

или отстреленных диких животных, их мясо, пушину и иную продукцию, определяемую в соответствии с Общероссийским классификатором продукции (п. 9 ст. 1 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об охоте). Только исходя из новой редакции статьи 37 Закона об охоте, можно предположить, что разработчик законопроекта планирует, что метка должна иметь серию и номер, а также должна быть привязана к разрешению на добывчу охотничьих ресурсов (новый п. 7 ч. 4 ст. 37 Закона об охоте – пункт 7 статьи 1 законопроекта). Однако в проектируемых положениях законопроекта непосредственно о маркировке продукции охоты такая информация отсутствует.

2) в подпунктах «а» и «б» пункта 2, пункте 3, подпунктах «в» - «д» пункта 4, пункте 5, пункте 8, подпунктах «а» и «б» пункта 9:

- чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества, выразившаяся в наличии бланкетных и отсылочных норм (подпункт «г» пункта 3 Методики),
- заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов, выразившееся в установлении общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона (подпункт «е» пункта 3 Методики),
- отсутствие или неполнота административных процедур, выразившаяся в отсутствии порядка совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий (подпункт «ж» пункта 3 Методики),
- нормативные коллизии, выразившиеся в противоречиях, в том числе внутренних, между нормами, создающих для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае (подпункт «и» пункта 3 Методики).

Обоснование:

В новой предлагаемой законопроектом редакции статьи 31 Закона об охоте (пункт 3 статьи 1 законопроекта) содержится ряд новых полномочий федерального органа исполнительной власти (далее – ФОИВ) по установлению: порядка предоставления меток органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации (далее – субъектовые органы); перечня продукции охоты, подлежащей маркировке; образцов меток; перечня информации, которую должна содержать метка; порядка выдачи, учета и списания меток; порядка маркировки продукции охоты.

При этом, никаких сутевых положений, раскрывающих концепцию нового института маркировки продукции охоты, отражающих основные положения, которые должны будут содержать указанные подзаконные нормативные правовые акты, законопроект не содержит. В законопроекте указывается только то, что ФОИВ предоставляет субъектовым органам метки по их заявкам, а те, в свою очередь, выдают их охотникам. Таким образом, чем будет руководствоваться регулятор (уполномоченный ФОИВ) при издании всего предполагаемого перечня нормативных правовых актов – в законопроекте не указывается.

Особенно следует обратить внимание на то, что законопроектом устанавливается запрет оборота немаркированной продукции охоты (ч. 10 ст. 31 Закона об охоте – пункт 3 статьи 1 законопроекта). При этом, законопроектом не предусматривается введение никакой ответственности за нарушение этого запрета, несмотря на обозначенную злободневность решаемой законопроектом проблемы.

Так, только в случае внесения изменений в Правила охоты, утвержденные приказом Минприроды России от 16 ноября 2010 г. № 512 (что предусмотрено в сопроводительных материалах к законопроекту к 1 января 2018 года), предусматривающих запрет транспортировки немаркированной продукции охоты, браконьера можно будет привлечь к административной ответственности по ч. 1 и ч. 1.1 ст. 8.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за нарушение правил охоты, наказав административным штрафом в размере 500 - 4000 рублей и 4000 - 5000 рублей – за повторное нарушение, соответственно. При этом, оборот немаркированной продукции охоты, то есть содержание, приобретение, хранение и продажа, никак не будут кriminalизованы, т.к. за нарушение Закона об охоте юридическая ответственность не предусмотрена.

При этом согласно корреспондирующими изменениям в пункт 2 части 3 статьи 40 Закона об охоте (пункт 8 статьи 1 законопроекта) государственный инспектор при осуществлении надзора имеет право проверять соблюдение маркировки продукции охоты. Исходя из предлагаемых изменений следует, что инспектор будет проверять не порядок или правила маркировки продукции охоты, а только ее соблюдение. Это значит, что охотнику достаточно маркировать продукцию охоту, при чем не важно чем и как, то есть просто соблюсти маркировку. Даже если метка будет не установленного образца, расположена не в том месте, то у инспектора при таких формулировках нет оснований привлечь охотника к ответственности за неправильную маркировку, т.к. маркировка продукции охоты соблюдена, а то как она осуществлена, уже он не уполномочен проверять.

