

## О возрождении в России общественного охотничьего контроля<sup>1</sup>

**В статье Н.В. КРАЕВА, М.Н. АНДРЕЕВА и В.Н. КРАЕВОЙ рассмотрена современная ситуация в области общественного охотничьего контроля и обоснована необходимость возрождения компетентного общественного охотничьего контроля. Дан экскурс в историю общественного охотничьего контроля, наделения правами и обязанностями общественных охотничьих инспекторов за более чем столетний период. Для возрождения общественных инспекций предложены изменения в законы, в которых должен быть прописан порядок деятельности, права и обязанности общественных охотничьих инспекторов, условия их обучения и стимулирования, правовой и социальной защиты общественных инспекторов.**

**Ключевые слова:** *общественный охотничий контроль; негосударственный охотничий контроль; история зарождения и функционирования; современное состояние; права, обязанности, гарантии.*

### К истории общественного контроля

В России исторически сложилось так, что наряду с государственным контролем и надзором за соблюдением фаунистического законодательства предусматривался негосударственный контроль. Указания на охотничьих сторожей частных владельцев полей, лесов и охотничьих обществ, общественную охотничью стражу содержались в Законе от 3 февраля 1892 г. «Об охоте»<sup>2</sup> и в более ранних законодательных актах. Члены Императорского общества размножения охотничьих и промысловых животных и правильной охоты ежегодно выявляли до пяти тысяч случаев нарушения правил охоты. Наиболее активно действовали члены Варшавского отдела общества. С 1889 г. по 1897 г. ими изъято у нарушителей охотничьего закона 22 699 ружей (т.е. более 2500 ружей в год). Значение общества как охранителя охотничьих богатств, — указывал Н.В. Туркин, — неоспоримо<sup>3</sup>.

Первый декрет об охоте (1920 г.), подписанный Председателем Совета Народных Комиссаров

<sup>1</sup> Статья подготовлена при информационной поддержке СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См. Высочайше утвержденные Правила об охоте от 3 февраля 1892 г. // Полное собрание законов Российской Империи. — СПб.: Государственная типография, 1895. Собр. Третье. Т. 12 (1892). № 8301. С. 81–85.

<sup>3</sup> Туркин Н.В. Исторический очерк деятельности Императорского общества размножения охотничьих и промысловых животных и правильной охоты. — М., 1898. С. 65, 66; Он же. Охота и охотничье законодательство в 300-летний период царствования дома Романовых. — М., 1913. С. 152.

В. Ульяновым (Лениным), провозглашал, что надзор за соблюдением охотничьих правил возлагается под руководством Управлений охоты на:

- органы местной милиции и лесной администрации;
- охотничьи организации;
- всех граждан<sup>4</sup>.

Положение об охотничьем хозяйстве РСФСР — первый послереволюционный охотничий закон (1930 г.) — устанавливало, что «наблюдение за выполнением правил производства охоты и охраны охотничьих угодий возлагается на лесную стражу, промысловый надзор, милицию, сельсоветы, на должностных лиц других местных органов власти, а также на членов охотничьих кооперативных организаций и членов обществ содействия милиции.

На государственные и кооперативные предприятия и общественные организации, в долгосрочное пользование которых переданы особые охотничьи угодья, возлагается обязанность организовать специальный охотничий надзор и наблюдение за выполнением правил производства охоты и за охраной охотничьих угодий»<sup>5</sup>.

Впервые правовой институт — общественная инспекция по охоте появился в России в 1940 г. Положение о Государственной охотничьей инспекции при Совнарком РСФСР (1940 г.)<sup>6</sup> предусматривало, что Государственная охотничья инспекция организует на добровольных началах общественную инспекцию по охоте и руководит ее работой. Впоследствии Положение о Главном управлении охотничьего хозяйства и заповедников при Совете Министров РСФСР уполномочивало начальника Главохоты РСФСР утверждать Положение об общественной охотничьей инспекции<sup>7</sup>.

В соответствии с Положением о добровольной общественной охотничьей инспекции обществен-

ным инспекторам предоставлялись следующие права:

- производить проверку у охотников наличия охотничьих билетов на право производства охоты;
- составлять акты на все обнаруженные случаи нарушений правил сроков и способов охоты;
- временно, впредь до выяснения личности нарушителей правил, сроков и способов охоты, отбирать оружие и орудия лова у нарушителей, если задержанный не предъявит документы, удостоверяющие его личность, или свидетельство на право охоты.

Устанавливалось, что общественный охотинспектор за обнаружение нарушений правил сроков и способов охоты получал премии в размере 50% суммы штрафов, взысканных с нарушителей. Помимо этого особо отличившиеся общественные инспекторы премировались из специального премиального фонда<sup>8</sup>.

Последующие положения об общественных охотничьих инспекциях практически не вносили принципиальных изменений в объем прав и обязанностей общественных охотинспекторов. Несколько менялся, в частности, порядок приема в общественные инспекторы и некоторые другие аспекты.

Об эффективности негосударственного охотничьего контроля свидетельствуют следующие данные. Число общественных инспекторов, членов обществ охотников и рыболовов к 1974 г. возросло до 70 тыс., егерей — до 4882 (из них 1373 — на общественных началах). За 1972 г. было выявлено 50,5 тыс. нарушителей правил охоты. При этом почти половина протоколов была составлена общественными охотинспекторами, членами обществ охотников и штатным персоналом обществ охотников и рыболовов<sup>9</sup>.

По аналогии с общественной охотничьей инспекцией возникла общественная инспекция рыбоохраны<sup>10</sup>,

<sup>4</sup> См. Декрет СНК РСФСР от 20 июля 1920 г. «Об охоте» // СУ РСФСР. 1920. № 66. Ст. 297; Известия ВЦИК. 1920. 24 июля.

<sup>5</sup> См. постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 10 февраля 1930 г. «Об утверждении Положения об охотничьем хозяйстве РСФСР» // СУ РСФСР. 1930. № 9. Ст. 109.

<sup>6</sup> См. постановление Совнаркома РСФСР от 10 апреля 1940 г. № 233 «Об утверждении Положения о Государственной охотничьей инспекции» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> См. постановление Совета Министров РСФСР от 10 августа 1956 г. № 555 «Об утверждении Положения о Главном Управлении охотничьего хозяйства и заповедников при Совете Министров РСФСР и его местных органах».

<sup>8</sup> См. Положение о добровольной общественной охотничьей инспекции. Утверждено начальником Главного управления по делам охотничьего хозяйства при Совете Министров РСФСР 31 марта 1945 г. // Правила производства охоты в Псковской области. — Псков, 1949. С. 23–27.

<sup>9</sup> Материалы V Всероссийского съезда союза обществ охотников и рыболовов, проходившего 21–22 ноября 1973 г. в Москве. — М.: Россельхозиздат, 1974. С. 18.

<sup>10</sup> См. постановление Совета Министров СССР от 15 сентября 1958 г. № 1045 «О воспроизводстве и об охране рыбных запасов во внутренних водоемах СССР».

а затем общественная инспекция по охране природы и др. Следует также напомнить, что Указом Президиума Верховного Совета СССР «Об административной ответственности за нарушение законодательства об охране и использовании животного мира» общественные охотничьи инспекторы, егери, члены ДНД были наделены широкими полномочиями. Было установлено, что «протоколы о нарушениях, предусмотренных настоящим Указом, составляются в установленном порядке уполномоченными на то должностными лицами исполнительных комитетов районных, городских, районных в городах, поселковых и сельских Советов народных депутатов, органов, осуществляющих государственный и ведомственный контроль за охраной и использованием животного мира, должностными лицами заповедников и других особо охраняемых территорий, а также работниками милиции, народными дружинниками, общественными инспекторами охраны природы, общественными охотничьими инспекторами, общественными инспекторами органов рыбоохраны, общественными лесными инспекторами».

В целях составления протоколов о нарушениях, предусмотренных настоящим Указом, если личность нарушителя не может быть установлена на месте нарушения, уполномоченные на то должностные лица органов, осуществляющих государственный надзор за соблюдением правил охоты, органов рыбоохраны, должностные лица других органов, осуществляющих государственный или ведомственный контроль за охраной и использованием животного мира, должностные лица заповедников и других особо охраняемых территорий, а также работники милиции могли производить доставку лиц, совершивших эти правонарушения, в милицию или в помещение исполнительного комитета поселкового, сельского Совета народных депутатов. Доставка нарушителя могло производиться также народными дружинниками, общественными инспекторами охраны природы, общественными охотничьими инспекторами, обще-

ственными инспекторами органов рыбоохраны и общественными лесными инспекторами.

Уполномоченные на то должностные лица органов, осуществляющих государственный надзор за соблюдением правил охоты, органов рыбоохраны, а также работники милиции могли производить в установленном порядке досмотр вещей, транспортных средств, изъятие орудий добывания животных и иных предметов, явившихся орудием совершения нарушений, незаконно добытого и документов.

Нарушитель, доставленный в милицию или в помещение исполнительного комитета поселкового, сельского Совета народных депутатов, в необходимых случаях мог быть подвергнут уполномоченными на то должностными лицами органов внутренних дел личному досмотру, а также административному задержанию в порядке, определяемом законодательством Союза ССР и союзных республик<sup>11</sup>.

В более поздний советский период к лицам, наделенным правом осуществления негосударственного контроля, относились штатные работники охотничьих хозяйств различной ведомственной подчиненности, штатные работники обществ охотников и рыболовов (егери, охототехники, заведующие участками, охотоведы, председатели районных и других обществ охотников и рыболовов и т.д.), а также отдельные представители общественности (инспекторы Всероссийского общества охраны природы (ВООП), рыб- и охотинспекторы, общественные егери, общественные инспекторы лесоохраны, члены добровольных народных дружин и др.).

Закон РСФСР «Об охране природы в РСФСР» (1960 г.) предусматривал, что в помощь государственным органам при местных отделениях ВООП учреждаются общественные инспекции по охране природы, которые согласуют свою деятельность с другими общественными инспекциями (охотничьими, рыболовными и т.д.)<sup>12</sup>. Закон РСФСР «Об охране и использовании животного мира» (1982 г.) также предусматривал возможность создания общественных инспекций<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> См. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 14 августа 1985 г. № 3022-ХІ «Об административной ответственности за нарушение законодательства об охране и использовании животного мира» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1985. № 34. Ст. 614.

<sup>12</sup> См. Закон РСФСР от 27 октября 1960 г. «Об охране природы в РСФСР».

<sup>13</sup> См. Закон РСФСР от 14 июля 1982 г. «Об охране и использовании животного мира».

