

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту постановления Государственного Совета
Республики Крым "О проектах федеральных законов"

1. Нормативно-правовое обоснование проекта

Проект постановления разработан в соответствии с пунктами 2, 3 статьи 26.4 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", статьей 75 Конституции Республики Крым.

2. Обоснование необходимости принятия проекта

Данный проект постановления подготовлен с целью участия Государственного Совета Республики Крым в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения. Так, в Государственный Совет Республики Крым поступило 5 проектов федеральных законов, которые профильные комитеты Государственного Совета Республики Крым рекомендовали не поддерживать.

1. Проектом федерального закона № 1120407-6 "О внесении изменения в Федеральный закон "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее – законопроектом № 1120407-6) предлагается урегулировать правоотношения в сфере тренировки охотничьих ресурсов, в связи с тем, что в действующем законодательстве отсутствуют единые требования, касающиеся тренировки охотничьих животных с использованием иных объектов животного мира. В частности предлагается дополнить Главу 2 Федерального закона от 24.07.2009 года № 209-ФЗ "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 209-ФЗ) статьей 24.1. "Тренировка охотничьих животных". Законопроектом № 1120407-6 предлагается исключить в непосредственное взаимодействие охотничьих животных и объектов животного мира, используемых для притравки, натаскивания с тем, чтобы исключить причинение животным вреда.

Законопроект № 1120407-6 не поддерживается профильным Комитетом Государственного Совета Республики Крым – Комитетом Государственного Совета Республики Крым по аграрной политике, экологии и природным ресурсам (далее – Комитет), а также Государственным комитетом по лесному и охотничьему хозяйству Республики Крым (далее – Госкомлес Крыма) на основании следующего.

Действующим законодательством, а именно Федеральным законом от 24.04.1995 года № 52-ФЗ "О животном мире" (далее – Федеральный закон № 52-ФЗ), Федеральным законом от № 209-ФЗ понятие "охотничьих животных" не предусмотрено и не раскрывается. Так, в Федеральном законе

№ 209-ФЗ содержится понятие охотничьих ресурсов в целом, как объектов животного мира, которые в соответствии с настоящим Федеральным законом и законами субъектов Российской Федерации используются или могут быть использованы в целях охоты. Федеральным законом № 52-ФЗ определено, что объект животного мира - организм животного происхождения (дикое животное). Исходя из содержания предлагаемой нормы, следует, что автор законопроекта № 1120407-6 предлагает распространить уже существующие требования, предъявляемые к содержанию объектов животного мира в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания, на содержание объектов животного мира в неволе.

Вместе с тем, согласно Правилам охоты, утвержденным приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 16.11.2010 года № 512 охота осуществляется, в том числе, с собаками охотничьих пород и ловчими птицами. В соответствии с пунктом 55.2 Правил допускается нахождение с охотничьими собаками в зонах нагонки и натаски собак, которые определены в документах территориального охотустройства или внутрихозяйственного охотустройства и на территории которых высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации установлен запрет охоты в соответствии с законодательством Российской Федерации, за исключением осуществления охоты в целях регулирования численности охотничьих ресурсов, охоты в целях осуществления научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности.

Кроме того, по информации профильного Комитета, а также Госкомлеса Крыма не представляется возможным и применение статьи 245 Уголовного кодекса Российской Федерации к отношениям в области охоты, в частности добыче охотничьих ресурсов, изъятию охотничьих ресурсов из среды обитания разрешенными к применению способами охоты. Понятие охоты раскрывается в Федеральном законе № 209-ФЗ. Так, охота – деятельность, связанная с поиском, выслеживанием, преследованием охотничьих ресурсов, их добычей, первичной переработкой и транспортировкой. Перечень разрешенных к применению способов добывания объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.01.2009 года № 18 "О добывании объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты". В нем перечисляются разрешенные способы добычи объектов животного мира в зависимости от их вида, в том числе с использованием собак охотничьих пород.

Как следует из норм статьи 245 Уголовного кодекса Российской Федерации, жестокое обращение заключается в мучении животных или издевательствах над ними, причинении животным страданий. Оно может выражаться в побоях, причинении вреда здоровью животного (например, членовредительстве животного, длительном лишении его пищи и воды и т.п.). С учетом этого представляется, что быстрое, практически безболезненное умерщвление животного не образует состава данного преступления.

В Определении Верховного Суда РФ от 20 февраля 2007 г. № 4-007-13 подчеркивалось, что под жестоким обращением с животным, повлекшим за собой его гибель, понимается систематическое избиение, оставление без пищи и воды на длительное время и тому подобное отношение к животному или, например, мучительный способ умерщвления.

В то же время, согласно части 3 статьи 4 Федерального закона № 209-ФЗ его действие не распространяется на отношения, связанные с использованием и защитой диких животных, содержащихся в неволе.

