

### О некоторых тенденциях в современном российском законодательстве

В статье Д.Б. ГОРОХОВА прослеживаются тенденции современного законодательства на примерах проектов федеральных законов, регулирующих отношения по поводу животных, не относящихся к видам, пребывающим в состоянии естественной свободы (объектам животного мира), проектов федеральных законов по коррекции статьи 71 Федерального закона об охоте и законопроекта об узаконении охоты в городе федерального значения Севастополе. На основе проведенного системного анализа действующего российского законодательства и проектов федеральных законов автор выявляет общие недостатки законопроектов, не способных решить те задачи, для которых они предназначены, и обращает внимание на формирующуюся в законодательстве тенденцию сомнительной легитимизации.

*Ключевые слова: домашние животные; гуманное обращение с животными; жестокое обращение с животными; животные как источник повышенной опасности; законодательные инициативы по вопросам содержания, использования и защиты животных; федеральное законодательство о животных; региональное законодательство о животных; акты органов местного самоуправления о животных; юридическая классификация животных; аукцион на право заключения охотхозяйственных соглашений; долгосрочные лицензии на право пользования животным миром; охота и сохранение охотничьих ресурсов; интеграция города федерального значения Севастополь в правовую систему Российской Федерации; осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства на территории населенных пунктов и в пределах границ городов; перевод земель из одной категории в другую; территориальное зонирование; целевое использование земель населенных пунктов.*

Первый сюжет нашего исследования посвящен попыткам законодательного урегулирования многообразных отношений по содержанию, использованию и охране животных, не относящихся к объектам животного мира. Исходя из имеющегося

правового регулирования, животные подразделяются на две большие группы: 1) животные, находящиеся в состоянии естественной свободы и являющиеся объектами животного мира, среди которых выделяются животные, представляющие охотничьи

и водные биологические ресурсы, а также редкие исчезающие, а потому особо охраняемые виды, заносимые в красные книги Российской Федерации и субъектов Российской Федерации; 2) все остальные животные. Отношения по охране и использованию животных первой группы (объектов животного мира) регулируются целым комплексом Федеральных законов: «Об охране окружающей среды»<sup>1</sup>, «О животном мире»<sup>2</sup>, «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»<sup>3</sup> и «Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>4</sup>. Вторая же группа находится по существу в правовом вакууме, поскольку соответствующее регулирование на федеральном уровне имеет столько пробелов, что его уместнее называть фрагментарным.

В данной статье на конкретных примерах проанализированы наиболее проблемные, по мнению автора, тенденции законодательства в сфере использования и охраны животных. Вызывает беспокойство качество подготовки проектов федеральных законов и их возможное влияние на правовую систему страны.

Уже в течение ряда лет федеральные законодатели предпринимают попытки заполнить законодательные пробелы путем разработки и принятия специального закона о животных, не находящихся в состоянии естественной свободы. Второе направление законодательной активности в данной сфере — коррекция норм уголовного и административного законодательства об ответственности за жестокое обращение с такими животными. И, наконец, третий блок проблем формирующихся тенденций развития законодательства в рассматриваемой сфере, относится к животным, являющимся объектами животного мира, а точнее, к использованию охотничьего ресурса, т.е. к охоте.

### **Проекты федерального закона о животных, не являющихся объектами животного мира**

Еще в 2011 г. по инициативе группы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ

вносился и обсуждался проект федерального закона № 458458-5 «Об ответственном обращении с животными». 23 марта 2011 г. этот законопроект был рассмотрен и принят Государственной Думой в первом чтении, затем включался в примерную программу рассмотрения на 2015 и 2016 гг., но до сих пор не прошел второе чтение и не стал действующим законом. Ответственным органом, обеспечивающим доработку и согласование этого законопроекта определен Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии.

