

Заключение
Общественной палаты Российской Федерации
по результатам общественной экспертизы проекта постановления
Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил добычи
объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской
Федерации, за исключением водных биологических ресурсов, и о признании
утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых
актов Правительства Российской Федерации»

Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) проведена общественная экспертиза («нулевое чтение») проекта постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил добычи объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов, и о признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – проект постановления, проект нормативного правового акта).

Заключение Общественной палаты подготовлено по результатам прошедшего публичного обсуждения проекта постановления с учетом поступивших мнений, выводов, предложений и рекомендаций членов Общественной палаты, общественных советов при федеральных органах исполнительной власти, научного, профессионального и экспертного сообществ (далее при одновременном упоминании – участники общественной экспертизы).

Проект нормативного правового акта разработан Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и направлен на актуализацию действующих в настоящее время Правил *добывания* объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 января 1997 года № 13.

18 июля 2023 года проект постановления размещен на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов для публичного обсуждения¹.

Участники общественной экспертизы отметили, что проект постановления вызвал широкий отклик в среде профессионального и экспертного сообществ в связи с тем, что отдельные его положения не соотносятся с требованиями об охране объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и красные книги субъектов Российской Федерации (далее при одновременном упоминании – красные книги).

В соответствии с положениями пункта 1 статьи 60 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ) и статьи 24 Федерального закона от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире» (далее – Федеральный закон № 52-ФЗ) редкие и находящиеся под угрозой исчезновения объекты животного мира заносятся в Красную книгу Российской Федерации или красные книги субъектов Российской Федерации. Действия, которые могут привести к гибели, сокращению численности или нарушению среды обитания объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, Красную книгу субъекта Российской Федерации, не допускаются. При этом Федеральный закон № 52-ФЗ допускает в исключительных случаях возможность оборота объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, по разрешению, выдаваемому специально уполномоченным государственным органом по охране окружающей среды в порядке, предусмотренном Правительством Российской Федерации². Термин «оборот объектов животного мира» в действующем законодательстве Российской Федерации не раскрыт.

Из положений абзаца третьего статьи 24 Федерального закона № 52-ФЗ, статьи 11 и части 1 статьи 11.1 Федерального закона от 24 июля 2009 года № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении

¹ <http://regulation.gov.ru/p/140017>

² Постановление Правительства Российской Федерации от 11 марта 2022 года № 343 «Об утверждении Правил выдачи разрешения на оборот объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации».

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 209-ФЗ) следует, что редкие и находящиеся под угрозой исчезновения животные, занесенные в Красную книгу Российской Федерации или красные книги субъектов Российской Федерации, *могут быть отнесены к охотничьим ресурсам*, под которыми понимаются объекты животного мира, которые используются или могут быть использованы в целях *охоты*³. Охота – это деятельность, связанная с поиском, выслеживанием, преследованием охотничьих ресурсов, *их добычей (т. е. отловом или отстрелом)*⁴, первичной переработкой и транспортировкой⁵.

При этом в соответствии с положениями части 2 статьи 11.1 Федерального закона № 209-ФЗ *добыча редких и находящихся под угрозой исчезновения охотничьих ресурсов* допускается только *в исключительных случаях* и в порядке, предусмотренном Федеральным законом № 52-ФЗ. Однако в Федеральном законе № 52-ФЗ перечень таких исключительных случаев не установлен⁶.

Участники общественной экспертизы отметили, что возможность отнесения краснокнижных видов животных к охотничьим ресурсам в целом противоречит закрепленным в части 1 статьи 60 Федерального закона № 7-ФЗ целям учреждения и ведения красных книг, а именно *охране редких и находящихся под угрозой исчезновения животных*, а также не соотносится с положениями статьи 34 Федерального закона № 52-ФЗ, в соответствии с которой охота и добыча объектов животного мира, не отнесенных к охотничьим ресурсам, являются различными видами пользования животным миром. В свете изложенного практика добывания объектов животного мира, занесенных в красные книги, с использованием способов, приводящих к их гибели, *представляется неприемлемой*.

³ Пункт 1 статьи 1 Федерального закона № 209-ФЗ.

⁴ Пункт 4 статьи 1 Федерального закона № 209-ФЗ.

⁵ Пункт 5 статьи 1 Федерального закона № 209-ФЗ.

⁶ В настоящее время перечень исключительных случаев установлен в пункте 2 Правил добывания объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 января 1997 года № 13.

