

А. В. Верещагина¹

А. И. Прокопенко²

Владивостокский государственный университет экономики и сервиса
Владивосток. Россия

Опыт сравнительно-правового анализа институтов видов охоты и параметров ее осуществления в законодательстве субъектов Дальневосточного федерального округа

В данной статье проводится сравнительно-правовой анализ законодательства субъектов Дальневосточного федерального округа в сфере охоты. Анализируются регламентация таких положений, как виды охоты, виды охотничьих ресурсов, виды промысловых охотничьих ресурсов, сроки, параметры охоты и т.д. Рассматривается насущная проблема осуществления охоты в общедоступных охотничьих угодьях, сравнивается процедура распределения разрешений на добычу охотничьих ресурсов в субъектах Дальневосточного федерального округа. Основные положения региональных нормативно-правовых актов рассматриваются с позиции выполнения ими функции полной и всесторонней регламентации возникающих в сфере охоты правоотношений с учетом особенностей региона.

Ключевые слова и словосочетания: нормативно-правовое регулирование в сфере охоты, субъекты Дальневосточного федерального округа, виды охоты; параметры охоты, региональные особенности.

A. V. Vereschagina

A. I. Prokopenko

Vladivostok State University of Economics and Service
Vladivostok. Russia

Comparative legal analysis of hunting kinds` and hunting process conditions` institutes in legislation of the Far Eastern Federal District subjects

This article provides a comparative legal analysis of the legislation of the subjects of the Far Eastern Federal District in the hunt. Analyzes the regulation provisions such as types of hunting, types of hunting resources, types of commercial hunting resources, timing parameters hunting, etc. Is considered an urgent problem in the implementation of the hunting public hunting areas and compared allocation procedure permits for hunting resources in the regions of the Far Eastern Federal District. The main provisions of the regional normative-legal acts are considered from the standpoint of their function as a complete and comprehensive regulation arising in the field of legal hunting specific to the region.

Key words: legal regulation in the sphere of hunting, the subjects of the Far Eastern Federal District, types of hunting; Options hunting, regional characteristics.

¹Верещагина Алла Васильевна – канд. юрид. наук, доцент, зав.кафедрой публичного права Института права; e-mail: vereschagina_alla@mail.ru.

²Прокопенко Алина Ивановна – студентка 3 курса Института права; e-mail: a.i.prokopenko@mail.ru.

Законодательство субъектов Российской Федерации, регулирующее охоту, должно играть важную роль в обеспечении охраны окружающей среды и рационального использования объектов животного мира, поскольку позволяет учитывать социально-экономические, экологические и иные особенности каждого региона в заданных федеральным законодательством параметрах [4; 5].

Несмотря на очевидность приведенных выше суждений, эта диспозиция не всегда соблюдается. Устранению противоречий между нормами актов федерального и регионального уровней способствует осуществляемый Минприродой России мониторинг. Например, по результатам одной из проверок параметры осуществления охоты в 55 субъектах не соответствовали федеральным предписаниям [15]. В ДФО такие нарушения выявили в 4 из 9 субъектов: Амурской и Магаданской областях, Приморском и Хабаровском краях.

В субъектах ДФО существует два подхода к регулированию правоотношений в сфере охоты. Один из них, двухуровневый, применяется в Республике Саха (Якутия). Он состоит из 1) программных документов и 2) развивающих их положения нормативных правовых актов. В этом субъекте действует государственная программа «Воспроизводство и сохранение охотничьих ресурсов на 2012–2017 годы» [27], в которой определены приоритетные направления развития законодательства об охоте: 1) сохранение и увеличение численности охотничьих ресурсов; 2) обеспечение федерального государственного охотничьего надзора за их использованием на территории республики [27].

Программа разработана в базовом и интенсивном вариантах. Базовый вариант касается исполнения республикой обязательных, закрепленных федеральным законодательством, государственных полномочий и функций. Интенсивный вариант предусматривает выделение средств на укрепление материально-технического оснащения служб охраны и надзора. Финансирование данной программы сочтано – из федерального и республиканского бюджетов.

По нашему мнению, наличие концептуального документа позволяет полнее и всестороннее регламентировать возникающие в сфере охоты правоотношения с учетом особенностей региона.

В остальных субъектах ДФО такого комплексного подхода нет. Тем не менее, заданная федеральным законодательством вариативность в определении видов разрешённой охоты и параметров её осуществления (виды охотничьих ресурсов, в том числе промысловых; нормы промысловой добычи; порядок распределения разрешений на добычу охотничьих ресурсов в общедоступных угодьях и др.; ч. 5 ст. 23, п. 4 ч. 1 ст. 33 ФЗ «Об охоте») в большей или меньшей степени реализуется в каждом субъекте ДФО.