Государственная Дума также обсуждала проект федерального закона «Об ответственном отношении к домашним животным и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Инициатором законопроекта было Законодательное Собрание г. Санкт-Петербурга. Правительство РФ в своем заключении (от 12 декабря 2014 г. № 8360п-П9) не поддержало законопроект в представленной редакции и указало, что «нормы, предлагаемые законопроектом, целесообразно проработать в рамках подготовки проекта № 458458-5 к рассмотрению Государственной Думой во втором чтении». Основание для такого вывода — «схожесть предмета регулирования» в двух предлагаемых проектах.

Не входя в излишние подробности, необходимо высказать принципиальные замечания по обоим законопроектам. Возражения вызывают уже сами их названия. Первое. По правилам юридической техники в законодательстве крайне нежелательно использование оценочных понятий, каковыми являются «ответственное отношение» и «ответственное обращение».

Второе. Использование названных понятий лишено юридического смысла, ведь речь идет о законе, который должен предусматривать правила, за нарушение которых наступает юридическая ответственность, предусмотренная другими законами — Гражданским и Уголовным кодексами РФ, а также Кодексом РФ об административных правонарушениях. Поэтому слово «ответственное» — лишнее в названиях обоих законопроектов.

<sup>1</sup> См. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2015 г.) // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

<sup>2</sup> См. Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

<sup>3</sup> См. Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ (в ред. от 29 июня 2015 г.) // СЗ РФ. 2004. № 52 (ч. I). Ст. 5270.

<sup>4</sup> См. Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ (в ред. от 14 октября 2014 г.) // СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3735.

Третье. Оба термина («ответственное отношение» и «ответственное обращение») применительно к животным не употребляются в действующем законодательстве. Термин «ответственное обращение с животными» еще можно рассматривать через гражданско-правовые категории владения, пользования и распоряжения животными как имуществом с соблюдением принципа гуманности, но и в этом случае неизбежно существенное ограничение правового регулирования, поскольку оно должно предусматривать в комплексе содержание, охрану и использование животных. Термин «обращение с животными» неудачен и потому, что он ассоциируется с гражданско-правовой категорией «оборотоспособность», но правоотношения, о которых идет речь в законопроекте, гораздо шире по своему содержанию. Название законопроекта «Об ответственном обращении с животными» значительно уже его содержания и не соответствует цели и задачам данного законопроекта.

Содержание законопроектов также вызывает множество вопросов. В обоих в части реализации проектируемых законоположений превалируют отсылочные нормы к несуществующим еще актам Правительства РФ («устанавливается Правительством Российской Федерации», «определяется Правительством Российской Федерации» и т.д.) либо к законодательству субъектов Российской Федерации. Таким образом, проектируемые законы не смогут работать без целого комплекса обеспечивающих их действие федеральных подзаконных и региональных актов. Ни один из законопроектов не предусматривает надлежащего финансово-экономического и организационного обеспечения их действия. В настоящее время отсутствует федеральный орган исполнительной власти, который должен стать уполномоченным для реализации законодательных положений в части определения государственной политики, обеспечении нормотворчества, осуществления государственного надзора в сфере содержания, использования и охраны животных, не относящихся к объектам животного мира. Не установлен такой орган и законопроектами. Кроме того, из их текстов не усматривается даже попыток установления должной координации между имеющимися органами государственной власти по обозначенным вопросам организационного обеспечения реализации будущих законов. Отмеченное со всей

очевидностью свидетельствует о том, что оба законопроекта декларативны и концептуально не проработаны.

Недавно группа депутатов Государственной Думы подготовила инициативный проект федерального закона «О содержании собак в Российской Федерации». Как видно из названия, сфера (предмет) регулирования ограничивается только одним видом домашних животных — собаками. Такая логика может привести законодателя к необходимости разработки отдельных федеральных законов о кошках, аквариумных рыбах, хомячках, декоративных кроликах, морских свинках и т.д. Нет сомнений, что роль такого или подобного ему федерального закона для правовой системы страны будет отрицательной, поскольку создаст прецедент излишней детализации предмета регулирования.

Неудивительно, что в пояснительной записке и сопроводительной документации к законопроекту авторы не смогли сформулировать его концепцию, а также обосновать выбор столь узкого предмета и чрезмерно жесткого способа регулирования. В законопроекте последовательно выдержан односторонний, запретительный подход с явно выраженным акцентом на изначально существующий реальный и потенциальный вред ввиду нахождения вблизи человека домашнего животного (собаки).