**Ослабление общественного и других форм негосударственного контроля в 1990-х — начале 2000-х гг.**

С наступлением 1990-х гг. правовой статус института общественного охотничьего контроля существенно изменился. Приятный в 1991 г. Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды»<sup>14</sup> уже не предусматривал возможности создания при государственных органах общественных инспекций. Соответственно не нашли они отражения и в Федеральном законе «О животном мире» (1995 г.)<sup>15</sup> и других природоресурсных законодательных актах 1990-х г. Принятый в 2002 г. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» также не содержит прямых указаний на общественные инспекции.

Вместе с тем до 2002 г., когда был принят Кодекс РФ об административных правонарушениях, права работников охотничьих хозяйств и общественных инспекторов контроля в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания еще позволяли проверять документы и составлять протоколы об административных правонарушениях; с целью установления личности доставлять правонарушителей в милицию или в помещения поселковых, сельских администраций; изымать оружие и орудия лова; находиться в охраняемых угодьях с огнестрельным охотничьим оружием и т.д.

Федеральный закон «О животном мире» в первоначальной редакции, подробно перечислив права работников государственного надзора, указывал, что права других должностных лиц, осуществляющих охрану животного мира, определяются соответствующими федеральными законами (ст. 30). Федеральных законов, наделяющих правами должностных лиц, осуществляющих охрану животного мира, но не относящихся к государственным органам, издано не было. При этом продолжали действовать союзные и российские законодательные и подзаконные акты.

КоАП РФ, предоставляя должностным лицам государственного надзора в области охраны объектов животного мира и среды их обитания право

составлять протоколы по тем или иным нарушениям, связал это право с другими полномочиями (доставление, административное задержание, допрос нарушителей, изъятие их вещей и документов и т.д.). Какие-либо права для общественных охотничьих инспекторов, равно как и для штатных работников охотничьих, охотничье-рыболовных хозяйств, позволяющих им на законных основаниях проверять документы у лиц, осуществляющих охоту и рыболовство, составлять протоколы на нарушителей и производить другие административные действия по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений правил охраны и использования животного мира, административным кодексом предусмотрены не были.

КоАП РФ установил, что «законодательство об административных правонарушениях состоит из настоящего Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях» (ст. 1). Федеральный закон «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» признал утратившим силу с 1 июля 2002 г. КоАП РСФСР, все дополнения и изменения, внесенные в него, а также установил, что «с 1 июля 2002 года на территории Российской Федерации не подлежат применению нормы об административных правонарушениях, содержащиеся в законах и иных нормативных правовых актах Союза ССР» (ст. 4). Президенту РФ, Правительству РФ, органам государственной власти субъектов Федерации было предложено привести свои нормативные правовые акты до 1 июля 2002 г. в соответствие с КоАП РФ (ст. 7)<sup>16</sup>. Иными словами, наделение правами стало возможно только актами рангом не ниже федерального закона, а не законом, например, субъекта Федерации или постановлением Правительства РФ. С вступлением в силу положений нового административного законодательства существовавшая ранее практика деятельности работников охотничьих хозяйств и общественных инспекторов по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений в сфере охраны животного мира и среды его обитания лишилась своей годами выработанной основы.

<sup>14</sup> См. Закон РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды».

<sup>15</sup> См. Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире».

<sup>16</sup> См. Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 196-ФЗ «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».



Возникла противоречивая ситуация. Обязанности долгосрочных пользователей животным миром обеспечивать охрану объектов животного мира, в том числе краснокнижных видов и среды их обитания, сохранились, а необходимые для этого административные права исчезли.

Возложение государством на охотничьи хозяйства обязанностей необходимо было подкрепить наделением их соответствующими правами, либо, в противном случае, снять с пользователей обозначенные обязанности. В предыдущие годы, до вступления в действие КоАП РФ (2002 г.), на территории России вскрывалось от 50 до 60 тыс. нарушений правил охоты за год. Из них общественными охотинспекторами — 2,5–3,0 тыс. нарушений, штатными работниками охотобществ и охотпользователями — 7,5–8,5 тыс., что составляло пятую часть всех правонарушений. Несмотря на то, что численность работников лесной охраны и милиции была на несколько порядков выше, чем работников негосударственного охотнадзора, вклад первых в осуществление охотничьего контроля был более чем скромным: ими выявлялось в год всего около 3 тыс. нарушений правил охоты<sup>17</sup>.

Сразу после вступления в действие КоАП РФ ученые и практики вносили предложения о необходимости наделения правами отдельных категорий штатных работников охотничьих хозяйств, обществ охотников, о необходимости возрождения общественной охотинспекции<sup>18</sup> и т.д. Например, в редакционном примечании ежемесячной газеты Российской Федерации «Вестник охотника и рыболова»

редакция призывала долгосрочных охотпользователей обратиться в высшие законодательные (представительные) органы государственной власти своих регионов с ходатайствами о поддержке законодательной инициативы депутатов Законодательного собрания Кировской области по наделению негосударственного охотнадзора соответствующими полномочиями.

Федеральных законов, наделяющих определенными правами лиц, осуществляющих охрану животного мира, но не относящихся к специально уполномоченным государственным органам по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания, так же как и общественных охотинспекторов, издано не было. Хотя мысль законодателя в этом направлении работала. Вопросы наделения соответствующими правами работников охотничьих и охотничье-рыболовных хозяйств отражены в законопроектах, касающихся охоты и рыболовства.

Проект федерального закона «Об охоте и охотничьем хозяйстве» (2001 г.) предполагал узаконить существовавшую ранее общественную охотничью инспекцию, действовавшую на основании ведомственного положения<sup>19</sup>, а также наделить конкретными правами работников пользователей животным миром, которые осуществляют охрану охотничьих животных и контроль за соблюдением правил охоты. Проектировалось, что «в целях привлечения граждан к охране охотничьих животных и среды их обитания и оказания содействия государственным органам в ее осуществлении при фе-

<sup>17</sup> Краев Н.В. Новый Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и проблемы негосударственной охраны объектов животного мира // Современные проблемы природопользования, охотоведения и звероводства. Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию ВНИИОЗ (28–31 мая 2002 г.). — Киров, 2002. С. 60–63.

<sup>18</sup> Краев Н.В. Новый Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и проблемы негосударственной охраны объектов животного мира; «...А прав нет». Проект Федерального закона «О внесении дополнения в часть 5 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», внесенный в Государственную думу Российской Федерации Законодательным собранием Кировской области // Вестник охотника и рыболова. Массовый ежемесячник Российской Федерации. 2004. № 11. С. 4; Официальный отзыв Правительства РФ от 2 апреля 2004 г. № 2142п-П9 на проект федерального закона № 395077-3 «О внесении дополнения в часть 5 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс»; База «Законопроекты»; Плакса С.А., Вагидов З.Ю. Анализ работы по борьбе с браконьерством в охотхозяйствах Дагестана // Вестник Россохотрыболовсоюза. 2012. № 5. С. 25–38. URL: [http://www.rors.ru/ru/press/vestnik5\\_web.pdf](http://www.rors.ru/ru/press/vestnik5_web.pdf).

<sup>19</sup> Последнее положение об общественной охотничьей инспекции в РСФСР было утверждено приказом Главохоты РСФСР от 12 мая 1985 г. № 250. Правовой базой организации и деятельности общественной охотничьей инспекции, общественной инспекции рыбоохраны были Закон РСФСР «Об охране природы в РСФСР» (1960 г.), статьи 13 и 14 Закона РСФСР «Об охране и использовании животного мира» (1982 г.). Статья 14 устанавливала, что «для содействия государственным органам в охране животного мира могут создаваться общественные инспекции. Положения об общественных инспекциях утверждаются в порядке, установленном законодательством Союза ССР и РСФСР». Положение о Главном управлении охотничьего хозяйства и заповедников при Совете Министров РСФСР, утв. постановлением Совета Министров РСФСР от 10 августа 1956 г. № 555, уполномочивало начальника Главохоты РСФСР утверждать Положение об общественной охотничьей инспекции. В ныне действующих Федеральных законах «О животном мире» (1995 г.), «Об охране окружающей среды» (2002 г.) таковых (или аналогичных) норм, к сожалению, нет.

деральном органе по охране, контролю и регулированию использования охотничьих животных и его территориальных органах создается нештатная охотничья инспекция.

Права сотрудников нештатной охотничьей инспекции определяются Положением о нештатной охотничьей инспекции, которое утверждается Правительством Российской Федерации» (ст. 57).

Кроме того, законопроектом устанавливалось, что:

«1. Обязанности по охране охотничьих животных и среды их обитания, в том числе редких и находящихся под угрозой исчезновения видов, могут возлагаться на работников пользователей, осуществляющих ведение охотничьего хозяйства, в той мере, в которой необходимо для осуществления устойчивого пользования охотничьими животными.

2. Работники пользователей, осуществляющих ведение охотничьего хозяйства, при осуществлении охраны охотничьих животных и контроля за соблюдением правил охоты имеют право:

а) находится на территории охотничьих угодий с оружием, принадлежащим им на правах собственности, либо принадлежащим юридическому лицу, осуществляющему ведение охотничьего хозяйства;

б) использовать огнестрельное оружие в соответствии с требованиями законодательства об оружии;

в) проверять документы на право охоты, производить осмотр орудий охоты и продукции охоты у лиц, находящихся в охотничьих угодьях;

г) составлять протоколы об административном правонарушении на нарушителей правил охоты с последующей передачей их в федеральный орган по охране, контролю и регулированию использования охотничьих животных. В случае, если личность нарушителя не может быть установлена на месте нарушения, то принимать меры для выяснения личности и составления протокола;

д) принимать меры по передаче незаконно добытой продукции охоты и запрещенных орудий охоты в федеральный орган по охране, контролю и регулированию использования охотничьих животных, а огнестрельное оружие (при отсутствии у нарушителя разрешения на хранение и ношение его) передавать органы внутренних дел» (ст. 58)<sup>20</sup>.

Проект федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», принятый Государственной Думой в редакции, предложенной согласительной комиссией, устанавливал, что «общественная охрана водных биоресурсов организуется в целях оказания содействия должностным лицам федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственную охрану водных биоресурсов, в охране и воспроизводстве водных биоресурсов, а также в охране окружающей среды.

Общественная охрана водных биоресурсов осуществляется гражданами и юридическими лицами, в том числе общественными организациями.

По решению федерального органа исполнительной власти по рыболовству или его территориального (бассейнового) органа, а также иных федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственную охрану водных биоресурсов, и их территориальных органов гражданам, участвующим в охране водных биоресурсов, и должностным лицам организаций, осуществляющих пользование водными биоресурсами, могут предоставляться права общественных инспекторов рыбоохраны и выдаваться соответствующие удостоверения».