Что касается видов охоты, то только в одном из 9 субъектов ДФО их перечень не совпадает с перечисленными в ч. 1 ст. 12 ФЗ «Об охоте». Законодательством Еврейской автономной области не предусмотрена охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, поскольку в этом регионе нет территорий компактного проживания этих этносов [26].

Не все регионы воспользовались правом дополнять виды охотничьих ресурсов (ч.3 ст. 11 ФЗ «Об охоте»). Такие нормы есть только в законодательстве 4 субъектов – Еврейской автономной и Сахалинской областях, Республике Саха (Якутия) и Чукотском автономном округе. Например, на территории Республики Саха (Якутия) к охотничьим ресурсам отнесены гагары и поганки, кроме видов, занесённых в Красные книги России и Республики Саха (Якутия) [25]; в Чукотском автономном округе – корякский снежный баран и канадский журавль [24]; в Сахалинской области достаточно обширный перечень птиц – азиатская бурокрылая ржанка, фифи, щеголь, три вида ворон и др. [16]; в Еврейской автономной области – бродячие собаки и кошки, вороны и сороки [18]. Как видно из изложенного, мотивы дополнения видов охотничьих ресурсов в регионах носят двоякий характер. В Республике Саха (Якутия) и Чукотском автономном округе это расширение видов охотничьих ресурсов за счет имеющегося в регионах биологического разнообразия. В Еврейской автономной области скорее достигается цель обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, поскольку, вероятно, увеличилось число брошенных домашних животных, которые стали представлять угрозу для жителей [3; 13]. В Сахалинской области, как представляется, решаются обе задачи: дополнение видов охотничьих ресурсов и санитарно-эпидемиологические аспекты.

Напротив, во всех без исключения субъектах, в соответствии с их компетенцией, закреплены виды промысловых охотничьих ресурсов (ч.2 ст. 13, п.4 ст. 34 ФЗ «Об охоте»). Так, в Магаданской области промысловыми признаются многие виды птиц: гуменник, криквя, свиязь, гоголь, морянка и др. [29] В Чукотском автономном округе конкретизированы промысловые виды медведя (бурый), куропатки (белая и тундряная) и др. [24] То же имеет место в Приморском крае, где к промысловым отнесены не только бурый, но и гималайский медведи, а также три вида зайцев – беляк, русак, маньчжурский [23; 7; 9].

Важным приёмом сохранения и расширенного воспроизводства нелимитированных охотничьих ресурсов является нормирование их допустимой добычи, разрабатываемое и утверждаемое органом исполнительной власти субъекта на основании нормативов, устанавливаемых федеральным органом исполнительной власти (п. 2 ст. 34, ч. 4 и 5 ст. 38 ФЗ «Об охоте»).

Достаточно детально этот вопрос прописан в Магаданской области, где за период охоты один охотник может добыть не более 30 лисиц, 2 росомах, 100 горностаев, 50 ондатр, 10 норок, 200 белок и т.д. [19] Лимит добычи не дифференцируется в зависимости от вида охоты. Иными словами, уравниваются возможности промысловиков и охотников любителей. На наш взгляд, это не бесспорно. Во-первых, если речь идет о любительской охоте, то она осуществляется в целях личного потребления или рекреации (п. 11 ст. 1 ФЗ «Об охоте»). Приведённые выше нормы добычи лисиц, горностаев, ондатры и др. весьма сложно отнести к удовлетворению личных потребностей. Во-вторых, равная стоимость разрешения на охоту и для любителей, и для промысловиков при одинаковой максимальной норме добычи не совсем справедлива. Безусловно, профессионал-промысловик имеет больше шансов выбрать квоту. А вот любитель, заплатив те же деньги за лицензию, вряд ли.

Учет региональных особенностей в регулировании охотничьих правоотношений проявляется в устанавливаемых в регионах сроках охоты [20; 22].

Можно выделить три подхода к регламентации этого вопроса в субъектах ДФО:

1. В Магаданской области параметры охоты и их сроки не установлены.

