведомо невыгодные условия с иными участниками аукциона.

Предложения

для включения в Резолюцию Парламентских слушаний

1. В проекте ФЗ № 494995-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»:

а) в части 13.1. статьи 71 срок действия охотничьих и членских охотничьих билетов установить до 1 июля 2016 года.

б) проработать вопрос целесообразности разработки основных положений создания механизмов саморегулирования профессиональной деятельности в охотничьем хозяйстве.

в) внести изменения в ст. в части установления конкретного срока заключения охотхозяйственного соглашения

г) предоставить право

2. Просить Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации сделать анализ негативной практики исполнения Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и по результатам подготовить предписание в адрес руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. При необходимости решить вопрос о замене руководителей уполномоченных органов в сфере охоты.

3. Комитету Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации по природным ресурсам, природопользованию и экологии поручить проанализировать правоприменительную практику по ФЗ «Об охоте», текст закона, а также принятых нормативных правовых актов и подготовить изменения в закон.

Л. Сонин,
Председатель правления Московского охотничьего клуба «САФАРИ»

Тезисы доклада на парламентских слушаниях на тему :
«АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХОТЕ»

Россия – страна с огромным охотничьим потенциалом. Охотничьи ресурсы страны и прежде использовались не достаточно, а теперь и вовсе оставлены без внимания. Нет никакой нормативной базы, чтобы адаптировать охотничье хозяйство в современной ситуации.

Уже сам факт принятия Закона об охоте в этих условиях – достижение.

Охотничья отрасль в плачевном состоянии, но она существует. Наши граждане хотят, и будут охотиться. Не смотря ни на что. Закон установил правовые основы осуществления деятельности в области охотничьего хозяйства как отрасли рыночной экономики.

Чтобы закон работал – необходимо принять и разработать соответствующие нормативные документы, где должен быть определен конкретный порядок действий: Правила, инструкции и т.д. Но в силу известных причин Закон получился во многих деталях не проработанным, что не дает возможности адекватно формулировать нормативные документы и не дает нормально работать государственным организациям и гражданам осуществлять свои права. Зачастую возникают ситуации двойного трактования норм, невнятно прописанных в законе.

За год правоприменительной практики стало совершенно ясно, что в закон необходимо вносить изменения, поправки. Их можно разделить на две группы. Первая – меньшая по объему, но зато весьма срочная группа поправок, без которых невозможно нормально работать уже в самое ближайшее время, даже уже «вчера». Это, например, те поправки, которые касаются охотхозяйственных соглашений и долгосрочных лицензий, формы и порядка выдачи разрешений на пользование объектами животного мира, о сроках замены (выдачи) охотничьих билетов, о необходимости прохождения испытаний на знание норм охотничьего минимума и т.д. Большая часть этих оправок уже внесена группой депутатов, успешно разобравшихся в ситуации в виде проекта Федерального закона «О внесении изменений в федеральный закон...». Мы принимали участие в их обсуждении и решительно поддерживаем.

Другая группа поправок – более обширна, но в то же время, не столь безотлагательна. Здесь есть время разобраться концептуально, что хотим получить в результате применения Закона в будущем? Какая из концепций наиболее приемлема для нашей страны? Какова должна быть государственная программа развития охотничьего хозяйства страны?

В том числе о создании специального государственного органа управления охотничьим хозяйством, о роли разного толка общественных организаций, как традиционной в России форме участия охотничьей общественности в ведении охотничьего хозяйства. Об острой проблеме охраны охотничьих угодий и эффективной борьбе с браконьерством. О реальных потребностях малых народов крайнего Севера, их правах в части охоты.

Необходимо также откорректировать ряд формулировок, которые в дальнейшем позволят адекватно готовить соответствующие нормативные акты. Например, о любительской, спортивной и трофейной охоте, об охотничьем собаководстве, охоте с ловчими, манными птицам, дичеразведении и мн. другое.

**Тезисы выступления вице-президента АКМНСС и ДВ РФ А.Г. Лиманзо
(Сахалинская область)**

С вступлением в силу с 1 апреля 2010 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а затем принятия правовых нормативных актов, регулирующих охоту, начали стремительно разрушаться условия для осуществления охоты в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Дело в том, что в № 209-ФЗ традиционная охота регулируется нормами ст. 19, в которой сказано: «Охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности осуществляется свободно (без каких-либо разрешений) в объеме добычи охотничьих ресурсов, необходимом для удовлетворения личного потребления».

Но механизм осуществления этого права не раскрыт. Где коренные малочисленные народы могут осуществлять указанное право?