Этот законопроект также устанавливал, что общественным инспекторам рыбоохраны предоставляется право проверять документы, удостоверяющие личность и дающие право на пользование водными биоресурсами, составлять протоколы об административных правонарушениях в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов.

Составленные общественными инспекторами рыбоохраны протоколы должны были передаваться должностным лицам федерального органа исполнительной власти по рыболовству и (или) должностным лицам иных федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственную охрану водных биоресурсов, в установленном порядке.

Законопроектом устанавливалось, что деятельность общественных инспекторов рыбоохраны осуществляется в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти по рыболов-

<sup>20</sup> Редакция законопроекта «Об охоте и охотничьем хозяйстве» на май 2001 г. с поправками, предложенными участниками Парламентских слушаний «Правовые аспекты регулирования охоты и охотничьих ресурсов», состоявшихся в Государственной Думе 19 марта 2001 г., принятыми рабочей группой, размещена в сети Интернет по адресу: [http://www.hunter.ru/law/law\\_project.htm](http://www.hunter.ru/law/law_project.htm) на сайте о русской охоте «Охотник».

ству по согласованию с иными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими государственную охрану водных биоресурсов» (статья 64)<sup>21</sup>. Однако эти положения об общественных инспекциях рыбоохраны и охотничьей, к сожалению, не вошли в принятые законы о рыболовстве и об охоте.

### **Производственный охотничий контроль<sup>22</sup>**

Закон об охоте в первоначальной редакции выделял государственный охотничий надзор (ст. 40) и производственный охотничий контроль (ст. 41). Если статья 40, посвященная государственному охотничьему надзору, указывала цель его осуществления (обеспечение соблюдения установленных в соответствии с законодательством требований в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов), довольно подробно описывала органы, уполномоченные государством на реализацию надзора, права занятых им должностных лиц, то в отношении производственного охотничьего контроля содержалась декларация неопределенного содержания: «Производственный охотничий контроль осуществляется юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, заключившими охотхозяйственные соглашения» (ст. 41).

И лишь в 2013 г. в Закон об охоте были внесены изменения<sup>23</sup> и теперь:

«1. Под производственным охотничьим контролем понимается деятельность юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, заключивших охотхозяйственные соглашения, по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений требований в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов.

2. Производственный охотничий контроль осуществляется в границах охотничьих угодий, указанных в охотхозяйственных соглашениях.

3. Производственный охотничий контроль осуществляется производственным охотничьим инспектором, успешно прошедшим проверку знания требований к кандидату в производственные охотничьи инспектора, при наличии удостоверения установленного образца.

4. Кандидатом в производственные охотничьи инспектора является работник указанных в части настоящей статьи юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, который выполняет обязанности, связанные с осуществлением охоты и сохранением охотничьих ресурсов на основании трудового договора, и имеет охотничий билет, разрешение.

5. Юридические лица или индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность в соответствии с частью 1 настоящей статьи, направляют кандидата, указанного в части 4 настоящей статьи, информацию о нем в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации для прохождения проверки знания требований к кандидату в производственные охотничьи инспектора.

6. По результатам успешного прохождения лицами проверки знания требований к кандидату в производственные охотничьи инспектора органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации данным лицам выдаются удостоверения и нагрудные знаки установленного образца.

7. Производственные охотничьи инспектора вправе:

1) проверять по предъявлению удостоверения производственного охотничьего инспектора выполнение требований в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, в том числе соблюдение правил охоты и параметров осуществления охоты, установленных в соответствии с настоящим Федеральным законом и законами субъектов Российской Федерации, норм в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, а также наличие охотничьего билета, путевки, разрешения на добычу охотничьих ресурсов и разрешения на хранение и ношение

<sup>21</sup> Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» был принят Государственной Думой 21 марта 2001 г., одобрен Советом Федерации (постановление от 4 апреля 2001 г. № 105-СФ, отклонен Президентом РФ (письмо от 18 апреля 2001 г. № Пр-722). Постановлением Государственной Думы от 7 июня 2001 г. № 1594-III ГД образована специальная комиссия по проекту закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов».

<sup>22</sup> Андреев М.Н., Краев Н.В., Краева В.Н. Производственный охотничий контроль: науч.-метод. пособие. — СПб.: Лань, 2016.

<sup>23</sup> См. Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 201-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

охотничьего огнестрельного и (или) пневматического оружия;

2) производить по предъявлении удостоверения производственного охотничьего инспектора при наличии достаточных данных о нарушениях требований в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов лицом, находящимся в границах охотничьего угодья, осмотр вещей, находящихся при указанном лице (в том числе орудий охоты, продукции охоты), остановку и осмотр транспортных средств без нарушения целостности и вскрытия осматриваемых вещей, транспортных средств и их частей;

3) в ходе осмотра вещей и транспортных средств, указанных в пункте 2 настоящей части, использовать средства фото- и видеофиксации;

4) в случае выявления нарушений требований в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, содержащих признаки административного правонарушения или преступления, а также в случае причинения вреда охотничьим ресурсам и среде их обитания юридическими лицами и гражданами при осуществлении ими охоты в границах охотничьего угодья составлять акты о наличии признаков административного правонарушения или преступления, связанных с нарушением законодательства Российской Федерации в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов (далее — акт);

5) сообщать о готовящемся или совершенном правонарушении или преступлении, связанных с нарушением законодательства Российской Федерации в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, в соответствующие органы государственного надзора или органы внутренних дел и направлять в указанные органы необходимые материалы.

8. Результаты осмотра указанных в пункте 2 части 7 настоящей статьи вещей и транспортных средств производственными охотничьими инспекторами отражаются в акте. В случае наличия материалов фото- и видеофиксации в акте делается отметка об их приобщении к акту.

9. Акт направляется в соответствующие органы государственного надзора или органы внутренних дел.

10. Производственный охотничий инспектор отстраняется от осуществления производственного охотничьего контроля в случае нарушения порядка его осуществления.

11. За противоправные действия или бездействие производственные охотничьи инспектора не-

сут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

12. Вред, причиненный гражданам и организациям неправомерными действиями производственного охотничьего инспектора при осуществлении им производственного охотничьего контроля, возмещается в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

13. Порядок осуществления производственного охотничьего контроля, порядок отстранения производственных охотничьих инспекторов от осуществления производственного охотничьего контроля, порядок проведения проверки знания требований к кандидату в производственные охотничьи инспектора, образцы удостоверения и нагрудного знака производственного охотничьего инспектора и порядок выдачи, замены, сдачи таких удостоверения и нагрудного знака, аннулирования такого удостоверения, форма акта устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти» (ст. 13 Закона об охоте).

Хоть это и по большому счету декларативный шагочек вперед, но недостаточно продуманный — законодатель фактически посылает безоружных производственных охотничьих инспекторов на борьбу с вооруженными браконьерами. В Законе об охоте не прописано их право иметь при себе (носить) при исполнении служебных обязанностей на охраняемой территории в течение круглого года охотничье оружие. На основе акта, составленного производственными охотничьими инспекторами, работники госохотнадзора вынуждены вызывать нарушителей и составлять другой процессуальный документ — протокол.

А как быть производственным охотничьим инспекторам в случае обнаружения в охотничьих угодьях хозяйства лиц с оружием, осуществляющих охоту, но не имеющих документов? Логично предположить, что надо изъять оружие, доставить в полицию, на базу охотничьего хозяйства и другие места для выяснения личности и т.д. Ан нет! парадокс в том, что лица, осуществившие такие действия, превысили свои полномочия, и должны быть наказаны. Много и других, мягко скажем, несуразностей в этой статье о производственном охотничьем контроле, которые нуждается в скорейшем устранении. Это мнение разделяют и многие практики. В частности, среди главных проблем в вопро-



сах охраны охотничьих угодий председатель правления Вологодского областного общества охотников и рыболовов Владимир Каплин назвал бесправие персонала охотпользователей, ликвидацию института общественных охотинспекторов и общественных егерей. Введенные Законом об охоте производственные охотинспекторы проблему не решают: во-первых, не все пользователи имеют охотхозяйственные соглашения (а только они дают право претендовать на получение функций производственного охотничьего контроля); во-вторых, при получении такого права функции все равно минимальные, усеченные. «У нас в области, — подчеркнул В.В. Каплин, — 80% пользователей имеют долгосрочные лицензии и, как следствие, права на производственный охотничий контроль не имеют. По областному обществу охотников из 164 человек штатного персонала только четыре егеря имеют такое право»<sup>24</sup>.

### Об общественных охотничьих инспекциях современного периода

Социальная значимость общественного охотничьего контроля нашла свое подтверждение и в постсоветский период. Действовавшие с 1998 г. Положения об управлениях по охране, контролю и регулированию использования охотничьих животных ряда субъектов Федерации (охотуправления) предусматривали, что охотуправления привлекают общественные организации для осуществления мероприятий по охране и воспроизводству охотничьих животных, организуют общественную охотничью инспекцию<sup>25</sup>. Так, Положение об охотуправлении Вологодской области предусматривало, что оно «организует общественную охотничью инспекцию. Привлекает для осуществления своих функций на договорных основах другие организации»<sup>26</sup>.

После периода неопределенности 2005–2008 гг., связанной с административными реформами специально уполномоченных государственных органов по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания, развитие общественного охотничьего контроля в регионах продолжилось. Так, утвержденным в 2009 г. Положением об общественных охотничьих инспекторах Пермского края предусматривается, что общественные охотничьи инспекторы оказывают содействие в охране объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты. Общественные охотинспекторы при решении возложенных на них задач взаимодействуют со специально уполномоченными государственными органами по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Пермского края — Государственной инспекцией по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Пермского края (далее — охотинспекция) и находящимся в ее ведении государственным краевым учреждением «Пермохота» (далее — ГКУ «Пермохота»). По мере необходимости общественные охотинспекторы также взаимодействуют с правоохранительными органами, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими долгосрочное пользование объектами животного мира, общественными объединениями, иными юридическими и физическими лицами.

Основными функциями общественных охотинспекторов являются:

- участие в охране объектов животного мира, в том числе в мероприятиях по обеспечению сохранности охотничьих аншлагов и плакатов, выложенной подкормки для охотничьих животных;
- предупреждение нарушений законодательства в области охраны объектов животного мира;

<sup>24</sup> Лисицын А. Ждем перемен (интервью с председателем правления ВОООиР Владимиром Каплиным) // Российская охотничья газета. 2016. № 30. С. 1, 2. URL: <http://www.ohotniki.ru/hunting/article/2016/08/08/646405-zhdem-peremen.html>.