2. В Приморском крае и Чукотском автономном округе они изложены достаточно лаконично. Уделено внимание только срокам весенней охоты, в основном на различные виды птиц. Они составляют 10 календарных дней, исчисляемых от какой-либо из суббот мая (Чукотка), марта или апреля (Приморье). Лишь охота на бурого медведя в Чукотском автономном округе установлена в течение 60 календарных дней с 1 апреля по 30 мая [21]. В отношении других видов ресурсов в Постановлении Губернатора Приморского края [17] содержится бланкетная норма, отсылающая к приказу Минприроды России, которым утверждены Правила охоты [10]. В законодательстве Чукотского автономного округа такого указания нет, что, несомненно, является пробелом. Вероятно, презюмируется, что правоприменитель должен догадаться и обращаться к Правилам охоты, хотя, по нашему мнению, в акте на этот счет желательны конкретные указания.

3. В остальных субъектах ДФО (Амурская область, Еврейская автономная область, Камчатский край, Республика Саха (Якутия), Сахалинская область и Хабаровский край) срокам охоты уделено большее внимание. Во-первых, более разнообразен подход к их определению: комбинации 1) открытой даты начала и конкретной даты окончания охоты; 2) конкретной даты начала и открытой даты окончания охоты; 3) конкретных дат начала и окончания охоты и т.п. Все эти приёмы использованы, например, в законодательстве Амурской области. Там осенняя охота на степную, полевую, болотно-луговую, водоплавающую дичь осуществляется с четвертой субботы августа и по 15 октября; на боровую дичь с 15 октября по 28 (29) февраля; на гуменника, белолобого гуся и селезней уток в некоторых районах в течение 10 дней с первой субботы мая и т.д. [8]

Кроме этого, законодатели субъектов этой группы при установлении сроков охоты учитывают еще несколько критериев: вид охотничьего ресурса, особенности конкретной территории региона, орудия и способы охоты, половозрастные группы охотничьего ресурса [6] и т.д.

Тщательно проработана регламентация сроков охоты в Республике Саха (Якутия), в которой они определяются не только по каждому виду охотничьих ресурсов, но и по конкретным охотничьим угодьям на территории республики [11].

В региональных законодательствах есть также положения о способах осуществления того или иного вида охоты. Так, в Якутии [11] и на Сахалине [22] охота в целях акклиматизации, переселения, гибридизации и содержания и разведения охотничьих ресурсов в полувольных условиях или искусственно созданной среде обитания осуществляется только посредством отлова.

Насущная проблема – осуществление охоты в общедоступных охотничьих угодьях. Согласно законодательству такие угодья составляют не менее 20% от общей площади охотничьих угодий субъекта (п. 2 ч. 2, ч. 3 ст. 7 ФЗ «Об охоте»). Вопросами сохранения и восстановления охотничьих ресурсов, выявлением браконьеров, защитой территорий от различных видов антропогенного воздействия и

т.п. в этих угодьях должен заниматься собственник, т.е. государство, которое не всегда успешно справляется с этим [2]. Антропогенное воздействие на общедоступные угодья больше по ряду причин. В них предпочитают охотиться по ряду причин: более низкие цены на путевки, навязывание дополнительных платных услуг в закреплённых угодьях, отсутствие учета интересов местного населения при пользовании охотничьими ресурсами в общедоступных охотничьих угодьях и т.п. [28; 14]

Одним из средств осуществления государственного контроля в общедоступных охотничьих угодьях может служить распределение разрешений на добычу охотничьих ресурсов. Несмотря на значимость, только в законодательстве четырёх субъектов ДФО регулируются эти вопросы. Применяются две заложенные в федеральном законодательстве модели распределения права на добычу охотничьих ресурсов: целевая и эгалитарная [1].

Так, в Еврейской автономной области [18. Ч 2, 3. Ст. 1–2]), Республике Саха (Якутия) [25. Ст. 11] и Хабаровском крае разрешения распределяются в порядке очередности поступления заявлений физических лиц (эгалитарная). В Якутии допускается также внеочередное распределение разрешений, которое является фактически льготой для лиц, активно участвующих в мероприятиях по охране охотничьих ресурсов, и охотников-волчатников, добывших в предшествующем году двух и более волков (эгалитарная модель в сочетании с целевой).

В Чукотском автономном округе разрешения выдаются на основании случайной выборки (жеребьевки), проводимой по каждому виду охотничьих ресурсов (вариант эгалитарной модели). Жеребьевка проводится публично в присутствии охотников, их представителей и представителей средств массовой информации [24. ч. 3–9. Ст. 7]. В литературе высказано мнение о предпочтительности именно такого подхода к распределению разрешений на добычу охотничьих ресурсов в общедоступных охотничьих угодьях [1].

Рачительному отношению к охотничьим ресурсам способствует охотоустройство, нормы, посвященные ему, есть только в законодательстве Республики Саха (Якутия) [25. Ст. 12]. Эта деятельность позволяет запланированно, временно приостанавливать деятельность охотников на истощенных охотничьих территориях для восстановления в них охотничьих ресурсов и одновременно выбирать для охоты восстановившиеся охотничьи угодья.