Признавая объективную необходимость в исключительных случаях добычи краснокнижных видов животных способом, влекущим их гибель (например, в целях устранения угрозы для жизни человека или охраны здоровья населения), участники общественной экспертизы обратили внимание на целесообразность минимизации коррупционных рисков *при разработке новых правил* добычи объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов, в том числе *исключение возможности* получения недобросовестными гражданами охотничьих трофеев путем оформления разрешения на добычу объектов животного мира в порядке, установленном такими правилами. В указанных целях представляется целесообразным нормативное закрепление требования об обязательном размещении в свободном доступе в информационно-коммуникационной сети «Интернет» реестра выданных разрешений на добычу краснокнижных видов животных, а также урегулирование вопросов дальнейшего использования как объектов животного мира, добытых способами, приведшими к их гибели, так и их частей и (или) дериватов.

Участники общественной экспертизы отметили *недопустимость* добычи краснокнижных видов животных *способом отстрела* с целью мониторинга состояния их популяций, поскольку современные наукоемкие методы исследования и анализа (в том числе в целях выявления, ликвидации и предупреждения распространения болезней животных) позволяют осуществлять мониторинг биоты способами, не приводящими к гибели животных.

Одной из значимых новелл проекта постановления, вызвавшей оживленную дискуссию, является расширение перечня исключительных случаев, при которых возможна добыча краснокнижных видов животных с целью предотвращения страданий больных или травмированных животных. Участники общественной экспертизы отметили, что без установления в рассматриваемом проекте нормативного правового акта соответствующего порядка, регулирующего, кто и на основании каких критериев уполномочен определять «степень страдания» больного или травмированного животного, указанные

проектируемые положения несут в себе существенные риски коррупционных проявлений⁷.

С учетом изложенного в ходе общественной экспертизы участниками сформулирован ряд замечаний и предложений по доработке проекта постановления.

1. В пункте 2 проектируемых правил добычи объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов (далее – проект правил), слова «предотвращения страданий больных или травмированных объектов животного мира» исключить.

2. Дополнить проект правил новыми пунктами, устанавливающими, что:

– добыча объектов животного мира способами, приводящими к гибели объектов животного мира, допускается только в случаях устранения угрозы для жизни человека, охраны здоровья населения или предохранения от массовых заболеваний сельскохозяйственных и других домашних животных;

– добыча объектов животного мира путем отлова с последующим изъятием из среды обитания допускается в целях сохранения объектов животного мира, включая содержание и разведение в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания.

3. Пункт 4 проекта правил дополнить словами «, а также размещается на официальном сайте ведомства в информационно-коммуникационной сети «Интернет» с указанием сведений о лице, получившем разрешение, а также информации, предусмотренной подпунктами «б» - «е» пункта 5 настоящих правил».

4. В пункте 6 проекта правил последний абзац исключить.

5. С учетом необходимости соблюдения принципов гуманности при обращении с животными⁸ в *отдельной* структурной единице проекта правил

⁷ Подпункт «а» пункта 3 и подпункт «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

предлагается урегулировать вопросы добычи объектов животного мира *с целью предотвращения страданий больных или травмированных объектов животного мира*, с установлением круга лиц, уполномоченных на определение «степени страдания» больного или травмированного животного и рекомендуемого способа его добычи, а также с определением критериев и иных признаков, позволяющих оценить состояние животного, при котором необходимо вмешательство человека с целью облегчения его страданий.

б. Дополнить проект правил новым пунктом, устанавливающим, что объекты животного мира, добытые способами, приведшими к их гибели, их части и (или) дериваты утилизируются либо передаются в пользование профильным государственным научно-исследовательским, образовательным и просветительским организациям в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды.

Отдельно участники общественной экспертизы отметили, что вступление в силу новой редакции правил добычи объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов, *целесообразно только после устранения* приведенных выше противоречий в действующем законодательстве Российской Федерации путем внесения изменений:

1) в статью 24 Федерального закона № 52-ФЗ в части установления исключительных случаев, при которых возможно осуществление добычи краснокнижных видов животных с использованием способов, приводящих к их гибели;

2) в Федеральный закон № 209-ФЗ в части:

⁸ Федеральный закон от 27 декабря 2018 года № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

- установления в статье 11 требования о невозможности отнесения объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, красные книги субъектов Российской Федерации, к охотничьим ресурсам;
- признания утратившей силу статьи 11.1 с учетом внесения приведенного выше изменения в статью 24 Федерального закона № 52-ФЗ.

На основании изложенного проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил добычи объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, за исключением водных биологических ресурсов, и о признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» требует существенной доработки с учетом изложенных выше замечаний.