<sup>25</sup> См. Положение об Управлении по охране, контролю и регулированию использования охотничьих животных Пензенской области. Утверждено руководителем Департамента по охране и рациональному использованию охотничьих ресурсов Минсельхозпрода Б.В. Лякиным 27 мая 1998 г. по согласованию с Губернатором — Председателем Правительства Пензенской области В.К. Бочкаревым 19 мая 1998 г. (в ред. от 29 декабря 2000 г.); Положение об Управлении по охране, контролю и регулированию использования охотничьих животных Удмуртской Республики. Утверждено Департаментом по охране и рациональному использованию охотничьих ресурсов Минсельхозпрода России 21 мая 1999 г. и Правительством УР 7 июля 1999 г.; распоряжение Губернатора Калужской области от 9 июля 1998 г. № 121-р «О согласовании Положения об управлении по охране, контролю и регулированию использования охотничьих животных Калужской области».

<sup>26</sup> См. постановление Губернатора Вологодской области от 19 апреля 1999 г. № 248 «О переименовании управления охотничьего хозяйства Администрации Вологодской области» (вместе с Положением об управлении по охране, контролю и регулированию использования охотничьих животных Вологодской области).

— проведение разъяснений населению законодательства в области охраны объектов животного мира;

— пропаганда бережного отношения к объектам животного мира.

Формы и методы работы:

— выезды на охрану объектов животного мира, в том числе совместного с должностными лицами Инспекции, ГКУ «Пермохота» и сотрудниками органов внутренних дел, в соответствии с утвержденными планами и графиками совместной работы;

— оперативное взаимодействие с должностными лицами охотинспекции, ГКУ «Пермохота» и сотрудниками правоохранительных органов по вопросам предупреждения и выявления нарушений законодательства в области охраны объектов животного мира;

— использование средств массовой информации в целях профилактики правонарушений и воздействия на лиц, их совершающих;

— прием сообщений и иной информации о правонарушениях, немедленного информирования о них должностных лиц охотинспекции и сотрудников правоохранительных органов;

— пропаганда правовых знаний среди населения;

— использование иных форм, не противоречащих действующему законодательству Российской Федерации.

Участие общественных охотинспекторов в охране объектов животного мира предполагает осуществление совместных мероприятий с должностными лицами охотинспекции, ГКУ «Пермохота» и сотрудниками органов внутренних дел. Пропаганда правовых знаний среди населения, разъяснение гражданам норм действующего законодательства, проведение профилактической воспитательной работы с лицами, склонными к совершению правонарушений, осуществляются общественными охотинспекторами самостоятельно<sup>27</sup>.

Принимая во внимание положительный опыт работы общественной охотничьей инспекции в Камчатской области, были утверждены Положение об общественной охотничьей инспекции, образец

удостоверения «Общественный охотничий инспектор Камчатского края», описание образца удостоверения, форма заявления о включении в состав общественной охотничьей инспекции<sup>28</sup>. Общественным охотничьим инспекторам Камчатского края предоставлены следующие права:

— участвовать совместно с государственными охотничьими инспекторами в проведении мероприятий по охране объектов животного мира и среды их обитания;

— информировать охотников о наличии необходимых документов на право охоты — охотничьи билеты, разрешения на право добычи охотничьих ресурсов, путевки (договоры с охотпользователем), разрешения на право хранения и ношения охотничьего огнестрельного оружия;

— направлять в специально уполномоченные органы сообщения, содержащие сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения в области охраны объектов животного мира и среды их обитания, используя при этом различные средства фиксации места происшествия (фото-, видеосъемка);

— оказывать содействие государственным охотничьим инспекторам в задержании правонарушителей и проведении досмотра вещей и личного досмотра задержанных лиц, совершивших правонарушения в области природоохранного законодательства, в остановке и досмотре транспортных средств, проверке оружия и других орудий добычания объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, полученной от них продукции, в том числе во время ее транспортировки, в местах складирования и переработки, а также при изъятии у нарушителей незаконно добытой продукции, оружия и других орудий добычания объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, в том числе транспортных средств;

— выступать в качестве свидетелей по делу об административном правонарушении;

— оказывать государственным охотничьим инспекторам помощь в организации и проведении мероприятий по регулированию численности вред-

<sup>27</sup> См. приказ Государственной инспекции по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания Пермского края от 2 ноября 2009 г. № СЭД-52-02-33-131 (в ред. от 1 декабря 2009 г.) «Об утверждении «Положения об общественных охотничьих инспекторах Пермского края» // Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. 2009. № 44.

<sup>28</sup> См. приказ Агентства лесного хозяйства и охраны животного мира Камчатского края от 18 мая 2012 г. № 338-пр «Об общественной охотничьей инспекции Камчатского края».

ных и опасных диких зверей и птиц, в том числе добыче в установленном порядке травмированных, больных, систематически наносящих ущерб животноводству, представляющих угрозу здоровью и жизни людей, бурых медведей;

— предоставлять свои автотранспортные средства государственным охотничьим инспекторам при совместном проведении рейдов по пресечению нарушений в области охраны объектов животного мира и среды их обитания;

— содействовать реализации соответствующих государственных программ в области охраны объектов животного мира и среды их обитания;

— участвовать совместно с государственными охотничьими инспекторами в проведении массово-разъяснительной работы;

— вносить предложения по совершенствованию работы в сфере охраны объектов животного мира и среды их обитания, охоты и сохранения охотничьих ресурсов<sup>29</sup>.

В Кировской области вопросы организации общественного охотничьего надзора урегулированы постановлением Правительства Кировской области от 21 июня 2011 г. № 109/254 «Об утверждении Положения об общественных инспекторах по охране, воспроизводству и устойчивому использованию объектов животного мира и среды их обитания на территории Кировской области». В соответствии с данным нормативным правовым актом основными задачами общественных инспекторов Кировской области являются:

— оказание практической помощи по охране, воспроизводству и устойчивому использованию объектов животного мира и среды их обитания на территории Кировской области, в том числе по осуществлению биотехнических мероприятий и мероприятий по обеспечению сохранности охотничьей инфраструктуры;

— оказание практической помощи по профилактической работе по предупреждению нарушений законодательства в области охраны объектов животного мира;

— пропаганда бережного отношения к объектам животного мира и среде их обитания<sup>30</sup>.

В 2011–2015 гг. полномочия по организации деятельности и общественных инспекторов в Кировской области осуществляло областное управление охраны и использования животного мира, а после его реорганизации — министерство охраны окружающей среды Кировской области. 11 ноября 2016 г. работа общественного охотничьего контроля обсуждалась на расширенном заседании межведомственного совета по организации ведения охотничьего хозяйства и охотхозяйственной деятельности при министерстве охраны окружающей среды Кировской области (далее — совет). Согласно представленным на совете данным за период 2011–2016 гг. в Кировской области сформирован штат из 112 общественных инспекторов. Из общего числа инспекторов в работе по охране и воспроизводству охотничьих ресурсов, проведению контрольно-надзорных мероприятий на постоянной основе участвовало около половины из них (44%). Значительная часть активно работающих общественных инспекторов является работниками долгосрочных охотпользователей. Их вступление в общественную инспекцию было вызвано необходимостью обеспечения охраны закрепленных охотничьих угодий. В связи с развитием системы производственного охотничьего контроля на совете рассматривался вопрос о дальнейшей деятельности общественного охотничьего контроля. По результатам обсуждения члены совета высказались за сохранение общественной охотничьей инспекции, усиления взаимодействия с государственными и производственными охотничьими инспекторами<sup>31</sup>.

Аналогичные рассмотренным Положения об общественных охотничьих инспекторах были приняты и в других регионах России. Анализ прав общественных охотничьих инспекторов, отраженных в нормативных правовых актах субъектов Федерации, показывает, что по сравнению с советским периодом современные охотничьи инспекторы не наделены полномочиями по контролю над

<sup>29</sup> См. Положение об общественной охотничьей инспекции Камчатского края. Утверждено приказом Агентством лесного хозяйства и охраны животного мира Камчатского края от 18 мая 2012 г. № 338-пр.

<sup>30</sup> См. постановление Правительства Кировской области от 21 июня 2011 г. № 109/254 «Об утверждении Положения об общественных инспекторах по охране, воспроизводству и устойчивому использованию объектов животного мира и среды их обитания на территории Кировской области».

<sup>31</sup> См. Протокол межведомственного совета по организации ведения охотничьего хозяйства и охотхозяйственной деятельности министерства охраны окружающей среды Кировской области от 11 ноября 2016 г., г. Киров).

соблюдением законодательства о животном мире, об охоте и сохранении охотничьих ресурсов и не могут действовать самостоятельно, без участия должностных лиц государственных органов, осуществляющих соответствующие контрольно-надзорные функции.

### Принимаемые меры по укреплению общественного охотничьего контроля

В 2011–2013 гг. на президентском уровне рассматривались две ключевые проблемы охоты и охотничьего хозяйства — вред, причиняемый волками, и браконьерство. Ежегодный ущерб, наносимый охотничьему хозяйству волками, определялся примерно в 20 млрд руб. Объем нелегальной добычи всех видов охотничьих ресурсов в России в денежном выражении приравнялся к официальному изъятию. Ущерб, причиняемый нарушителями правил охоты, оценивался в 18 млрд руб. ежегодно<sup>32</sup>.

Ситуация с браконьерством остро воспринималась не только на федеральном и региональном уровнях, но и на местах. Так, в решении Совета муниципального района «Могочинский» Забайкальского края (2012 г.) отмечается, что несмотря на принимаемые меры «серьезный ущерб охотничьим ресурсам наносят многочисленные любители «урвать» от природы, ничего не сделав для нее полезного. Расплодившаяся от безнаказанности армия браконьеров, технически хорошо оснащенная, вольно чувствует себя на просторах охотничьих угодий района»<sup>33</sup>.

Одной из причин высокого уровня браконьерства в нашей стране признана низкая численность государственных охотничьих инспекторов (численность охотничьих инспекторов составляла 2350 человек, часть из них совмещала федеральный государственный охотничий надзор с иными видами надзора). Не случайно один из участников форума Общероссийского народного фронта, состоявшегося 22 ноября 2016 г. С. Апанович заострял внимание на проблеме недостаточного количества инспекторов в природоохранной сфере (более подробно об этом ниже).

По данным Госкомстата России, в 2015 г. насчитывалось 4217 долгосрочных охотпользователей, у которых трудились 2760 охотоведов и 9694 штатных егерей<sup>34</sup>. Охотоведы и егери охотничьих хозяйств по численности в пять раз превышали количество работников охотнадзора, но долгое время не имели соответствующих прав по борьбе с нарушителями охотничьего законодательства.