Часть 3 статьи 4 Федерального закона № 209-ФЗ указывает, что отношения, связанные с использованием и защитой диких животных, содержащихся в неволе, не регулируются Законом об охоте. Следует отметить, что охотничьи животные являются дикими животными и должны находиться в состоянии естественной свободы, такие животные согласно статьи 1 Федерального закона № 52-ФЗ признаются объектами животного мира. Вместе с тем отношения в области охраны и использования диких животных, содержащихся в неволе, согласно статье 3 Федерального закона № 52-ФЗ, регулируются другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Дикие животные, содержащиеся в неволе, изъяты из среды обитания, и их правовой статус регулируется иными отраслями законодательства.

На основании изложенного, профильный Комитет Государственного Совета Республики Крым, а также Госкомлес Крыма не поддерживают концепцию законопроекта № 1120407-6.

2. Проект федерального закона № 1126692-6 "О внесении изменений в статьи 29¹ и 77 Лесного кодекса Российской Федерации" (в части заключения договора купли-продажи лесных насаждений для заготовки древесины сельскохозяйственными товаропроизводителями) (далее – законопроект № 1126692-6) направлен на установление льготного порядка заготовки древесины сельскохозяйственными товаропроизводителями для удовлетворения собственных нужд. Так, предлагаемое законопроектом № 1126692-6 дополнение частью 4¹ статьи 29¹ Лесного кодекса Российской Федерации предусматривает установление возможности заготовки древесины на основании заключаемых без аукциона договоров купли-продажи лесных насаждений гражданами, юридическими лицами, относящимися к сельскохозяйственным товаропроизводителям в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2006 года № 264-ФЗ "О развитии сельского хозяйства". Кроме того, законопроектом № 1126692-6 предлагается внести изменения в статью 77 Лесного кодекса Российской Федерации, направленные на наделение органов государственной власти субъектов Российской Федерации правом определять порядок заключения договоров купли-продажи лесных насаждений для осуществления заготовки древесины.

Концепция данного законопроекта не поддерживается профильным Комитетом Государственного Совета Республики Крым – Комитетом Государственного Совета Республики Крым по аграрной политике, экологии

и природным ресурсам (далее – Комитет), а также Государственным комитетом по лесному и охотничьему хозяйству Республики Крым (далее – Госкомлес Крыма) на основании следующего.

Реализация норм законопроекта № 1126692-6 на территории Республики Крым может негативно отразиться на лесистости полуострова ввиду того, что леса Крыма отнесены к категории защитных лесов, в них запрещены эксплуатационные рубки и проводятся только рубки ухода за лесом (осветления, прочистки, прореживания, проходные рубки), разрубка противопожарных разрывов, дорог лесохозяйственного назначения, квартальных просек и пр., а также санитарно-оздоровительные мероприятия (санитарные рубки, очистка леса от захламленности). Заготовка древесины осуществляется в соответствии со статьей 19 Лесного Кодекса Российской Федерации в ходе проведения мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов государственными автономными (бюджетными) учреждениями (далее – Учреждения), отнесенными к ведению Госкомлеса Крыма. Республика Крым является лесодефицитным регионом и потребность населения Республики Крым в дровах топливных обеспечивается за счёт местного сырья только на 50 %, что обуславливает максимальное использование Учреждениями ежегодной расчетной лесосеки.

Статьей 38 Лесного кодекса Российской Федерации предусмотрено использование гражданами и юридическими лицами лесов для ведения сельского хозяйства на основании договоров аренды лесных участков. В дальнейшем лица, которым лесные участки предоставлены в пользование, используют леса в соответствии с прошедшими государственную экспертизу проектами освоения лесов и поданными лесными декларациями.

На основании изложенного, Госкомлес Крыма, а также профильный Комитет Государственного Совета Республики Крым не поддерживают представленный проект федерального закона № 1126692-6.

3. Проектом федерального закона № 1127371-6 "О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации" (далее – законопроектом № 1127371-6) предлагается снять ограничение в отношении движения и стоянки легковых автомобилей в границах водоохранных зон, изложив пункт 4 части 15 статьи 65 Водного кодекса Российской Федерации в новой редакции. В частности, законопроектом № 1127371-6 предлагается уточнить Водный кодекс нормой, в соответствии с которой указанное ограничение не распространяется на легковой транспорт.

Концепцию данного законопроекта не поддерживает профильный Комитет Государственного Совета Республики Крым – Комитет Государственного Совета Республики Крым по аграрной политике, экологии и природным ресурсам на основании следующего.

Согласно части 1 статьи 65 Водного кодекса Российской Федерации специальный режим осуществления хозяйственной и иной деятельности устанавливается в целях предотвращения загрязнения, засорения, заиления указанных водных объектов и истощения их вод, а также сохранения среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов растительного

и животного мира. Снятие ограничений в отношении движения и стоянки легковых автомобилей в границах водоохранных зон может послужить препятствием в достижении целей установления специального режима осуществления хозяйственной и иной деятельности, установленных вышеуказанной статьей Водного кодекса Российской Федерации. Кроме того, в соответствии с частью 4 статьи 65 Водного кодекса Российской Федерации ширина водоохраняемой зоны рек или ручьев устанавливается в зависимости от их протяженности и может составлять менее двухсот метров.