Для достижения поставленной Президентом Российской Федерации задачи по совершенствованию контроля за оборотом продукции охоты, представляется целесообразным, в первую очередь, предусмотреть установление порядка оборота продукции охоты, полномочия по контролю за соблюдением установленного порядка и ответственности за его несоблюдение. В ином случае, учитывая только предусмотренное полномочие по установлению порядка маркировки продукции охоты, остается не ясным, на каком этапе можно/нужно снимать установленную на продукцию охоты метку?!

Помимо прочего, в законопроекте предусматривается, что субъектовый орган для маркировки продукции охоты должен выдавать метки охотникам, относящимся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, а также лицам, которые не относятся к указанным народам, но постоянно проживают в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и для которых охота является основой существования (далее - КМНС), в случае реализации ими (такими охотниками) продукции охоты, полученной в результате осуществления охоты в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности организациям, осуществляющим деятельность по закупке продукции охоты.

Из этого следует, что в случае, если КМНС захочет реализовать продукцию охоты, подлежащую маркировке, не таким специальным организациям, а, например, физическому лицу, то метку субъектовый орган выдавать ему уже не должен. При этом, оборот немаркированной продукции охоты законопроектом запрещается.

Кроме того, законопроект содержит положение о технологии изготовления меток, которая должна обеспечивать невозможность их повреждения, удаления с маркированной продукции. Такая формулировка означает, что если уж охотник прикрепит такую метку, то при соблюдении технологии ее изготовления снять ее уже не сможет никто: ни охотник, ни скорняк, никто другой. Говоря о свойствах метки скорее нужно предусмотреть, что метка должна быть такой конфигурации, чтобы ее удаление после маркировки продукции охоты было возможно только с учетом ее повреждения.

Помимо этого, следует обратиться внимание на новое проектируемое полномочие ФОИВ по установлению образцов меток. Учитывая, что в настоящее время существует несколько запатентованных производителей таких возможных меток, установление образца одного из них или даже нескольких фактически обеспечит «единственного поставщика» при дальнейшей закупке меток.

Таким образом, в проектировании таких норм усматривается коррупционный говор проектировщиков и возможных поставщиков меток.

3) в подпунктах «а», «б» и «е» пункта 4, пункте 6, пункте 7:

- широта дискреционных полномочий, выразившаяся в отсутствии или неопределенности сроков, условий или оснований принятия решения, наличии дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации (их должностных лиц) (подпункт «а» пункта 3 Методики),

- чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества, выразившаяся в наличии бланкетных и отыскочных норм (подпункт «г» пункта 3 Методики),

- отсутствие или неполнота административных процедур, выразившаяся в отсутствии порядка совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий (подпункт «ж» пункта 3

Методики).

Обоснование:

Законопроектом предусматривается создание федеральной государственной информационной системы, наделив ФОИВ очередным пулом полномочий, при чем не только по нормативно-правовому регулированию функционирования данной системы, но и по ее эксплуатации.

Так, в законопроекте предлагается назвать государственный охотхозяйственный реестр – федеральной государственной информационной системой, которую будет вести (эксплуатировать) некое подведомственное учреждение ФОИВа с территориальными подразделениями (новая редакция статьи 37 Закона об охоте - пункт 7 статьи 1 законопроекта).