Для решения проблемы браконьерства Президентом РФ были даны соответствующие поручения о представлении предложений по изменению законодательства Российской Федерации. Субъектам Федерации поручалось обеспечить деятельность не менее трех государственных охотничьих инспекторов в каждом муниципальном образовании, на территории которого имеются охотничьи угодья<sup>35</sup>, а Минприроды России — проработать вопросы возрождения общественных инспекций и наделения общественных охотничьих инспекторов соответствующими полномочиями<sup>36</sup>.

<sup>32</sup> См. письмо помощника Президента РФ — начальника Контрольного управления Президента РФ К.А. Чуйченко (март 2012 г.); Гуров В. А воз пока и ныне там // URL: <http://www.ohotniki.ru/hunting/societys/societys/article/2013/06/17/638958-a-voz-poka-i-nyine-tam.html>; Берсенов А.Е., Колодкин А.В. Закон об охоте: исполнить нельзя исправить. Куда поставить запятую? // Российская охотничья газета. 2012. № 26. С. 1. URL: <http://www.ohotniki.ru/hunting/societys/societys/article/2012/06/22/635865-zakon-ob-ohote-ispolnit-nelzya-ispravit.html>; обсуждение этой статьи: URL: <http://www.ohotniki.ru/hunting/societys/clubs/article/2012/07/27/636210-odnoy-zapyatoy-dela-ne-popravit.html>.

<sup>33</sup> См. решение Совета муниципального района «Могочинский район» Забайкальского края от 28 июня 2012 г. № 258 «О соблюдении законодательства в области охраны животного мира в Могочинском районе».

<sup>34</sup> Сведения об охоте и охотничьем хозяйстве за 2015 год (размещено 23.05.2016) // URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/5e901c0042cb5cc99b49bf307f2fa3f8](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/5e901c0042cb5cc99b49bf307f2fa3f8).

<sup>35</sup> По данным директора Департамента государственной политики и регулирования в сфере охотничьего хозяйства Минприроды России С.Н. Будилина, в России насчитывается 1970 муниципальных районов, на территории которых имеются охотничьи угодья, поэтому инспекторский состав должен быть не менее 5910 человек, три инспектора — на один район // Инспекторы охотничьего надзора и активные граждане смогут получать вознаграждение за противодействие браконьерству. URL: <https://www.mnr.gov.ru/news/detail.php?ID=142095>.

<sup>36</sup> Заседание президиума Госсовета по вопросам экологической безопасности 9 июня 2011 г. Стенограмма // URL: <http://state.kremlin.ru/face/11519>; Утвержден перечень поручений по итогам заседания президиума Госсовета 21 июня 2011 г. // URL: <http://news.kremlin.ru/assignments/11642>; Об исполнении поручения Президента РФ по организации общественных инспекций по охране арендованных лесных участков и охотничьих угодий. 16 марта 2012 г. // URL: [http://state.kremlin.ru/state\\_council/15791](http://state.kremlin.ru/state_council/15791); Перечень поручений Президента РФ по вопросам рационального использования природных ресурсов, охраны объектов животного и растительного мира. Утвержден Президентом РФ 18 сентября 2012 г. // Российская охотничья газета. 2012. № 47. С. 22.



В 2011 г. Президентом РФ предписывалось Правительству РФ представить предложения, направленные «на организацию общественных инспекций при федеральных органах исполнительной власти и органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, включая определение полномочий лиц, осуществляющих охрану арендованных лесных участков и охотничьих угодий»<sup>37</sup>; в 2012 г. — «проработать вопросы о целесообразности наделения общественных (внештатных) охотничьих инспекторов полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, задержанию и доставлению нарушителей в помещения соответствующих органов»<sup>38</sup>; в 2013 г. — «по созданию института общественных инспекторов по охране окружающей среды, в том числе объектов животного мира»<sup>39</sup>. По каждому из этих поручений Минприроды России были подготовлены соответствующие узкие законопроекты. Но, к сожалению, они не были внесены в Государственную Думу.

В ноябре 2013 г. Президент РФ поручил Правительству РФ обеспечить (в том числе):

- принятие нормативных правовых актов, необходимых для реализации 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» в части осуществления производственного охотничьего контроля;

- наделение производственных охотничьих инспекторов полномочиями по проведению досмотра вещей охотников и их транспортных средств;

- создание института общественных инспекторов по охране окружающей среды, в том числе объектов животного мира;

- создание механизмов экономического стимулирования граждан и должностных лиц в борьбе с правонарушениями и преступлениями в экологической сфере.

Правительству РФ предписывалось также рассмотреть вопрос о целесообразности наделения

должностных лиц органов, на которые возложен надзор или контроль за соблюдением законодательства в области охраны окружающей среды, лесного законодательства, законодательства о животном мире, законодательства об особо охраняемых природных территориях, полномочиями по осуществлению в труднодоступных и отдаленных местностях личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физических лицах, досмотра их транспортных средств, изъятия вещей и документов в отсутствие понятых<sup>40</sup>.

Соответственно Заместитель Председателя Правительства РФ А. Дворкович дал указания во исполнение перечня поручений Президента РФ от 7 ноября 2013 г. № 2624 (резолюция от 12 ноября 2013 г. № АД-П9-8109):

- Минприроды России обеспечить принятие нормативных правовых актов, необходимых для реализации 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» в части осуществления производственного охотничьего контроля;

- Минюсту России, МВД России, Минприроды России и Минэкономразвития России представить предложения по наделению производственных охотничьих инспекторов полномочиями по проведению досмотра вещей охотников и их транспортных средств;

- Минприроды России и Минэкономразвития России представить предложения по созданию института общественных инспекторов по охране окружающей среды, в том числе объектов животного мира; по созданию механизмов экономического стимулирования граждан и должностных лиц в борьбе с правонарушениями и преступлениями в экологической сфере;

- Минюсту России, МВД России, Минприроды России, Минэкономразвития России и Минрегиону России рассмотреть вопрос о целесообразности

<sup>37</sup> Утвержден перечень поручений по итогам заседания президиума Госсовета. 21 июня 2011 г. // URL: <http://www.kremlin.ru/assignments/11642>.

<sup>38</sup> Об исполнении поручения Президента по организации общественных инспекций по охране арендованных лесных участков и охотничьих угодий. 16 марта 2012 г. // URL: <http://www.kremlin.ru/assignments/15791>.

<sup>39</sup> Перечень поручений по вопросам сохранения амурских тигров и дальневосточных леопардов. 7 ноября 2013 г. // URL: <http://www.kremlin.ru/assignments/19596>.

<sup>40</sup> Владимир Путин подписал перечень поручений по вопросам сохранения амурских тигров и дальневосточных леопардов. 7 ноября 2013 г. // URL: <http://www.kremlin.ru/assignments/19596>.

наделения должностных лиц органов, на которые возложен надзор или контроль за соблюдением законодательства в области охраны окружающей среды, лесного законодательства, законодательства о животном мире, законодательства об особо охраняемых природных территориях, полномочиями по осуществлению в труднодоступных и отдаленных местностях личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физических лицах, досмотра их транспортных средств, изъятия вещей и документов в отсутствие понятых<sup>41</sup>.

В 2012 г. Минприроды России многообещающе сообщало, что в настоящее время полномочиями по федеральному государственному охотничьему надзору наделены исключительно штатные сотрудники уполномоченных органов субъектов Федерации, численность которых составляет около 2500 человек. До 1990-х гг. численность общественных инспекторов доходила до 43 тыс. человек, ими выявлялось до 36% нарушений. Минприроды России предложило восстановить институт общественных охотничьих инспекторов. Соответствующий законопроект размещен на официальном сайте Министерства природных ресурсов и экологии РФ. Основной задачей общественного охотничьего контроля является оказание содействия органам государственного надзора в выявлении, предупреждении и пресечении нарушений требований в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов. Введение института общественных охотничьих инспекций позволит остановить рост браконьерства, увеличить число выявляемых правонарушений в области охоты, сохранить охотничьи ресурсы. Предполагалось, что членами народных дружин и внештатными сотрудниками охотничьих инспекций могли быть граждане Российской Федерации, обладающие охотничьим билетом единого федерального образца, а также имеющие в собственности охотничье огнестрельное гладкоствольное длинноствольное оружие не менее пяти лет и не имеющие непогашенной или неснятой судимости.

Предполагалось на уровне федерального закона установить порядок создания общественных охот-

ничьих инспекций, порядок организации их деятельности, выдачи и сдачи удостоверения и нагрудного знака общественного охотничьего инспектора, в том числе для ведения охотничьего контроля на особо охраняемых территориях (ООПТ) федерального значения. Члены народной дружины и внештатные сотрудники охотничьей инспекций должны наделаться полномочиями проверять документы, орудия и способы охоты, составлять протоколы об административных правонарушениях, доставлять нарушителей, сообщать и направлять материалы об административном правонарушении или преступлении в органы государственного надзора или органы внутренних дел.

Сообщалось, что проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» был разработан во исполнение поручения Президента РФ по итогам заседания президиума Государственного совета РФ от 20 июня 2011 г. Законопроект был подготовлен в целях реализации положений статьи 10 Федерального закона «О животном мире», в соответствии с которой граждане и юридические лица, включая общественные объединения, участвуют в охране и использовании животного мира, сохранении и восстановлении среды его обитания (сообщение пресс-службы Минприроды России от 11 мая 2012 г.)<sup>42</sup>.

В августе 2014 г. министр природных ресурсов и экологии С. Донской в интервью газете «Известия»<sup>43</sup> сообщил, как в его ведомстве решено бороться с браконьерством, которое ставит на грань вымирания многие виды редких животных. «Мы планируем, — говорил министр, — что это будет около 50% от суммы штрафа и 30% от размера иска за ущерб. В итоге это может достигать сотни тысяч рублей. Я абсолютно уверен, что это должно стать стимулом не только для инспекторов, но и для неравнодушных граждан, вовлеченных в охрану природы». Чтобы изменить сложившуюся ситуа-

<sup>41</sup> Об обеспечении выполнения поручений Президента России по вопросам сохранения амурских тигров и дальневосточных леопардов. 15 ноября 2013 г. // URL: [http://government.ru/vice\\_news/8161](http://government.ru/vice_news/8161).

<sup>42</sup> Минприроды России предлагает восстановить институт общественных охотничьих инспекторов // URL: <http://www.mnr.gov.ru/news/detail.php?ID=128147&print=Y>.

<sup>43</sup> Министр природных ресурсов и экологии РФ Сергей Донской дал интервью газете «Известия», в котором рассказал о борьбе с браконьерством // URL: [http://www.mnr.gov.ru/mnr/minister/statement/detail.php?ID=134943&sphrase\\_id=519984](http://www.mnr.gov.ru/mnr/minister/statement/detail.php?ID=134943&sphrase_id=519984).