Обратим внимание, что все вышеназванные проекты появились в порядке реализации своего права субъектами законодательной инициативы (ст. 104 Конституции РФ). Не имея ничего против самого такого права, равно как и процедуры его реализации, вместе с тем заметим, что, судя по качеству конечного «продукта», работа над созданием федерального закона могла быть успешнее, если бы имела плановый характер или законодательная инициатива исходила от Президента РФ.

Следует приветствовать само стремление к законодательному урегулированию отношений по поводу животных, не являющимися объектами животного мира. Вместе с тем очевидно, что *федеральный закон должен быть комплексным, охватывать всех животных, не отнесенных к объектам животного мира, включая вопросы их содержания, использования и охраны*. Однако ни в одном из выдвинутых до сих пор законопроектов эти задачи не решены.

В федеральном законе животные должны быть юридически определены и классифицированы на

виды (группы). Именно в таком нормативном правовом акте должны получить развитие имеющиеся в международном праве и российском гражданском, административном, уголовном законодательстве нормы-принципы и декларации о гуманном отношении, запрете на проявление жестокости к животным. Необходимо учесть лучший опыт правового регулирования, накопленный не только в зарубежных странах, но и в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. На этой основе должно осуществляться становление и развитие соответствующего законодательства и практики его применения на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Важно не ограничиваться принятием одного только специального федерального закона о животных, не относящихся к объектам животного мира. На основе принципов нового закона нужна коррекция гражданского законодательства, законодательства о ветеринарии и племенном животноводстве, законодательства об органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Ниже кратко описаны лишь некоторые позиции, нуждающиеся в коррекции<sup>5</sup>.

**О направлениях коррекции  
действующего законодательства  
по вопросам содержания, использования  
и охраны животных, не являющихся  
объектами животного мира**

*Гражданское законодательство* применяет к животным общие правила об имуществе, выводя их в особую категорию одушевленных вещей и устанавливая требования гуманного обращения с животными. ГК РФ (ст. 137, 230–232, 241) употребляет такие термины, как «безнадзорные животные», «безнадзорный или пригульный скот», а также «ненадлежащее содержание» и «домашние животные» при «ненадлежащем обращении» с ними. Однако названные правила, категории и понятия в ГК РФ не определены, развития и конкретизации их содержания в гражданском законодательстве не проводится.

Узкий подход гражданского законодательства к животным как к имуществу давно вызывает спра-

ведливую критику, поэтому отношениям по владению, пользованию и распоряжению животными как специфическими объектами гражданского права необходимо придать современный цивилизованный характер, обеспечивающий соблюдение баланса публичных и частных интересов, а также охрану самих животных. Законодательное определение таких животных, с установлением для них четких дефиниций и классификации в качестве объектов правового регулирования на федеральном уровне, а также выбор соответствующего способа регулирования является для нормотворчества наиболее трудным и в то же время важным и ответственным шагом.

В первую очередь нуждаются в совершенствовании плохо работающие нормы ГК РФ, призванные защитить животных от жестокого обращения. Так, пункт 2 ст. 231 ГК РФ предоставляет прежнему собственнику животного право после перехода этого животного в собственность другого лица при наличии обстоятельств, свидетельствующих о сохранении у животного привязанности к прежнему собственнику или о жестоком либо ином ненадлежащем обращении с ним нового собственника, потребовать возврата животного на условиях, определяемых по соглашению с новым собственником, а при недостижении такого соглашения — судом.