При этом, что означает вести (эксплуатировать)? Субъектовые органы «лишаются» переданного полномочия по ведению реестра, но наделяются полномочием по «предоставлению информации» в эту систему (п. 5 ч. 1 ст. 33 Закона об охоте - подпункт «е» пункта 4 статьи 1 законопроекта, хотя согласно юридической технике указанное изменение должно быть отнесено к новому пункту 5 статьи 1 законопроекта). Данные государственного мониторинга охотничьих ресурсов и среды их обитания предлагается также предоставлять не просто уполномоченному ФОИВ, а также в супер-систему (ч. 5 ст. 36 Закона об охоте - пункт 6 статьи 1 законопроекта). Также в системе будут содержаться данные о метках.

Подведомственные ФОИВу единый центр и территориальные центры будут обеспечивать сбор и обобщение всей этой информации (часть 5 новой редакции статьи 37 Закона об охоте - пункт 7 статьи 1 законопроекта), которая должна поступать не только от субъектовых органов, но и от федеральных органов, а также охотпользователей и охотников (ч. 3 статьи 37 Закона об охоте - пункт 7 статьи 1 законопроекта).

При этом ФОИВ установит порядок и состав информации, которую должны предоставлять все эти органы и лица после того, как Правительство Российской Федерации утвердит положение о создании и эксплуатации этой супер-системы (ч. 2 ст. 37 Закона об охоте - пункт 7 статьи 1 законопроекта). Не очень понятна разница между Положением о эксплуатации и Порядком эксплуатации системы, которые установят Правительство Российской Федерации и ФОИВ, соответственно.

При этом, никаких расходов из федерального бюджета на реализацию и этих изменений не потребуется. В связи с этим, функционирование этой системы, по сути дублирующей существующий порядок ведения реестра, представляется весьма сомнительным

Согласно пояснительной записке к законопроекту такие изменения в Закон об охоте разработаны в соответствии со Стратегией развития охотничьего хозяйства в Российской Федерации до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 03 июля 2014 г. № 1216-р (далее – Стратегия), в которой, по мнению авторов законопроекта и пояснительной записи к нему, предусматривается «создание и обеспечение функционирования единой информационной системы охотничьего хозяйства в Российской Федерации, а также создание единого информационного федерального центра».

Однако, Стратегией предусматриваются несколько иные по своей сути мероприятия при решении задач повышения информационной и научной обеспеченности органов государственной власти для принятия решений в сфере охотничьего хозяйства, а именно:

- ведение государственного охотхозяйственного реестра на единой технологической основе, предусматривающей возможность оперативного сбора и анализа сведений о состоянии ведения охотничьего хозяйства в субъектах Российской Федерации;

- создание единого информационного федерального центра, осуществляющего мониторинг охотничьих животных и среды их обитания, ведение кадастра диких животных и кадастра охотничьих угодий в формате многоуровневой геоинформационной системы, предусматривающей оперативный сбор и анализ поступающих сведений со всей территории Российской Федерации и последующее предоставление этих данных заинтересованным лицам.

Таким образом, в Стратегии заложен принципиально иной подход к информационному обеспечению сферы охотничьего хозяйства.

Во-первых, Стратегией не предусматривается «псевдо-отбор» у субъектовых органов их полномочия по ведению реестра., заменив его словами «предоставление информации». Тем более, что реестр, по сути и в условиях существующей системы распределения полномочий, может эффективно вестись только непосредственно субъектовыми органами, которые осуществляют и другие переданные полномочия в области охоты, информация о которых и формирует реестр. Стратегией предполагается создание единой технологической платформы для обеспечения единообразия ведения такого реестра и совместимости его данных по каждому региону для возможности их свода и анализа.

Во-вторых, Стратегией предусматривается создание такого единого центра, который будет осуществлять мониторинг охотничьих ресурсов, вести кадастр животных и угодий в формате геоинформационной системы, то есть обеспечит, так называемое, глобальное территориальное охотовстроство, систематически обновляемое в режиме реального времени.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается
статью 1 законопроекта доработать.

(указывается способ устранения коррупциогенных факторов)

04 мая 20 16 г.


(подпись независимого эксперта)

Д.Э. Кондратьева

(инициалы, фамилия независимого эксперта
(руководителя организации для юридических лиц))

М.П. (для юридических лиц)