Никакого ограничения на передачу в аренду охотничьих участков в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов юридическим лицам, не относящимся к этим народам, закон не содержит. Никаких обременений предоставлять право коренным малочисленным народам осуществлять традиционную охоту свободно (без каких-либо разрешений) в объеме добычи охотничьих ресурсов, необходимом для удовлетворения личного потребления, закон также не содержит. Не раскрыт и сам термин, что значит «для личного потребления».

Ведь в одних случаях, например, у оленеводов тундры, это может означать только мясную охоту для пополнения летнего рациона мясом, в период, когда забой оленей не осуществляется. Но существуют таежные народы, создавшие общины, занимающиеся в основном только охотой (эвенки, эвены, юкагиры, тофалары и другие), чье личное потребление равно всей системе их жизнеобеспечения, основанной на охоте и доходах, получаемых с охоты. Их олени – это транспортные олени, обслуживающие охотника во время охотничьих кочевок. В советское время у них так и обозначалась их профессия «охотник-олeneвод».

Закон предусмотрел, что те юридические лица, у которых право долгосрочного пользования животным миром возникло на основании долгосрочных лицензий до дня вступления в силу Федерального закона «Об охоте» от 24 июля 2009 года N 209-ФЗ могут продлить свои охотохозяйственные соглашения без проведения аукциона на право заключения охотхозяйственных соглашений. Этой возможностью надеялись воспользоваться общины коренных малочисленных народов.

Но после принятия 30 июня 2010 года Постановления Правительства Российской Федерации N 490 "О ставках платы за единицу площади охотничьего угодья при заключении охотхозяйственных соглашений без проведения аукциона на право заключения охотхозяйственных соглашений" были утверждены ставки, по которым рассчитывается единовременная плата за заключение таких соглашений и которую должны будут внести юридические лица, индивидуальные предприниматели, если воспользуются правом на заключение такого соглашения, общины оказались не в состоянии внести плату за свои традиционные охотничьи угодья.

Сейчас, в соответствии со ставками, которые были утверждены Правительством РФ, практически ни одна община коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, у которой право долгосрочного пользования животным миром возникло ранее на основании долгосрочных лицензий, даже если и захочет реализовать свое право на заключение охотхозяйственного соглашения, не

сможет этого сделать. Поскольку территории, используемые для ведения традиционного природопользования обширны, и исторически сложившаяся и ведущаяся на них промысловая охота, требует значительных площадей охотничьих угодий. Так, например, в Приморском крае в пользовании общин от 300 000 до 1 500 000 га, ставка за 1 га 10 рублей, следовательно, общины должны заплатить только за заключение соглашения от 3 до 15 млн. рублей. И это не считая устанавливаемого в соглашении годового размера арендной платы за предоставляемые земельные участки и лесные участки, расположенные в границах охотничьего угодья, платы за разрешение на добычу охотничьих ресурсов, расходов по проведению охотустройства, лесоустройства, мероприятий по охране животного мира, по защите охотничьих ресурсов от болезней, проведения противопожарных и биотехнических мероприятий и т.д. и т.п. Такой прибыли на этих территориях никто, никогда не получал даже в период Советского Союза и деятельности госпромхозов. Каким образом, сейчас можно получить такую прибыль на данных территориях общинами, остается непонятным, там нет ни такого количества объектов животного мира, ни возможностей заниматься разведением животных для продажи мяса или организации спортивной и любительской охоты (как например, это делается на небольших территориях Московской области, где ставка платы такая же, 10 рублей за 1 гектар).

Ассоциация считает, что данные ставки не могут применяться в отношении общин и иных объединений коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, в связи с нижеследующим.

Ольшанский Вениамин Александрович, главный редактор «Охота – национальный охотничий журнал»
ТЕЗИСЫ ВЫСТУПЛЕНИЯ

Я остановлюсь лишь на одном вопросе.

С первых дней действия Закона «Об охоте...» серьезные нарекания со стороны охотпользователей вызвала его Статья 28 «Порядок организации и проведения аукциона на право заключения охотхозяйственного соглашения», самая проработанная и детализированная, между прочим. Дело в том, что в ней не предусмотрен приоритет охотпользователя при окончании срока действия его охотхозяйственного соглашения.

Кстати, аналогичная ситуация имеет место и в Федеральном законе №166 «О рыболовстве». И меня хорошо поймут представители Росохотрыболовсоюза, например. С событиями последнего времени в рыболовных делах все хорошо осведомлены. А вот с последствиями накануне очередных выборов – еще нет. Подождем, посмотрим.

Отсутствие приоритета, не просто «пробел в законе. Если срочно не устранить этот правовой нонсенс, мы столкнемся, а точнее, уже столкнулись, с колоссальными трудностями в развитии охотничьего хозяйства.

Ведь, государством ставилась задача – развитие охотничьего хозяйства, и, как отмечал министр природных ресурсов, не за счет госвложений, а за счет привлечения средств инвесторов, путем стимулирования развития разнообразных форм малого и среднего бизнеса...