В региональных актах, помимо изложенных, регулируются и другие вопросы в целях сохранения и регулирования численности охотничьих ресурсов (п. 1, 3. Ч. 1. Ст. 33 ФЗ «Об охоте»).

Они могут касаться:

- введения запретов на способы и орудия охоты: использование собак, не привитых от бешенства (Амурская область [8, п. 2.17. Ст. 2]); применение прицелов ночного видения и тепловизоров (Камчатский край [12, п. 1, ст. 8]); использование механических транспортных средств для преследования, выслеживания и добычи животных (Сахалинская область [22, п. 5.1, ст. 5]); применение любых световых устройств, за исключением охоты на некоторые виды охотничьих ресурсов (Хабаровский край [20, п. 2.6, ст. 2] и др.

• процесса транспортировки: после добычи фазана и, в весенний период, утки при их транспортировке запрещается отделять головы от тушек и удалять перья с голов добытых птиц [26, ст. 2.2.1] и др.

Приведенный сравнительно-правовой анализ законодательства субъектов ДФО о видах охоты и параметрах ее осуществления позволяет сформулировать ряд выводов:

1. Субъектное законодательство о видах и параметрах охоты, будучи основано на положениях федеральных нормативных правовых актов, в каждом субъекте в большей или меньшей степени носит самобытный характер.

2. Можно индивидуализировать регламентацию с учетом географических, климатических, социально-экономических и др. особенностей субъектов.

3. Наиболее предпочтителен двухуровневый подход (государственная программа и система нормативных правовых актов), практикуемый в Республике Саха (Якутия), который обеспечил более полную и всестороннюю регламентацию комплекса рассмотренных правоотношений.

-
1. Андреев М.Н. Охотничьи ресурсы и распределение прав на их добычу между гражданами / М.Н. Андреев, А.А. Шулятьев, И.А. Гребнев // Вестник Иркутской государственной сельскохозяйственной академии. – 2013. – №55. – С. 43–48.
 2. Дериведмидь Е. О праве собственности на объекты животного мира / Е. Дериведмидь, Е. Раннеева // Сибирский юридический вестник. – 2008. – №2 (41). – С. 74–87.
 3. Закон Еврейской автономной области «О программе «социально-экономическое развитие Еврейской автономной области на период до 2015 года» от 29.04.2009 №546-ОЗ [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/906102722> (Дата обращения: 10.02.2015);
 4. Коряковцев Ю.Н. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по формированию экологического законодательства / Ю.Н. Коряковцев, Л.Д. Николаева // Современные проблемы права и управления. 4-я Международная научная конференция: сб. докладов / Институт законоведения и управления ВПА. Вып. 4. – Тула: Папирус, 2014. – С. 37–42.
 5. Круглов В.В. Региональная экологическая политика как фактор развития законодательства об охране окружающей среды и природопользования / В.В. Круглов // Развитие регионального законодательства в Российской Федерации: проблемы и перспективы (материалы Всероссийской научно-практической конференции) – Екатеринбург, 2011. – С. 82–93.
 6. Например, сроки охоты на все половозрастные группы лосося в Камчатском крае установлены с 01 октября по 15 декабря, а на взрослых самцов с 01 сентября по 30 сентября. [12]; В Амурской области охота с подружейными собаками и ловчими птицами на болотно-луговую, полевую и степную дичь (кроме фазана) осуществляется с третьей субботы августа до 10 октября, а на боровую дичь и фазана с 15 октября по 31 декабря [8] // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство.
 7. П. 2 ст. 1 Закона Амурской области «О перечне охотничьих ресурсов, в отношении которых допускается осуществление промысловой охоты на территории