Учитывая изложенное, концепция проекта федерального закона, по мнению Комитета, противоречит Конституции Российской Федерации и федеральному и законодательству, в связи с чем не поддерживается.

4. Проект федерального закона № 1142716-6 "О внесении изменения в статью 2 Федерального закона "О ветеранах" (далее законопроект № 1142716-6) предусматривает распространение статуса участника Великой Отечественной войны на инвалидов с детства вследствие ранения, контузии или увечья, связанных с последствиями боевых действий в период Великой Отечественной войны, в связи с тем, что в соответствии с Федеральным законом от 12.01.1995 года № 5-ФЗ "О ветеранах" статус участников Великой Отечественной войны получили инвалиды с детства вследствие ранения, контузии или увечья, связанных лишь с боевыми действиями в период Великой Отечественной войны 1941-1945 годов. Однако статус участника Великой Отечественной войны по указанному Закону не получили инвалиды с детства вследствие ранения, контузии или увечья, полученных из-за подрыва мин и снарядов после окончания войны.

Данный законопроект Комитет Государственного Совета Республики Крым по труду, социальной защите, здравоохранению и делам ветеранов рекомендовал не поддерживать, в связи с тем, что принятие предлагаемого законопроекта может породить противоречивую правоприменительную практику, поскольку Федеральный закон от 12.01.1995 года № 5-ФЗ "О ветеранах" не содержит понятия "последствия боевых действий в период Великой Отечественной войны". Кроме того, принятие законопроекта № 1142716-6 приведет к расширению круга лиц, имеющих право на получение мер социальной поддержки, и потребует выделения дополнительных бюджетных ассигнований из федерального бюджета. На основании изложенного, профильный Комитет Государственного Совета Республики Крым не поддерживает принятие законопроекта № 1142716-6.

5. Проектом федерального закона № 1175109-6 "О внесении изменений в статьи 23 и 50 Земельного кодекса Российской Федерации и статью 8.12.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" (далее – законопроект № 1175109-6) предусматриваются особенности установления публичного сервитута в целях обеспечения свободного доступа к водному объекту общего пользования.

Законопроект № 1175109-6 не поддерживается Комитетом Государственного Совета Республики Крым по имущественным и земельным

отношениям. Указанный законопроект также был рассмотрен на заседании Комитета Государственного Совета Республики Крым по санаторно-курортному комплексу и туризму в соответствии с направлением его деятельности. По результатам принято решение не поддерживать концепцию законопроекта № 1175109-6 в связи со следующим.

Установление публичного сервитута ограничивает права собственника земельного участка, поэтому дела данной категории являются сложными и рассматриваются судами разных инстанций. Дела о сервитуте неоднократно были рассмотрены как Верховным Судом РФ, так и ВАС РФ.

Исходя из существующих позиций Конституционного Суда РФ и иных судов сервитут должен быть наименее обременительным для ответчика, поэтому при определении содержания этого права и условий его осуществления суд обязан исходить из разумного баланса интересов сторон спора с тем, чтобы это ограниченное вещное право, обеспечивая только необходимые нужды истца, не создавало существенных неудобств для собственника, обслуживающего земельный участок.

Поэтому законодательное закрепление возможности применения к собственнику земельного участка, обремененного публичным сервитутом, установленным в целях обеспечения свободного доступа граждан к водному объекту общего пользования и его береговой полосе, дополнительных санкций и административной ответственности следует рассматривать как существенное ущемление интересов собственника.

Кроме того, следует отметить, что в соответствии с частью 1 статьи 130 Гражданского кодекса Российской Федерации земельные участки относятся к недвижимому имуществу. Главой 15.1 Уголовного кодекса Российской Федерации определено понятие "конфискация имущества" как принудительное безвозмездное изъятие и обращение в собственность государства имущества на основании обвинительного приговора. Положениями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в качестве вида административного наказания (статья 3.2.) предусмотрено только возможность конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения. Поскольку земельный участок (его часть) не является ни предметом, ни орудием указанных правонарушений, установление административной ответственности в виде конфискации части земельного участка противоречит федеральному законодательству.

Согласно части 3 статьи 35 Конституции Российской Федерации никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Учитывая изложенное, а также то, что в соответствии со статьей 3.7 КоАП РФ конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения осуществляется только по решению суда, считаем необходимым внести изменения в часть 1 статьи 23.1. КоАП РФ в части отнесения к полномочиям суда рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных частью 4 статьи 8.12.1 КоАП РФ.

Учитывая изложенное, концепция проекта федерального закона, по мнению Комитета по имущественным и земельным отношениям, противоречит Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству, в связи с чем не поддерживается.

3. Цели и задачи проекта

Целью проекта постановления является представление в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации отзывов на проекты федеральных законов по предметам совместного ведения.

4. Финансово-экономическое обоснование

Реализация данного проекта постановления не требует финансовых и материальных затрат.

5. Прогноз последствий принятия проекта

Принятие данного проекта постановления позволит обеспечить участие органов государственной власти субъекта Российской Федерации в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения.

Председатель Комитета
Государственного Совета
Республики Крым по законодательству

С. ТРОФИМОВ