Но это, по словам министра, а по Закону, получилось наоборот:

- получил арендатор (охотпользователь, юридическое лицо или индивидуальный предприниматель) пустые угодья,

- вложил огромные средства,
- завез диких животных,
- развел поголовье до оптимального уровня,
- обустроил хозяйство,
- выстроил инфраструктуру

а ему говорят — спасибо, отхозяйствовал, мы выставляем твои угодья на аукцион и ты можешь в одночасье лишиться всего!. Да и лишишься!

Сможете вы перекупить на аукционе свое же хозяйство, если уже вложили в него немалые средства и еще не окупили их, не получили равноценной прибыли?

Не очень понятно: то ли цели не те декларировались, то ли кто-то кого-то сильно обманул. Назвать это нелепостью не поворачивается язык.

Не сложно для понимания, что если хочешь привлечь средства инвесторов, то их вложения в бизнес надо РЕАЛЬНО, безусловно, законодательно, защитить. А мы видим:

- примитивное разграбление вложений в охотбизнес при завершении срока соглашения,

- передел собственности и прав на пользования госресурсами.

Нонсенс, но, перейдя к капитализму, мы не приняли положения о частной собственности в области природных ресурсов и при этом создали издевательское отношение государства (читай чиновников) к арендаторам госимущества, собственности, ресурсам, законодательно заявив, что их средства, вложения будут отобраны и поделены в назначенное время.

Этакое, рейдерство по Закону — у вас отберут хозяйство не за плохое его ведение. Наоборот, оно более ценно для покупателя с учетом тех вложений, что в него сделал прежний владелец.

Не буду вдаваться в подробности о сложностях, рисках при вложении денег в охотничье хозяйство, все понимают, что окупаемость средств в этой области природопользования, тем более в России, на законных, экономических действиях очень затруднительна, а выход на рентабельность, окупаемость вложений, на прибыль!!! – затруднителен многократно. А, по мнению некоторых специалистов, и невозможен, в современных российских условиях.

Ситуация идеальна для процветания коррупции, взяточничества со стороны чиновников. Ведь вместо того, чтобы сделать разнообразные виды бизнеса в охотничьем хозяйстве привлекательными для инвесторов, стимулировать вложение средств в цивилизованное природопользование, в Природу, Закон работает против этих целей.

Очень скоро охотпользователями, которые вляпались в такой, «бизнес» будут выработаны «подходы» и «методы» при которых определятся минимальные вложения при максимальном высасывании, изымании средств из охотничьих хозяйств с задачей вывести на аукцион пустышку.

И вот с этими безобразными явлениями в нашем хозяйстве должны бороться рыцари на белых конях, робингуды от МПР – чиновники. Они должны день и ночь надзирать за бизнесом, проверять, следить, контролировать. ЧИТАЙ – плодиться и размножаться. У меня ощущение, что и сделано это специально в интересах чиновников, но никак не бизнеса.

Фактически государство стимулирует варварское, расстрельное отношение к своим (народным, кстати) ресурсам. В мире примеров такому отношению законодателей к своей стране найти невозможно.

Между тем, базовый Федеральный закон «О животном мире», статья 36, гласит: «Приоритет в предоставлении животного мира в пользование на конкретной территории отдается российским юридическим лицам и гражданам Российской Федерации:

- ранее осуществлявшим в установленном порядке отдельные виды пользования животным миром на данной территории;
- собственникам земель, землевладельцам и владельцам лесного фонда, располагающим соответствующими средствами и специалистами.

Поэтому.

Считаю необходимым ввести приоритет в Федеральный закон, как основной стимул для уверенного вложения средств охотпользователями.

Вариант поправки: Статья 28. Порядок организации и проведения аукциона на право заключения охотхозяйственного соглашения.

Часть 30. Аукцион признается не состоявшимся в случаях, если:

- 1) один из участников аукциона имеет приоритет, в соответствии с Федеральным законом «О животном мире», статьей 36;
- 2) в аукционе участвовали менее чем два участника аукциона;
- 3) после трехкратного объявления начальной цены предмета аукциона ни один из участников аукциона не заявил о своем намерении приобрести предмет аукциона по начальной цене.

Ведь нельзя смешивать борьбу с нерадивыми, неэффективными бизнесменами - с ограблением наиболее успешных.

Одновременно, понимая, что если за время действия Закона эта экономическая дикость не была устранена и всячески блокировалась чиновниками при рассмотрении поправок, готов внести другое предложение.

Давайте законодательно учтем официальные вложения честного охотпользователя, отраженные им за время аренды хозяйства по статье счета 08 – аккумулирование средств на развитие хозяйства.