цию, риск этого нелегального бизнеса должен стать максимально высоким, а сама деятельность браконьеров — экономически невыгодной. Браконьерство и незаконная торговля животными по-прежнему имеют значительные размеры. При этом так называемая латентность браконьерства достигает 90%. То есть выявленные по всей стране 48–50 тыс. нарушений — это только одна десятая часть от их общего количества. В то же время по вскрытым нарушениям ответственность наступает в 80% случаев (штрафы, судебное производство и т.д.). По его мнению, это очень хороший результат. Полномочия по охране животного мира в полной мере переданы регионам России. И уже на их уровне должны выработаться специальные программы, в которых должны быть предусмотрены возможности финансирования выплат гражданам за предотвращение случаев браконьерства<sup>44</sup>.

На вопрос о том, сколько нужно инспекторов, чтобы обеспечить охрану представителей дикой природы, Сергей Донской заявил: «Если речь идет о наземных животных, то на сегодняшний день число инспекторов по стране составляет около 3,5 тыс. человек. Между тем раньше, до сокращения в начале 2000-х годов, их было около 6,5 тыс., а также

около 50 тыс. егерьей охотничьих хозяйств. В связи с очевидной нехваткой специалистов, занятых в сфере охраны животных, Минприроды сейчас активно работает над тем, чтобы увеличивать их число. Так, в прошлом году был принят закон, который восстановил полномочия егерьей по охране животного мира и контролю над охотниками. В этом году мы уже подготовили все необходимые нормативные акты, чтобы этот закон заработал в полную силу. Теперь благодаря принятым мерам и законодательным реформам к охране животного мира смогут быть дополнительно привлечены 20–30 тыс. работников охотничьих хозяйств»<sup>45</sup>.

В апреле 2013 г. на вопрос ведущего: «Сколько случаев браконьерства выявлено в прошлом году? Каков ущерб?», А.А. Сицко, работавший в тот период заместителем директора Департамента государственной политики и регулирования в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов Минприроды России, ответил: «На сегодняшний день число случаев нарушения охотничьего законодательства приближается к тем цифрам, которые мы имели 5–8 лет назад, то есть это немного выше 40 тыс. случаев. Ущерб от браконьерства составляет порядка 74 млн руб., взысканный ущерб — около 60 млн. Это

<sup>44</sup> Ранее премирование осуществлялось из фондов специальных средств госохотинспекций, охотуправлений, которые формировались за счет 50% сумм штрафов на нарушителей правил охотничьего законодательства. Источники формирования и направления расходования специальных средств в разные периоды менялись. С 1946 г. этот фонд формировался за счет следующих поступлений:

- 50% сумм штрафов за нарушения правил и сроков охоты, за браконьерство и торговлю продукцией охоты;
- 50% штрафов с заготовительных организаций за заготовку и скупку нестандартной, запрещенной к добыче пушнины и другой продукции охоты;
- 50% сбора за регистрацию племенных охотничье-промысловых собак и выдачу выписок из родословной книги охотничьего собаководства;

— 50% сумм, вырученных от реализации продукции незаконной охоты;

— 100% сумм, взысканных по гражданским искам за ущерб, причиненный охотничьему хозяйству (постановление Совета Министров РСФСР от 27 января 1949 г. № 357 «О дополнении и изменении перечней специальных средств учреждений, состоящих на республиканском бюджете РСФСР, бюджетах автономных республик и местных бюджетах»; письмо Главохоты РСФСР от 29 июля 1950 г. № 0276 «О надзоре за выполнением правил производства охоты, ответственности за браконьерство и незаконную заготовку и скупку продукции охотничьего хозяйства» // Государственный архив Архангельской области. Ф. 4821. Оп. 1. Ед. хр. 93. Л. д. 91–100.

Потом добавилось и 100% платы, получаемой за выдачу разрешений на отстрел диких копытных и других охотничьих животных (постановление Совета Министров РСФСР от 11 апреля 1958 г. № 336 «О мерах по улучшению состояния охотничьего хозяйства РСФСР» // СП РСФСР. 1958. № 10. Ст. 106) и других источников.

Предусматривалось целевое расходование этих средств на мероприятия по охране и воспроизводству государственного охотничьего фонда, на проведение охотохозяйственных и охотоустроительных мероприятий и усиление охраны режима заповедников, на проведение мероприятий по охотничьему собаководству, на приобретение, содержание и ремонт транспортных средств, на выплату премий и вознаграждений лицам, выявившим случаи браконьерства, и лицам, проявившим особую активность в борьбе с нарушениями правил охоты, покупки, продажи охотничьей продукции и ее переработки (см., например, постановление Совета Министров РСФСР от 28 октября 1980 г. № 510 «О специальных средствах учреждений, состоящих на республиканском бюджете РСФСР, республиканских бюджетах автономных республик и местных бюджетах» // СП РСФСР. 1980. № 23. Ст. 183; приказ Минфина РСФСР от 30 декабря 1980 г. № 01/385 «Об утверждении Перечней специальных средств учреждений, состоящих на республиканском бюджете РСФСР, республиканских бюджетах автономных республик и местных бюджетах».

<sup>45</sup> За поимку браконьера граждане будут получать вознаграждение. Минприроды разработало механизм, благодаря которому граждане за поимку браконьера смогут получать вознаграждение до 100 тыс. рублей // URL: <http://izvestia.ru/news/575574#ixzz3BL9ziYjI>; Министр природных ресурсов и экологии РФ Сергей Донской дал интервью газете «Известия», в котором рассказал о борьбе с браконьерством. // URL: [http://www.mnr.gov.ru/mnr/minister/statement/detail.php?ID=134943&sphrase\\_id=519984](http://www.mnr.gov.ru/mnr/minister/statement/detail.php?ID=134943&sphrase_id=519984); Минприроды России предлагает восстановить институт общественных охотничьих инспекторов. // URL: <http://www.mnr.gov.ru/news/detail.php?ID=128147&print=Y>.

те цифры, которые мы получаем от уполномоченных органов субъектов РФ. Если же оценивать в общем ущерб от браконьерства, то, по экспертным оценкам, он достигает порядка 18 млрд руб. Есть же много случаев браконьерства, которые не вскрыты. Я назвал цифры тех случаев, которые были вскрыты службой охотничьего надзора»<sup>46</sup>. В 2014 г. заместитель министра Минприроды России В.А. Лебедев сообщал, что «положительная динамика наблюдается и в выявлении нарушителей в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов. В 2011 году таких нарушений было выявлено более 44 тыс., а уже в 2013 году — более 49 тыс. Только за последние три года в Российской Федерации заведено более 5000 уголовных дел за нарушения в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов»<sup>47</sup>.

### **О признании роли общественности в осуществлении контроля и борьбы с нарушителями в экологической сфере**

На форуме Общероссийского народного фронта, состоявшемся 22 ноября 2016 г., сообщалось, что после многочисленных обращений активистов, которые рассказывали о незаконных вырубках, незаконных свалках, чадящих трубах, создан центр общественного мониторинга по экологии и защите леса, — рассказала сопредседатель центрального штаба О. Тимофеева. «Сегодня это действительно очень действующая, эффективная площадка. Что такое центр? Полторы тысячи активистов, экологов-профессионалов, ученых со всей страны. Что такое центр? Это восемь сотен обращений, из которых две трети сегодня получили положительное решение. Что такое центр? Это сегодня практически 100 уголовных и административных дел по нарушению законодательства в сфере природоохраны. То есть это реальная работа, и центр — это на самом деле реальные дела. Хочу сказать, что это оказалось по факту достаточно опасной темой,

потому что нам приходилось защищать своих активистов, в прямом смысле слова, от физического давления», — отметила она. Ей вторил В. Гутенев: «На начальном этапе мы прежде всего хотели защитить наших активистов от возможного воздействия, а были не только, к сожалению, угрозы»<sup>48</sup>.

С. Апанович (Иркутская область) заострил внимание на проблеме недостаточного количества инспекторов в природоохранной сфере. «В российских лесничествах сегодня работает более 40 тысяч человек, и на одного инспектора лесного надзора приходится — я просто хочу акцентировать внимание на этой цифре — более 40 тысяч гектаров лесов. Похожая ситуация сложилась и с рыболовными, и с охотничьими инспекторами. И мало того, что в отдельных случаях те участки, на которых осуществляется надзорная деятельность тех или иных служб, просто-напросто накладываются друг на друга. К примеру, охотинспектор не имеет права составить протокол об административном правонарушении в отношении лесов и наоборот. Мы предлагаем, вместе с экспертами проработав эту ситуацию, наделить инспекторов лесного надзора, охотнадзора, рыбнадзора общими полномочиями по защите природы, что позволит безболезненно для бюджета увеличить штат природоохранных инспекторов и повысить эффективность по защите окружающей среды». Президент РФ В.В. Путин по вопросу наделяния перекрестными полномочиями тех, кто занимается охраной леса, охотой или рыболовством, полностью согласился, и обещал дать соответствующие поручения<sup>49</sup>.

### **Об усилении правовой и социальной защиты защитников природы**

Участившиеся случаи причинения вреда жизни, здоровью, имуществу работников охотничьего надзора и контроля заставляют ставить вопросы об усилении их правовой и социальной защиты. Феде-

<sup>46</sup> Фокин С. Пресс-конференция Департамента охоты Минприроды России на тему «Весенняя охота по новым правилам» // URL: <http://www.ohotniki.ru/hunting/societys/societys/article/2013/04/05/638482-presskonferentsiya-departamenta-ohoty-minprirody-rossii-na-temu-vesennyaya-ohota-po-novyim-pravilam.html>.

<sup>47</sup> См. письмо заместителя министра Минприроды России, руководителя Федерального агентства лесного хозяйства В.А. Лебедева охотнику А.В. Фирсову от 12 августа 2014 г. № 04-15-50/4735-ОГ // URL: <http://ohota-kuzenkov.ru/images/stories/downloads/2-2.jpg>.

<sup>48</sup> В кн: Андреев М.Н., Краев Н.В., Краева В.Н. Производственный охотничий контроль. С. 113–135; 183–187.

<sup>49</sup> «Форум действий» Общероссийского народного фронта. Владимир Путин принял участие в пленарном заседании итогового «Форума действий» Общероссийского народного фронта // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53289>.