- Амурской области» от 05.07.2010 №356-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство;
8. П. 2.1, 2.2 ст. 2 Постановления Губернатора Амурской области «О видах разрешенной охоты и параметрах осуществления охоты на территории Амурской области» от 20.08.2012 №350 (ред. 09.09.2014) // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство;
 9. Подпункт «в» п.1 и п.2 ст. 2 Закона Камчатского края «Об охотничьих ресурсах, в отношении которых осуществляется промысловая охота на территории Камчатского края» от 31.05.2011. №609 // СПС «Консультант-Плюс: Региональное законодательство.
 10. Приказ Минприроды России от 16.11.2010 №512 «Об утверждении Правил охоты» (с изм. и доп.) (ред. 29.09.2014) // СПС «КонсультантПлюс: Законодательство».
 11. Приложение 2 «Параметры осуществления охоты в охотничьих угодьях на территории Республики Саха (Якутия), за исключением особо охраняемых природных территорий Федерального значения» к Указу Президента Республики Саха (Якутия) от 27.07.2012 №1569 «Об определении видов разрешенной охоты и параметров осуществления охоты в охотничьих угодьях Республики Саха (Якутия) от 27.07.2012 № 1569 (ред. от 07.05.2014 // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство.
 12. Приложение №2 к. Постановлению Губернатора Камчатского края «Об определении видов разрешенной охоты и параметров осуществления охоты в охотничьих угодьях Камчатского края, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения» от 12.04.2013 №50 (ред.23.09.2014) // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство.
 13. Разъяснение Прокуратуры Еврейской автономной области [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.prokuror-eao.ru/content/view/3209/> (Дата обращения 04.02.2015)
 14. Селезнева А.Х. Правовые проблемы использования и охраны охотничьих ресурсов / А.Х. Селезнева // Российский электронный научный журнал. – 2013. – №2. – С. 37–44.
 15. Справка о приведении региональных параметров осуществления охоты в соответствие с законодательством Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: // <http://www.mnr.gov.ru> (Дата обращения 04.02.2015)
 16. Ст. 1 Закона Сахалинской области «Об охотничьих ресурсах в Сахалинской области» от 23.03.2011 №24-ЗО // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство;
 17. Ст. 1,2 Параметров осуществления охоты в охотничьих угодьях на территории Приморского края, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения, утвержденных Постановлением Губернатора Приморского края «О видах разрешенной охоты и параметрах осуществления охоты на территории Приморского края» от 08.10.2012 №67-пг (ред. 03.12.2013) // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство.
 18. Ст. 1-1 Закона Еврейской автономной области «О некоторых вопросах ведения охотничьего хозяйства и сохранения охотничьих ресурсов на территории Еврейской автономной области» от 24.03.2010 №710 – ОЗ (ред. от 31.10.2012) // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство;
 19. Ст. 2 Постановления Администрации Магаданской области «Об утверждении норм допустимой добычи охотничьих ресурсов на территории Магаданской

- кой области» от 29 сентября 2010 года № 547-па // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство.
20. Ст. 2 Постановления Губернатора Хабаровского края от 07.09.2011 №81 «О видах разрешенной охоты и параметрах осуществления охоты на территории Хабаровского края» (ред. 04.04.2013) и приложение к этому Постановлению // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство;
 21. Ст. 2 Приложения к Постановлению Губернатора Чукотского автономного округа « Об определении видов разрешенной охоты и параметров осуществления охоты в охотничьих угодьях на территории Чукотского автономного округа, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения» от 26.02.2013 №8 (ред. 16.04.2014 №22)// СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство;
 22. Ст. 2-4 «Параметров осуществления охоты в охотничьих угодьях на территории Сахалинской области, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения». Утверждены Указом Губернатора Сахалинской области от 04.07.2012 // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство.
 23. Ст. 3 Закона Приморского края «Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов на территории Приморского края» 29.07.2010 №654-КЗ (ред. 12.05.2014 №411-КЗ) // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство;
 24. Ст. 5 (6) Закона Чукотского автономного округа «О регулировании отдельных вопросов в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов на территории Чукотского автономного округа» от 28.10.2011 №107-ОЗ (ред. от 30.05.2014) // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство.
 25. Ст. 7 Закона Республики Саха (Якутия) «Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов» от 19.04.2013 1193-3 № 1279-IV (ред. от 15.12.2014) // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство.
 26. Ст.1 Приложения к Постановлению Губернатора Еврейской автономной области «Об определении видов разрешенной охоты и параметров осуществления охоты в охотничьих угодьях, расположенных на территории Еврейской автономной области» от 19.07.2013 №187 (ред. от 13.10.2014) // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство.
 27. Указ Президента Республики Саха (Якутия) «О государственной программе Республики Саха (Якутия) «Воспроизводство и сохранение охотничьих ресурсов на 2012 – 2017 годы» от 12.10.2011 № 961 (ред. 08.11.2014) // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство.
 28. Франов Н.А. Законодательство об охране и использовании охотничьих ресурсов России: проблемы реализации / Н.А. Франов //Закон и право. – 2010. – №9. – С. 31–34.
 29. Ч.2 ст. 2 Закона Магаданской области «Об охотничьих ресурсах, в отношении которых осуществляется промысловая охота на территории Магаданской области» от 15.07.2010 №1296-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс: Региональное законодательство.