Пускай все средства, что были им вложены в развитие своего хозяйства, своего бизнеса хоть в какой-то мере уравниют его на аукционе с претендентами на госсобственность. А при проигрыше – будут ему возвращены.

Во-первых – получим хоть подобие справедливости.

Во-вторых – простимулируем охотпользователя к честному, открытому ведению бухгалтерии, вложений в свое хозяйство, читай – в Государственные, то есть, народные ресурсы.

Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» №209-ФЗ (далее – Закон), принятый 24 июля 2009 года, вступил в силу с 1 апреля 2010 года.

Качество правового регулирования вопросов государственного контроля за использованием и охраной объектов животного мира, сложившееся в России до принятия Закона, не обеспечивало должной эффективности. Об этом свидетельствовала устойчивая тенденция повсеместного роста нарушений, связанных с незаконной добычей объектов животного мира.

Отмечая давно назревшую необходимость формирования современных норм и законов в регулировании данной сферы, российское охотничье сообщество поддержало основную идею Закона – создание правовых основ госрегулирования и осуществления деятельности в области охоты (использование объектов животного мира для целей охоты), ведение охотничьего хозяйства, как разновидности предпринимательской деятельности, обеспечивающей охрану биоразнообразия естественной экосистемы и защиты прав охотников России.

За 2010 год различные эксперты - охотоведы проделали определённую работу по изучению принятого Закона и его дальнейшего применения на практике, и пришли к выводу, что Закон содержит существенные недоработки, и применение ряда его норм имеет весьма негативные экономические и социальные последствия.

Вот некоторые факты.

1. Так, положениями Закона и действующими Правилами «О добывании объектов животного мира, отнесённых к объектам охоты» от 10.01.2009 года, № 18, на территории Российской Федерации почему-то не запрещено ведение охоты с применением воздушных, сухопутных и водных транспортных средств для преследования, стрельбы с них и непосредственной добычи любых видов диких животных. Данная практика считается злостным браконьерством и была запрещена всегда и во все времена.

2. Закон разрешает осуществление любительской и спортивной охоты на особо охраняемых природных территориях (ч.2 статьи 14 Закона). Такое разрешение приведёт к фактической легализации браконьерства и нарушению режима заповедников и заказников вместо усиления борьбы с этим видом коррупции. .

3. Закон не запрещает отлов объектов животного мира, занесённых в Красную книгу РФ в научно-исследовательских и образовательных целях (ч.4 статьи 11 Закона). Предусмотрено, что такая продукция охоты, если она

не используется для проведения научных исследований и обучения, может быть реализована организациями, осуществляющими деятельность по закупке продукции охоты или для пополнения коллекций, организаций выставок и т.д. (ч.5 статьи 15). При этом действующее законодательство не даёт чёткого понимания, что подразумевается под научными квотами и каков должен быть их объём, кто и как может осуществлять добычу таких животных для научных организаций. Всё это даёт почву возможного злоупотребления и неразумного использования объектов животного мира, занесённых в Красную книгу Российской Федерации.

4. Принятый закон «Об охоте...» в корне противоречит одному из основных принципов в области охраны и использования животного мира, установленному Федеральным законом «О животном мире» (ст.12) об «отделении права пользования животным миром от права пользования землей и другими природными ресурсами». ФЗ «Об охоте...» настойчиво пытается увязать между собой эти права, причем делает это совершенно произвольно, ломая ранее действовавший порядок пользования объектами животного мира, отнесенными к объектам охоты, при этом предлагая некий новый порядок, совершенно невразумительный и не согласующийся с действующим законодательством о животном мире, земельным, лесным и гражданским.

5. Принятый ФЗ «Об охоте...» противоречит сам себе в вопросе, так называемого, «полувольного разведения охотничьих животных». Статья 4 закона ясно излагает, что «Действие настоящего Федерального закона не распространяется на отношения, связанные с использованием и защитой диких животных, содержащихся в неволе». Далее положениями статей 18 и 49 закон грубо вмешивается в порядок содержания животных при «полувольном разведении», по своей сути являющимся содержанием животных в неволе (в вольерах). При этом закон вмешивается в вопросы, регулируемые гражданским законодательством, не учитывая, что содержащиеся в «полувольных условиях» животные являются частной собственностью, а не государственной, на использование которой должен распространять свое действие закон об охоте.

Данный вопрос имеет большое принципиальное значение, так как смешав в одном законе порядок содержания и использования животных, относящихся к государственной и частной собственности, законодатели «заблудились» и в порядке предоставления необходимых для этих целей территорий.