ральный закон «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» в первоначальной редакции перечисляя лиц, подлежащих государственной защите, наряду с судьями, прокурорами, следователями, указывал и на работников органов надзора за соблюдением правил охоты<sup>50</sup>. Впоследствии работники государственного охотничьего надзора «выпали» из сферы действия этого закона. Выполняя работу по охране животного мира и борьбе с браконьерством, государственные и негосударственные егеря, охотоведы, производственные охотничьи инспекторы рискуют жизнью, здоровьем, имуществом не реже, а возможно и чаще, чем работники других правоохранительных органов. Вот заголовки, которыми пестрит Интернет: «В Курганской области убиты два егеря»; «Убийство уватского охотоведа раскрыли по горячим следам» (это был инспектор службы охраны животного мира Тюменской области); «В Волгоградской области расследуется убийство егеря»; «На Кубани расследуют жестокое убийство егеря и его жены»; «В Прикамье браконьер застрелил в лесу двух егерей»; «В Краснодарском крае раскрыто убийство егеря» и т.д.

Широкий общественный резонанс получило дело охотоведа Ю. Никитина из Республики Тыва. Его обвинили в угрозе убийством двух браконьеров. На обоих, правда, ни царапины. А вот Никитина после встречи с ними доктора собирали по частям...<sup>51</sup>. «На Камчатке браконьеры напали на охотоведа»; «Трое браконьеров напали на охотоведов в Томской области»; «Застигнутый на месте преступления браконьер напал на инспектора Госохотрыбслужбы»; «В Сарапульском районе браконьер напал на госинспектора» (Удмуртия); «В Манском районе браконьер напал на егеря» (Красноярский край); «В Никифоровском районе Тамбовской области браконьер напал на охотоведа»; «Судят браконьера, который избил егеря», «Браконьеры убили пять беременных кабанов и напали на егерей»; «Браконьер напал на

природоохранного инспектора в Приморье». В Галичском районе Костромской области в ночь на 13 февраля 2015 г. злоумышленники сожгли дом и машину охотинспекторов и подпалили здание общества охотников<sup>52</sup>. В ночь на 19 мая 2015 г. после поджога сгорел Отдел охотничьего надзора в Ангарске Иркутской области. 23 мая 2015 г. во время инспектирования охотугодий избит охотинспектор охотуправления Амурской области. Он получил настолько серьезные травмы, что лечить его в районной больнице не решились и отправили в областную больницу<sup>53</sup>. 22 сентября 2015 г. в 2.45 ночи в п. Санчурск на жилой дом государственного охотинспектора по Санчурскому, Яранскому и Кикнурскому районам Кировской области совершено нападение. Неизвестными в дом инспектора брошено три банки с зажигательной смесью. Спас семью инспектора сосед, который вовремя увидел возгорание и сразу поднял тревогу. На место происшествия были вызваны сотрудники полиции, пожарные, которые обнаружили возле дома госинспектора еще две подготовленные банки с фитилями, наполненные горючей жидкостью<sup>54</sup>.

Охотничьим инспекторам не только угрожают убийством, нанесением телесных повреждений, поджогами. Известны попытки минирования (установления взрывных устройств). Так, в поселке Химози предотвращена попытка взрыва частного дома. На калитке забора, расположенного у входа в строение, принадлежащее старшему охотоведу, было обнаружено взрывное устройство, состоящее из двух боевых гранат. «Лимонки», связанные веревкой с прикрепленным детонатором, были повешены на металлической проволоке. Оперативно-розыскными мероприятиями задержан охотник, который изобличен в том, что на почве неприязненных отношений, с целью убийства охотоведа приготовил ему смертельную посылку<sup>55</sup>. В Липецкой области в ночь на 10 ноября 2016 г. был расстрелян автомобиль охотинспектора — сотрудника областного учреждения «Охотничьи и водные биоресурсы»

<sup>50</sup> См. Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов».

<sup>51</sup> Охотовед Юрий Никитин арестован тувинскими полицейскими по заявлению браконьеров. 6 марта 2015 г. (Все материалы по делу Никитина на сайте Ассоциации Росохотрыболовсоюза) // URL: <http://www.rors.ru/ru/news/1/nikitin06032015.htm>.

<sup>52</sup> Охотоведы Костромской области близки к забастовке из-за беспредела браконьеров // URL: <http://www.mk.ru/incident/2015/02/19/okhotovedy-kostromskoy-oblasti-blizki-k-zabastovke-izza-bespredela-brakonierov.html>.

<sup>53</sup> Служба, связанная с риском // URL: <http://www.amur-ohota.ru/publikaci/novosti/sluzhba-svjazana-s-riskom.html>.

<sup>54</sup> Бушменев В. Неизвестные подожгли жилой дом инспектора охотнадзора // URL: <http://www.ohotniki.ru/archive/news/2015/09/25/644815-neizvestnye-podozhgli-zhiloy-dom-inspektora-ohotnadzora.html>.

<sup>55</sup> Ленинградская область: Злоумышленник хотел взорвать охотоведа // URL: <http://www.regnum.ru/news/accidents/110282.html>.

С. Гусева<sup>56</sup>. Главный охотовед отдела государственной охраны объектов животного мира и среды их обитания И. Ларченков был убит во время исполнения своих служебных обязанностей<sup>57</sup>. В совершении убийства главного охотоведа Камышловского района А. Григорьева обвиняются два ранее не судимых жителя Камышлова<sup>58</sup>. Вечером 17 октября 2015 г. при исполнении своих служебных обязанностей был убит го-сударственный охотинспектор Минприроды Омской области А.В. Ильин<sup>59</sup>.

Члены студенческих дружин по охране природы, погибшие от рук браконьеров, перечислены в статье «Герои движения»<sup>60</sup>. Студенческие дружины по охране природы называют свои отряды именами героев, отдавших жизнь за родную природу, таких дружин уже четыре. О каждой стоит кратко рассказать отдельно.

Улдис Кнакис, старший охотовед Калмыкской госохотинспекции, выпускник Иркутского охотфака, осветив фарами браконьерский грузовик, заметил торчащие сайгачьи ноги. Браконьеры, поняв, что им не уйти, направили ружья в инспекторов... Хоронили У. Кнакиса на родине — в Латвии, 4 октября, в день, когда ему исполнился бы 31 год.

Имя Улдиса Кнакиса стало знаменем боевой дружины, организованной на охотоведческом факультете в Иркутске.

10 октября 1972 г. близ пос. Базовая охотовед районной службы охотнадзора В. Алексеев и студент 2-го курса ИСХИ В. Моисеенко задержали браконьерскую группу, добывавшую косуль. Выстрелом в упор браконьер П. Пенчуков убил В. Моисеенко, а затем, мгновенно развернувшись, ударил картечью из второго ствола в спину В. Алексею. Их смерть потрясла ребят, каждый студент-охотовед понял, что охрана природы — его кровное дело, его долг. В дружину записался весь факультет. Пришлось ввести строгий отбор, кандидатский стаж. Студенты стали серьезно учиться правилам и способам охраны природы. За десятилетия тысячи охотоведов прошли мужествен-

ную школу боевой комсомольской дружины им. Улдиса Кнакиса. В 1984 г. студенты совершили 135 рейдов, задержали более 300 браконьеров и составили 275 протоколов. Кроме того, у браконьеров было изъято 113 ружей, 190 сетей, 605 незаконно срубленных елок.

Виктор Волошин выбрал профессию охотоведа, как и его отец. Родился в станице Брюховская Краснодарского края в 1951 г. В 1968 г. поступил на факультет охотоведения Кировского сельхозинститута. В августе 1971 г. отправился в лесохозяйственное хозяйство Краснодарского края на производственную практику. Егеря Ерохин заметил в камышах чужую лодку, направил моторку к ней. В лодке были двое. На дне лежали капканы и добытая ондатра. Увидев направленное на егеря ружье, Виктор вскочил и схватился за ствол, стараясь отвести его от Ерохина. Его спас, а сам попал под картечь. Полузатонувшую лодку с окровавленными инспекторами нашли местные жители. Ерохина удалось спасти. Через два дня об этом узнали студенты и преподаватели факультета охотоведения. На комсомольском собрании было решено создать студенческую дружину по борьбе с браконьерством имени Виктора Волошина. За 1983 г. организовано и проведено 136 рейдов; задержано 252 нарушителя; составлен 151 протокол; изъято 33 охотничьих ружей; уничтожено 292 сети общей длиной 7130 метров<sup>61</sup>.

Третья студенческая дружина, носящая имя героя, действует в Харьковском педагогическом институте. Носит она имя егеря Читинского областного управления охотничье-промыслового хозяйства Валерия Ринчинова. Возвратившись из рядов Советской Армии (служил в десантных войсках), Валерий пошел работать в охотничье хозяйство. Всего год проработал егерем Агинского района Ринчинов. Дома его всегда ждала любимая жена Дарима, двое ребятишек. Скоро ожидали рождения третьего. В ту последнюю ночь Ринчинову стало известно, что, несмотря на запрет, группа браконь-

<sup>56</sup> В Липецкой области браконьеры расстреляли машину охотинспектора // URL: <http://www.ohotniki.ru/archive/news/2016/11/11/646903-v-lipetskoj-oblasti-brakoneryi-rasstrelyali-mashinu-ohotinspektora.html>.

<sup>57</sup> Браконьеры застрелили охотоведа в Смоленском районе // URL: <http://www.smolnews.ru/news/40000>.

<sup>58</sup> Свердловская область. В областном суде будет рассмотрено дело об убийстве охотоведа браконьерами // URL: <http://www.regnum.ru/news/accidents/123643.html>.

<sup>59</sup> Убийство инспектора А.В. Ильина. Открытое письмо Губернатору Омской области // URL: <http://omskhunter.com/2010-09-13-16-48-54/765-2016-01-27-06-59-41.html>.

<sup>60</sup> *Борейко В.* Герои движения // URL: <http://www.ecoethics.ru/old/b18/404.html>.

<sup>61</sup> Укажем, что один из авторов статьи — Н.В. Краев несколько лет командовал дружиной имени Виктора Волошина, а в 1975–1978 г. был командиром Кировской городской специализированной добровольной народной дружины по охране природы.

еров промышляет в лесной пади Дунда-Аса. И вот машина с тремя добровольными помощниками егеря мчится по темной дороге. Внезапно темноту режет сноп яркого света. Вот она, техническая новинка браконьеров: прожектор, снятый с вертолета, ослепляет животных, и их бьют в упор. Наказав помощникам перекрыть дорогу, Ринчинов бросился наперерез браконьерам. Они ослепили его прожектором и тоже расстреляли в упор. Обо всем этом 25 сентября 1982 г. рассказала газета «Правда».

1 сентября 1984 г. браконьером был убит общественный охотинспектор, командир студенческой дружины по охране природы, студент Уральского государственного университета двадцатилетний Евгений Семухин. Именем Евгения Семухина названа дружина по охране природы Уральского государственного университета<sup>62</sup>.

Против несговорчивых охотоведов и егерей организуют возбуждение уголовных дел, приговаривают к разным срокам и т.д.<sup>63</sup>.