Правоприменение этой нормы в части жестокого обращения тормозится тем, что на федеральном уровне понятие жестокого обращения с животным сформулировано только в уголовном законодательстве, которое предусматривает в качестве обязательных последствий гибель или увечье животного. Очевидно, что, конструируя норму пункта 2 ст. 231 ГК РФ, законодатель не имел в виду столь тяжкие последствия, иначе приведенная норма частично утрачивает свой правовой смысл. В будущем федеральном законе о животных необходимо развить нормы, защищающие право прежнего владельца на возврат животного новым собственником, провести связь между жестоким обращением как основанием возврата животного и основанием применения к новому владельцу мер административной или уголовной ответственности. Тогда у мучителя возникнет реальная альтернатива — вернуть животное прежнему владельцу или подвергнуться админи-

<sup>5</sup> Горохов Д.Б., Горохова Ю.В. Проблемы правового регулирования отношений по содержанию, использованию и охране животных, не относящихся к объектам животного мира // Законодательство и экономика. 2015. № 3. С. 22–41.

стративной либо даже уголовной ответственности, и норма пункта 2 ст. 231 ГК РФ наконец заработает.

То же касается и статьи 241 ГК РФ, которая предусматривает возможность выкупа животного любым заинтересованным лицом в случаях, когда собственник обращается с ним в явном противоречии с установленными на основании закона правилами и принятыми в обществе нормами гуманного отношения к животным. Данная норма, при признании ее гуманистической направленности, вызывает справедливую критику: почему человек, который из сострадания намерен избавить животное от жестокого обращения, должен еще и заплатить тому, кто, по сути, является правонарушителем, тогда как животное в таких случаях должно бы изыматься соответствующими службами в принудительном порядке<sup>6</sup>?

Возможна и коррекция оборотоспособности животных как объекта гражданских прав, т.е. их способности служить объектом имущественного оборота (сделок) и менять своих владельцев (собственников). По этому критерию все виды имущества, в том числе и животных, можно разделить на имущество, находящееся в свободном обороте, ограниченное в обороте и запрещенное в обороте (ст. 129 ГК РФ). Сейчас широко обсуждается идея закрепить на уровне федерального закона механизм, включающий регистрацию собак «потенциально опасных пород», ведение соответствующего государственного реестра и выдачу лицензий владельцам на право содержания собак «потенциально опасных пород». Если эта идея будет реализована, собаки таких пород будут ограничены в обороте. В любом случае оборотоспособность животных должна определяться законодателем с учетом принципа гармонизации частных и публичных интересов<sup>7</sup>.

Одна из серьезнейших гражданско-правовых проблем — животные как источник повышенной опасности. В доктрине гражданского права животные традиционно рассматриваются как потенциальный источник повышенной опасности. Однако в статье 1079 ГК РФ «Ответственность за вред, причиненный деятельностью, создающей повышен-

ную опасность для окружающих» животные в качестве таковых не упоминаются. И это неслучайно: анализ норм ГК РФ убеждает, что вопрос о том, является ли животное источником повышенной опасности, должен решаться судом исходя из конкретных обстоятельств.

Для отнесения тех или иных объектов к источникам повышенной опасности используется два признака: наличие вредоносных свойств и невозможность полного контроля за ними со стороны человека<sup>8</sup>. Здесь мы снова встречаемся с инициативой разработки некоего перечня собак «потенциально опасных» или «особо опасных» пород. Такой перечень предлагается разработать в целях, например, административного контроля за владельцами собак таких пород, предусматривающего обязательное прохождение курса дрессировки на послушание, повышенные штрафы за оставление собаки без надзора и другие подобные меры. Если принять эту идею, необходимо и широкое обсуждение, и учет опыта ряда зарубежных стран, имеющих в своем законодательстве подобные перечни пород. Но совершенно недопустимо, на наш взгляд, такой перечень или ссылку на него инкорпорировать в статью 1079 ГК РФ, как призывают некоторые авторы<sup>9</sup>. В этом случае при рассмотрении гражданских дел о причинении вреда собаками виновные будут заранее «назначены», что не соответствует ни духу правосудия, ни принципам гражданского законодательства.