В ущерб охотничьему хозяйству, закон «Об охоте...» распространяет порядок предоставления территорий для их использования исключительно в личных целях (с выгораживанием этих территорий для содержания личной собственности) на предоставление территорий для осуществления пользования объектами животного мира, находящегося в состоянии естественной свободы, т.е. территорий, на которых охотпользователь не

имеет никаких прав, кроме проведения здесь охоты и мероприятий по охране животных, являющихся государственной собственностью.

6. Положения закона «Об охоте...» о проведении аукционов на право заключения охотхозяйственных соглашений, также совершенно невразумительны. Из закона невозможно даже уяснить, что же является предметом аукциона. С одной стороны аукцион проводится на предоставление права ведения охотничьего хозяйства на определенной территории, включающей в себя земли многих собственников и владельцев. С другой стороны организаторы аукциона предлагают участникам какие-то мифические участки земли, находящиеся в пределах этих территорий, являющиеся государственной собственностью и пока никем не арендованные (ст.25,27,28). Причем начальная цена аукциона (на право заключения охотхозяйственного соглашения!) складывается из размера арендной платы участков земли (которые охотпользователю скорее всего не нужны и арендовать которые он не будет!) и годового размера сбора за пользование объектами животного мира (определить который невозможно, так как квота добычи охотничьих животных устанавливается ежегодно и может значительно различаться по годам!). Отсюда и все остальные положения закона, касающиеся проведения аукционов...

7. Закон «Об охоте...» совершенно произвольно трактует понятия «охотничьи ресурсы», «охотничье хозяйство», «охотничьи угодья» и др. Достаточно сказать, что в соответствии с законом теперь можно называть охотничьим ресурсом одного конкретного зайца, что совершенно безграмотно даже с точки зрения русского языка, а под «охотничьими угодьями», увязав их определение с определением «охотничьего хозяйства», нужно понимать и охотничьи магазины, заготконторы, цеха по переработке охотничьей продукции и т.п.

8. Закон «Об охоте...» грубо вмешивается в законодательство об общественных организациях. Так пунктом 13 статьи 71 предусмотрен с 1 июля 2011 года обмен членских охотничьих билетов общественных охотничьих организаций на охотничий билет единого федерального образца. Лишение членского охотничьего билета статуса документа, удостоверяющего право на охоту, является правом государства, но изъятие членских охотничьих билетов общественных охотничьих организаций нарушает конституционное право граждан - членов этих организаций и самих организаций.

9. Принятый Федеральный закон «Об охоте...» не решил ряд важнейших проблем, стоявших перед ним. В частности, остается открытым вопрос о правах охотпользователей на участие в охране переданных им в долгосрочное пользование для ведения охотничьего хозяйства объектов животного мира. Конкретно не решен вопрос о правах охотпользователей и

порядке ведения охотничьего хозяйства на территориях, предоставленных им государством для ведения охотничьего хозяйства, но являющихся чьей либо собственностью. Принятый в конечном итоге вариант закона коренным образом отличается от проекта, принятого в первом чтении, и от всех проектов, разрабатывавшихся официально созданной рабочей группой.

Кроме этого необходимо обратить внимание, что Законом для его реализации подразумевается разработка и издание порядка более 20-ти правительственных подзаконных нормативных актов и около 10-ти подзаконных нормативных актов субъектов Федерации.

В настоящее время часть из них уже изданы, но в большинстве своем они так же не приемлемы для реализации. Получилось, что в соответствии с Законом с 1 апреля 2010 года полностью упразднена вся ранее существующая и не плохо действующая структура охотничьего хозяйства страны. Новая, так и не создана.

В связи с этим прошу профильный Комитет ГД все таки рассмотреть возможность создания рабочей группы, которая оперативно подготовит необходимые поправки к закону с учетом предложений охотничьего сообщества России.

К Закону у меня уже имеются поправки и предложения, которые важно проработать.

Их я и передаю в Комитет. Приложение на 14 страницах.

Егоров Глеб Викторович
Уфа, Республика Башкортостан

Предложения для рассмотрения

Новое законодательство медленно, но продолжает осваиваться в регионах России. По ходу применения Федерального закона от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об охоте) и принятия подзаконных актов к нему выявляется ряд недочетов, ошибок законодателя и вероятного лоббирования со стороны коммерческих организаций охотпользователей.

1. Пунктом 5 статьи 32 данного Закона об охоте к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов относятся, в том числе установление порядка выдачи и аннулирования охотничьих билетов, а также их формы.

Частью 2 статьи 21 Закона об охоте предусмотрено, что охотничий билет выдается лицам, указанным в части 1 данной статьи, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Статьей 63 Закона об охоте внесен ряд изменений и дополнений во вторую часть Налогового кодекса Российской Федерации, касающихся оплаты сбора за пользование животным миром.