Учитывая изложенное, необходима разработка и принятие Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни, здоровья, имущества работников государственных и негосударственных экологических инспекций», поскольку задачи у них одинаковые: выявление, предупреждение и пресечение нарушений требований в области природопользования и сохранения природных ресурсов.

### Пути развития общественного экологического контроля

Как отмечали профессора С.А. Боголюбов и О.С. Колбасов, институт участия общественности в

охране природных ресурсов и окружающей среды развивается как в форме подготовки экологически значимых решений, так и посредством организации общественных инспекций: наука и практика не раз обсуждали концепции их природоохранной деятельности — от самостоятельного проведения рейдов и наложения административных взысканий через дружины и товарищеские суды до «примыкания» к специально уполномоченным государственными органами и выполнения поручений исключительно по их заказам и под их контролем<sup>64</sup>.

Обобщая современный опыт общественного охотничьего контроля, можно констатировать, что возможности развития этого института в рамках утвердившейся в природоохранном законодательстве концепции второстепенной роли граждан Российской Федерации в охране животного мира и среды его обитания близки к исчерпанию. Отсутствие у общественных охотничьих инспекторов необходимых полномочий, невозможность самостоятельно решать задачи по охране диких животных — характерная черта и основная проблема реализации социально активными гражданами своих конституционных прав и обязанностей в области охраны дикой природы. Парадокс в том, что государство не только не справляется с борьбой с нарушителями законодательства о животном мире, других природных ресурсов, но и не возрождает общественные инспекции, о которых пишут<sup>65</sup> и говорят. В частности, директор WWF России И. Честин предлагал поручить Минюсту России проработать вопрос об общественных инспекциях при органах власти (как субъектов Федерации, так и федеральных контролирующих органов власти). Необходимо дать поручение рас-

<sup>62</sup> Борейко В. Указ. соч.

<sup>63</sup> Хочешь в тюрьму — иди в охотоведы // Московский Комсомолец. 2010. № 25534. URL: <http://www.mk.ru/social/2010/12/24/554963-hochesh-v-tyurmu-idi-v-ohotovedyi.html>; Нести «государеву» службу стало опасно для жизни... самого государства. Охотоведу, который задержал высокопоставленных браконьеров с добычей, мстят «именем Закона»? // Московский Комсомолец. 2013. № 26338. URL: <http://www.mk.ru/social/article/2013/09/19/918380-nesti-gosudarevu-sluzhbu-stalo-opasno-dlya-zhizni-camogo-gosudarstva.html>; Лопан Н. Барину охота, егерю — неволя // URL: <http://www.ohotniki.ru/hunting/article/2016/01/12/645412-barinu-ohota-egeryu-nevolya-.html>; Краев Н. И пусть все горит синим пламенем? (о приговоре по «делу» охотоведа Александра Довыденко) // «Охота» — национальный охотничий журнал. 2014. № 3. С. 2–7. URL: <http://ihunter.pro/uploads/filemanager/3/2016/Berezin/kraev.pdf>; Матвейчук С. Правосудие для охотинспектора. Дело Якова Березина. Информационный бюллетень. Региональные проблемы государственного управления охраной и использованием животного мира. Вып. 61 (16 сентября 2016 г.) // URL: <http://www.ohotniki.ru/hunting/societys/societys/article/2016/09/16/646645-pravosudie-dlya-ohotinspektora-delo-yakova-berezina.html>; Лопан Н.А. Правосудие для охотинспектора. Дело Якова Березина // URL: <http://ihunter.pro/posts/na-dosuge/402> и другие.

<sup>64</sup> Боголюбов С.А. Природоохранительная деятельность общественности: правовые формы. — М.: Знание, 1988; Он же. Новое в лесном законодательстве России // Право и экономика. 1998. № 1, 2; Колбасов О.С. Введение // Охрана природы. Сборник законодательных актов. — М.: Госюриздат, 1961. С. 8; Он же. Советское законодательство об охране природы за 40 лет // Экологическое право. 2006. № 5.

<sup>65</sup> О необходимости восстановления функций общественных природоохранных инспекций при специально уполномоченных государственных органах. Резолюция Всероссийской конференции «Хищническая эксплуатация диких животных России: проблемы и решения» (г. Королев, Московская обл., 3–4 июня 2005 г.) // URL: <http://dop.environment.ru/inspection/korolev.html#top>.

смотреть вопрос о наделении определенными полномочиями охранных структур долгосрочных пользователей. В первую очередь имеются в виду охотпользователи и лесопользователи. У нас всегда егери этих охотничьих хозяйств, хотя это сотрудники, строго говоря, общественных организаций, имели право проверять путевки, спрашивать охотничьи билеты, проверять разрешение на оружие. У нас примерно половина охотничьих угодий в стране находится в долгосрочном охотпользовании. Важно, чтобы люди, которые там работают, имели право контролировать, реально контролировать эти угодья<sup>66</sup>.

Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (2014 г.) продекларировал возможность создания общественных инспекций. «Полномочия, порядок организации и деятельности общественных инспекций и групп общественного контроля определяются федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами»<sup>67</sup>. Иными словами, для того чтобы общественные инспекции могли возродиться, необходимо принятие определенной системы правовых актов.

Для решения этой проблемы и повышения эффективности общественного охотничьего контроля как составной части общественного экологического контроля, играющего, как образно отмечено А.Ю. Винокуровым, роль «мертворожденного дитя демократии»<sup>68</sup>, необходимо в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» предусмотреть возможность создания общественных инспекций, специализированных дружин по борьбе с нарушениями экологического законодательства.

Соответствующие изменения должны быть также внесены в Федеральные законы «О животном мире» и «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов...». На их основе должны быть разработаны подзаконные нормативные правовые акты федерального и регионального уровня. Прежде всего, необходимо определение порядка организации деятельности общественного охотничьего контроля, обучения и стимулирования общественных инспекторов, ношения ими оружия во время инспектирования и т.д.

Для того чтобы в законах была реализована модель компетентного общественного охотничьего контроля, необходимо в КоАП РФ прописать правовой статус общественных инспекторов, наделив их правами по проверке документов на право пользования природными ресурсами, составлению документов, фиксирующих правонарушения, возможностью доставления лиц, подозреваемых в совершении правонарушений в соответствующие органы, а также временно изымать у них оружия, орудий лова, продукции и т.д.

Одновременно на законодательном уровне необходимо решить вопросы правовой и социальной защиты охотничьих инспекторов и других надзорных органов в сфере охраны природы.

### Библиография

- Андреев М.Н., Краев Н.В., Краева В.Н.* Производственный охотничий контроль: науч.-метод. пособие. — СПб.: Лань, 2016.
- Боголюбов С.А.* Природоохранительная деятельность общественности: правовые формы. — М.: Знание, 1988.
- Боголюбов С.А.* Новое в лесном законодательстве России // *Право и экономика*. 1998. № 1, 2.
- Боголюбов С.А.* Гражданское общество и закон // *Представительная власть*. 1996. № 2.
- Боголюбов С.А.* Актуальные проблемы экологического права: монография. — М.: Юрайт, 2011.
- Винокуров А.Ю.* Общественный экологический контроль: современное состояние и перспективы // *Экологическое право*. 2014. № 3.
- Гуров В.* А воз пока и ныне там // URL: <http://www.ohotniki.ru/hunting/societys/societys/article/2013/06/17/638958-a-voz-poka-i-nyine-tam.html>.
- Колбасов О.С.* Введение // *Охрана природы: сборник законодательных актов*. — М.: Госюриздат, 1961.
- Колбасов О.С.* Советское законодательство об охране природы за 40 лет // *Экологическое право*. 2006. № 5.
- Краев Н.В.* Новый Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и проблемы негосударственной охраны объектов животного мира // *Современные проблемы природопользования, охотоведения и*

<sup>66</sup> Заседание президиума Госсовета по вопросам экологической безопасности // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/11519>.

<sup>67</sup> См. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

<sup>68</sup> *Винокуров А.Ю.* Общественный экологический контроль: современное состояние и перспективы // *Экологическое право*. 2014. № 3. С. 17–22.



звероводства: материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию ВНИИОЗ (28–31 мая 2002 г.). — Киров, 2002.

*Лисицын А.* Ждем перемен (интервью с председателем правления ВОООиР Владимиром Каплиным) // Российская охотничья газета. 2016. № 30.

Материалы V Всероссийского съезда союза обществ охотников и рыболовов, проходившего 21–22 ноября 1973 г. в Москве. — М.: Россельхозиздат, 1974.

*Плакса С.А., Вагидов З.Ю.* Анализ работы по борьбе с браконьерством в охотхозяйствах Дагестана // Вестник Росохотрыболовсоюза. 2012. № 5.

*Синюгин В.Ю.* К вопросу о формировании правовой основы общественного контроля в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2014. № 7.

*Туркин Н.В.* Исторический очерк деятельности Императорского общества размножения охотничьих и промысловых животных и правильной охоты. — М., 1898.

*Туркин Н.В.* Охота и охотничье законодательство в 300-летний период царствования дома Романовых. — М., 1913.

*Фокин С.* Пресс-конференция Департамента охоты Минприроды России на тему «Весенняя охота по новым правилам» // URL: <http://www.ohotniki.ru/hunting/societys/societys/article/2013/04/05/638482-presskonferentsiya->

[departamenta-ohoty-minprirody-rossii-na-temu-vesen-nuaya-ohota-po-novyim-pravilam.html](http://www.ohotniki.ru/hunting/societys/societys/article/2013/04/05/638482-presskonferentsiya-departamenta-ohoty-minprirody-rossii-na-temu-vesen-nuaya-ohota-po-novyim-pravilam.html).

**Контактная информация об авторах:** Краев Николай Васильевич, ведущий научный сотрудник отдела экономики, техники, права и охотничьего туризма ФГБНУ «Всероссийский научно-исследовательский институт охотничьего хозяйства и звероводства имени профессора Б.М. Житкова», член Экспертного совета Комитета Государственной Думы РФ по природным ресурсам, природопользованию и экологии, обладатель звания «Старший научный сотрудник по специальности «Сельскохозяйственное право, земельное, водное, лесное и горное право, экологическое право», присужденного Высшей аттестационной комиссией при Совете Министров СССР, кандидат юридических наук;

*e-mail: nik.kraev@mail.ru;*

Андреев Михаил Николаевич, биолог-охотовед, кандидат сельскохозяйственных наук, почетный работник охотничьего хозяйства; *e-mail: wildlife\_ru@mail.ru;*

Краева Василиса Николаевна, доцент кафедры трудового и предпринимательского права Волго-Вятского института (филиала) университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) (г. Киров), кандидат юридических наук; *e-mail: vasilisakraeva@gmail.com.*