При разработке федерального закона о содержании, об использовании, и охране животных обязательно должны быть учтены нормы ГК РФ о безнадзорных животных. Возникает вопрос, к каким именно животным должны применяться нормы ГК РФ о безнадзорных животных? Очевидно, что к сельскохозяйственным и домашним. Сложнее ответить на вопрос, применимы ли эти нормы к безнадзорным одичавшим животным, например, собакам, организованным в группы (стаи). По действующему законодательству такие животные (безнадзорные собаки) могут быть отнесены только к необъятной группе животных, не являющихся объектами животного мира. Следовательно, чтобы решить, примени-

<sup>6</sup> Данилова С.И. Проблемы законодательной регламентации обращения с животными в России и пути их решения // СПС «КонсультантПлюс». 2013.

<sup>7</sup> Мохов А.А., Копылов Д.Э. Псовые как объекты гражданских прав // Юридический мир. 2006. № 12. С. 41–48.

<sup>8</sup> Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации / отв. ред. О.Н. Садилов. — М., 1996. С. 678.

<sup>9</sup> Мохов А.А., Копылов Д.Э. Указ. соч. С. 46–48.

мы ли к ним нормы ГК РФ о безнадзорных животных, необходимо на уровне федерального закона сначала провести классификацию и отнести одичавших безнадзорных животных либо к домашним животным, либо к диким, то есть объектам животного мира. В первом случае на таких животных будут в полной мере распространяться правила статей 230–232 ГК РФ, во втором — нормы Федерального закона о животном мире. Только на этой правовой основе должно строиться дальнейшее — на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований — правовое регулирование.

Существенно отстает от потребностей практики законодательство о ветеринарии и о племенном животноводстве. Это объясняется тем, что в нашей стране ветеринарное обслуживание исторически входило в отрасль аграрного законодательства и потому ориентировалось преимущественно на сельскохозяйственных животных<sup>10</sup>. В отношении других видов оно стало востребованным и получило развитие только в последние десятилетия. Обозначившиеся частноправовые особенности этих отношений требуют обоснованного юридического формулирования и включения в механизм федерального нормативного регулирования.

Так, Федеральный закон «О племенном животноводстве»<sup>11</sup> уже в определении племенного животного (ст. 2) называет таковым только «сельскохозяйственное животное, имеющее документально подтвержденное происхождение...». При этом согласно названному Закону отношения в области разведения и использования диких животных и домашних животных, не являющихся сельскохозяйственными племенными животными, регулируются иным законодательством Российской Федерации. Но на сегодняшний день такого законодательства просто нет! В результате получается, что добросовестное сохранение и воспроизводство даже элитных пород домашних животных, имеющих высокую стоимость как

имущество, не имеет правового регулирования. Отмеченное является очевидным пробелом, который необходимо восполнить уже на основе норм будущего федерального закона о животных.

На региональном уровне почти все законы и правила исключают из сферы регулирования сельскохозяйственных животных и животных, используемых в служебных и научно-исследовательских целях. Законы субъектов Российской Федерации содержательно можно разделить на два крупных блока: правила содержания домашних животных и порядок отлова и содержания безнадзорных животных<sup>12</sup>.

Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>13</sup> среди полномочий органов местного самоуправления не предусмотрено полномочий по регулированию отношений, связанных с животными. Не урегулировано также и распределение обязанностей и полномочий по вопросу об обращении с животными между органами государственной власти субъектов Российской Федерации<sup>14</sup> и муниципалитетами. Одна из возникающих ввиду этого проблем — безнадзорные животные, которые (как и животные вообще) прямо не «приписаны» ни к субъектам Российской Федерации, ни к муниципальным образованиям. Неясно, во-первых, к какой сфере законодательства относится данный вопрос, во-вторых, какие органы должны исполнять такие полномочия: региональные или муниципальные<sup>15</sup>.

Регулирование вопросов обращения с животными, в том числе безнадзорными, переместилось преимущественно на муниципальный уровень: эти вопросы обычно рассматриваются в аспекте благоустройства, а утверждение правил благоустройства территории отнесено к вопросам местного значения поселения и городского округа (ст. 14 и 16 Закона об организации местного самоуправления).

Анализ полномочий региональных органов государственной власти, органов местного самоуп-

<sup>10</sup> См. Закон РФ от 14 мая 1993 г. № 4979-1 (в ред. от 13 июля 2015 г., с изм. и доп., вступ. в силу 24 июля 2015 г.) «О ветеринарии» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 24. Ст. 857.