Законодатель при подготовке проекта Закона об охоте не усмотрел один важный момент – изготовление и выдача охотничьих билетов, формирование и ведение охотхозяйственного реестра – финансово емкое мероприятие. Для изготовления и замены охотничьих билетов, обеспечения должностных лиц на местах оргтехникой и ...бумагой в Республике Башкортостан понадобится по скромным подсчетам около 5 млн. рублей.

Согласно норме статьи 333.16 НК РФ выдача охотничьего билета государственным органом и его должностными лицами является юридически значимым действием, одним из важных условий совершения которого является оплата обратившимся лицом государственной пошлины. При этом глава 25.3 НК РФ не содержит упоминания о государственной пошлине за выдачу охотничьего билета единого федерального образца.

За счет каких поступлений субъекты Российской Федерации смогут финансировать данное мероприятие?

Министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации в своем разъяснении на официальном сайте Минприроды России на мой вопрос о том, могут ли субъекты вводить плату (сбор или госпошлину) за выдачу охотбилетов, сообщает, что из содержания части 6 статьи 12, статьи 13 Налогового кодекса Российской Федерации следует, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации не вправе устанавливать своим нормативным актом обязанность для физических лиц

уплачивать какие-либо сборы или государственную пошлину, не предусмотренные налоговым законодательством, в том числе за выдачу охотничьих билетов.

Предложение: дополнить часть 1 статьи 333.33 Налогового кодекса Российской Федерации пунктом 132 следующего содержания: «132) за выдачу охотничьего билета единого федерального образца».

2. Законопроектом № 494994-5 предлагается внести изменения, касающиеся порядка получения разрешений на добычу охотничьих ресурсов и путевок (документа, подтверждающего заключение договора об оказании услуг в сфере охотничьего хозяйства) для осуществления промысловой, любительской и спортивной охоты, охоты в целях осуществления научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности, регулирования численности охотничьих ресурсов, акклиматизации, переселения и гибридизации охотничьих ресурсов, содержания и разведения охотничьих ресурсов в полувольных условиях или искусственно созданной среде обитания.

Законопроектом вводится требование о получении юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в уполномоченных государственных органах субъектов Российской Федерации одного разрешения на все предусмотренные для них квоты добычи охотничьих ресурсов на предстоящий сезон охоты (с 1 августа текущего года до 1 августа следующего года), а гражданам предусматривается выдача путевок (документов, подтверждающих заключение договоров об оказании услуг в сфере охотничьего хозяйства).

Всем известно и депутатам Госдумы РФ (охотникам) также, что не оказываются массовому охотнику эти услуги. Путевки продаются как самостоятельный документ за немалые деньги.

Вносимые законопроектом № 494994-5 изменения предполагают придание путевке статуса разрешения юридического лица и индивидуального предпринимателя на закрепленных за ними территориях на добычу охотником охотничьих ресурсов.

Данный статус путевки, в случае принятия данного законопроекта, придется соблюдать и охотинспекторам, которые, в случае выявления факта охоты без такой путевки, будут возбуждать дела об административных правонарушениях по части 1 статьи 8.37 КоАП РФ «нарушение правил охоты». То есть, за отсутствие у гражданина договора об оказании услуг в сфере охотничьего хозяйства, заключаемого с юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, гражданин понесен административную ответственность.

Юридически неверно привлекать граждан к административной ответственности за отсутствие у них с кем-либо гражданско-правовых взаимоотношений!

Если путевка будет играть роль разрешения – произойдет «замена шила на мыло», разрешения государства, собственника животного мира, на

разрешение охотпользователя. То есть, государство себе в убыток дает возможность коммерческим организациям получить доход за счет использования государственной собственности и, чаще всего, без вложения средств в воспроизводство животного мира.

Предложение: исключить из статьи 1 законопроекта № 494994-5 подпункт «б» пункта 1, пункты 2 – 5, подпункты «б - ж» пункта 13.

3. Исходя из разъяснения проблемы в предыдущем пункте и уже сложившегося порядка выдачи разрешений на добычу охотничьих ресурсов следует вывод, что действующая в настоящее время разрешительная система пользования охотничьими ресурсами имеет важный, исторически закономерный недостаток.

Норма статьи 31 Закона об охоте предусматривает выдачу разрешений на добычу охотничьих ресурсов физическому лицу, указанному в части 1 статьи 20 Закона об охоте, в случаях осуществления им охоты в закрепленных охотничьих угодьях – юридическим лицом и индивидуальным предпринимателем, заключившими охотхозяйственные соглашения.

То есть, законодатель делегировал право осуществления государственной функции по выдаче государственно важного документа – разрешения на добычу охотничьих ресурсов, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, не имеющим к государству никакого отношения, осуществляющих свой бизнес лишь для личного обогащения.

Статьей 209 Гражданского кодекса РФ установлено, что собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Владение, пользование и распоряжение природными ресурсами в той мере, в какой их оборот допускается законом (статья 129), осуществляются их собственником свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц.

Доступ физических лиц к пользованию охотничьими ресурсами через посредников – юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, условием для получения разрешений на добычу охотничьих ресурсов у которых является приобретение (покупка) путевки (документа, подтверждающего заключение договора об оказании услуг в сфере охотничьего хозяйства), ни что иное, как нарушение прав и законных интересов охотников.

Предложение: качественно изменить порядок выдачи разрешения на добычу охотничьих ресурсов путем признания права выдачи такого разрешения за органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели с целью получения дохода вправе оказывать услуги в сфере охотничьего хозяйства

на основании договоров возмездного оказания услуг в соответствии с гражданским законодательством.

4. В настоящее время в соответствии со статьей 71 Закона об охоте уже заключаются охотхозяйственные соглашения с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, у которых право долгосрочного пользования животным миром, возникло на основании долгосрочных лицензий на пользование животным миром в отношении охотничьих ресурсов до дня вступления в силу Закона об охоте.

В ходе рассмотрения заявок органы субъектов Российской Федерации, уполномоченные заключать охотхозяйственные соглашения, сталкиваются с просьбами охотпользователей об уменьшении размера ранее закрепленных за ними охотничьих угодий, в том числе, чтобы снизить размер единовременной платы, предусмотренной Законом об охоте и Постановлением Правительства РФ от 14.06.2010 № 490 «О ставках платы за единицу площади охотничьего угодья при заключении охотхозяйственных соглашений без проведения аукциона на право заключения охотхозяйственных соглашений».

Частью 8 статьи 71 Закона об охоте предусмотрено, что в случае, если на день вступления в силу данного закона площадь охотничьих угодий общего пользования в субъекте Российской Федерации составляет менее чем двадцать процентов общей площади охотничьих угодий в субъекте Российской Федерации, в таком субъекте Российской Федерации по мере истечения срока действия долгосрочных лицензий на пользование животным миром создаются в первую очередь общедоступные охотничьи угодья, площадь которых должна достигнуть размера площади, предусмотренной частью 3 статьи 7 настоящего Федерального закона (20 %).

Обращения субъектов Российской Федерации в Минприроды России за разъяснением данной ситуации столкнулись с различной трактовкой решения этого вопроса.

В разъяснении Минприроды России от 11.08.2010 № 1529/12535 Минэкологии РБ (Сицко А.А.) сказано, что **сокращение закрепленной за охотпользователями площади охотничьих угодий при заключении охотхозяйственных соглашений без проведения аукциона на право заключения охотхозяйственных соглашений не предусмотрено Законом об охоте.**

В разъяснении заместителя министра природных ресурсов и экологии РФ Мельникова В.В. от 14.01.2011 № 04-15-27/291, адресованного Комитету Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии, сообщается, что «Федеральный закон от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный об охоте) не ограничивает право юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, у которых право

долгосрочного пользования животным миром возникло на основании долгосрочных лицензий на пользование животным миром в отношении охотничьих ресурсов до дня вступления в силу указанного федерального закона, **заключать охотхозяйственные соглашения в отношении охотничьих угодий без проведения аукциона на меньшую площадь охотничьих угодий, чем указана в договорах о предоставлении в пользовании территорий или акваторий.»**

В то же время, в выступлении директора департамента государственной политики и регулирования в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов Министерства природных ресурсов и экологии РФ Антона Берсенева 25 марта 2011 г. на региональном ведомственном совещании «Перспективы развития охотничьей отрасли РФ» в г. Самара прозвучало (схема № 12 презентации «Управление охотничьими ресурсами: состояние, перспективы и пути развития»), что органами государственной власти субъектов Российской Федерации при реализации положений Федерального закона от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте...» допускаются нарушения, связанные с заключением охотхозяйственных соглашений, в том числе **понуждение (???) к заключению охотхозяйственных соглашений на меньшую территорию, чем в договоре о предоставлении в пользование, под предлогом перевода в общедоступные охотничьи угодья.**

Во избежание подобных разночтений и разнотолкований вышеуказанного законодательства представителями одного и того же органа государственной власти Российской Федерации (Минприроды России)

предлагаю: дополнить статью 71 Закона об охоте нормой, позволяющей либо не позволяющей заключение охотхозяйственных соглашений на меньшую территорию, чем указанную в договорах о предоставлении в пользовании территорий или акваторий.

5. Приказом Минприроды России № от 16 ноября 2010 г. № 512 Утверждены Правила охоты. Министр природных ресурсов и экологии РФ на сайте Минприроды РФ разъяснил, что в соответствии с положениями статьи 3.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) лишение физического лица, совершившего административное правонарушение, ранее предоставленного ему специального права устанавливается за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом в случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП РФ.

Статьей 27.10 КоАП РФ предусмотрено, что водительское удостоверение изымается в случае совершения административного правонарушения, предусматривающего лишение права управления транспортным средством.

Ни ранее, ни с принятием новых Правил охоты данный вопрос не решился. Судья не имеет права инициативы применить наказание в виде

лишения права охоты, он вправе лишь рассмотреть ходатайство должностного лица или прокурора о применении данного наказания.

Ни охотники, ни сами охотинспекторы не имеют представления, какое из нарушений Правил охоты является грубым?

Предложение: дополнить Правила охоты пунктом, устанавливающим категорию грубых нарушений правил охоты, влекущих за собой лишение права охоты.

Предложение: внести изменения в часть 1 статьи 8.37 Кодекса Российской Федерации, уточняющие ответственность за грубое и систематическое нарушение порядка пользования правом охоты, по аналогии с ответственностью, предусмотренной главой 12 КоАП РФ в отношении административных правонарушений в области дорожного движения.

6. У государственных гражданских служащих, осуществляющих государственный контроль за соблюдением законодательства в сфере охраны и использования животного мира отсутствует представительский имидж должностного лица – представителя государства, поскольку указанные должностные лица не обеспечены форменной одеждой со знаками отличия, служебным оружием, служебным транспортом и т.д.

Между тем, законодательством о государственной гражданской службе, законодательством в сфере охраны и использования животного мира и в сфере охоты и сохранении охотничьих ресурсов, предусмотрено:

право государственных служащих на обеспечение надлежащих организационно-технических условий (служебные помещения, служебный транспорт и т.д.), необходимых для исполнения должностных обязанностей;

ношение форменной одежды;

ношение, хранение и применение специальных средств, служебного оружия, а также разрешенного в качестве служебного оружия гражданского оружия самообороны и охотничьего огнестрельного оружия.

В 2011 г. потребуются значительные денежные средства: около 5 млн. руб. в Республике Башкортостан для изготовления бланков охотничьих билетов с целью их замены у всех охотников Республики Башкортостан уже с 1 июля 2011 года, около 1 млн. рублей на изготовление бланков разрешений на добычу охотничьих ресурсов для выдачи физическим лицам.

Ни одно из вышеуказанных требований законодательства невозможно выполнить без дополнительного (целевого) финансирования из федерального бюджета и бюджета Республики Башкортостан.

В настоящее время во всех регионах Российской Федерации, в том числе и в Республике Башкортостан, в соответствии с вышеуказанным законодательством и законодательством о налогах и сборах в федеральный

бюджет и бюджеты субъектов поступают значительные финансовые денежные средства.

В Республике Башкортостан в 2010 году такие поступления составили:

- от государственной пошлины за предоставление разрешения на добычу объектов животного мира – около 2,5 млн. рублей;
- от сборов за пользование объектами животного мира – 2,09 млн. рублей;
- от исков за возмещение ущерба, причиненного животному миру – 0,6 млн. рублей;
- от штрафов за нарушение правил охоты – 0,27 млн. рублей;
- от единовременной платы за заключение охотхозяйственных соглашений без аукциона на право заключения таких соглашений – 22,8 млн. рублей.

Выделенных в 2010 г. субвенций из федерального бюджета и средств субъекта РФ едва хватило на выплату заработной платы государственным служащим, осуществляющим охрану, контроль и регулирование использования объектов животного мира, и незначительное приобретение ГСМ для этих целей.

Использование вышеуказанных поступлений денежных средств в каждом субъекте Российской Федерации отчасти решит вопрос, связанный:

- с созданием надлежащих организационно-технических условий (служебные помещения, служебный транспорт и т.д.) для должностных лиц, необходимых для исполнения должностных обязанностей,
- с обеспечением должностных лиц форменной одеждой со знаками отличия, служебным оружием, служебным транспортом и т.д.

Предложение: дополнить статью 49 Федерального закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире» частью 7 следующего содержания: «Предусмотреть возможность дополнительного (целевого) финансирования государственных органов, осуществляющих исполнение переданных полномочий в сфере охраны, контроля и регулирования использования объектов животного мира, из соответствующих бюджетов за счет бюджетных поступлений (государственная пошлина за предоставление разрешений (дубликатов разрешений) на добычу объектов животного мира и единовременную плату за заключение охотхозяйственных соглашений без проведения аукциона на право заключения охотхозяйственных соглашений и т.д.) на создание организационно-технических условий для надлежащего исполнения ими должностных обязанностей; обеспечения их форменной одеждой, специальными средствами, служебным оружием, а также разрешенным в качестве служебного оружия гражданским оружием самообороны и охотничьим огнестрельным оружием.