<sup>11</sup> См. Федеральный закон от 3 мая 1995 г. № 123-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) // СЗ РФ. 1995. № 32. Ст. 3199.

<sup>12</sup> Минина Е.Л. Правовой режим охраны животных в городской среде (§ 1 и 2 гл. 8) // Боголюбов С.А., Болтанова Е.С., Выпханова Г.В. и др. Правовое обеспечение благоприятной окружающей среды в городах: науч.-практ. пособие / отв. ред. Н.В. Кичигин. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; ИНФРА-М, 2013. С. 202–219.

<sup>13</sup> См. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 15 февраля 2016 г.) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

<sup>14</sup> См. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 2 июня 2016 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

<sup>15</sup> Минина Е.Л. Указ. соч. С. 209, 210.

равления, а также законодательства субъектов Российской Федерации и муниципальных актов еще раз подтверждает необходимость принятия федерального закона о животных, не относящихся к объектам животного мира. На основании такого закона и в соответствии с конституционным разграничением предметов ведения регионы и муниципальные образования могли бы строить свое нормативное правовое регулирование вопросов содержания, использования и охраны животных, отнесенных к их компетенции. На основе этого закона соответственно должны быть уточнены и полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления. При этом следует использовать положительный опыт в этой сфере, наработанный на региональном и муниципальном уровне.

### **Проекты федеральных законов по коррекции ответственности за жестокое обращение с животными**

Совершенствование норм об ответственности за жестокое обращение с животными является насущной проблемой ввиду того, что действующая редакция статьи 245 Уголовного кодекса РФ содержит очень сложную, трудноприменимую квалификацию. Во-первых, уголовная ответственность возникает только в случае наступления определенных последствий — увечья или гибели животного. Такой вид жестокого обращения, как истязание животного, не приведшее к гибели или увечью, остается декриминализованным. Во-вторых, уголовная ответственность наступает при наличии определенных признаков состава преступления: мотива (субъективная сторона) — только лишь хулиганского или корыстного, а также способа совершения (объективная сторона) — или применение садистских методов или — в присутствии малолетних. Причем первые и вторые (последствия и признаки) должны присутствовать в совокупности. Таким образом, например, действия так называемых «догхантеров» очень сложно либо вовсе невозможно квалифицировать как уголовно-наказуемое деяние. Деяние, предусмотренное статьей 245 УК РФ, относится к категории преступлений небольшой тяжести. За жестокое обращение с животными установлено уголовное наказание в виде: штрафа, обязательных работ, испра-

вительных работ, принудительных работ, ограничения свободы, ареста, лишения свободы. Лицо, признанное судом виновным в преступлении по статье 245 УК РФ, может быть подвергнуто по приговору суда только одному из перечисленных видов уголовного наказания.

Одна из последних попыток коррекции статьи 245 УК РФ предпринята в инициативном депутатском проекте федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации (в части введения новой редакции статьи 245 Уголовного кодекса Российской Федерации)», подготовленном к внесению в Государственную Думу в апреле текущего года.

В пояснительной записке отмечено, что одна из главных целей законопроекта — облегчение квалификации рассматриваемого преступления с целью обеспечения более широкого применения статьи 245 УК РФ. Для этого предлагается исключить такие признаки преступления, присутствующие в действующей редакции статьи 245 УК РФ, как наличие в действиях по отношению к животному корыстного мотива, либо применение садистских методов, либо совершение преступления в присутствии малолетних. Отмечается также, что «догхантеры» часто умерщвляют собак общественно опасными способами, в том числе с помощью ядов или огнестрельного оружия, поэтому привлечение их к уголовной ответственности будет способствовать и обеспечению безопасности людей.

Исключение названных выше признаков преступления — безусловно, прогрессивное предложение. Однако, увлекшись идеей обеспечения безопасности людей путем привлечения к уголовной ответственности «догхантеров», применяющих яды, автор законодательной инициативы не учел, что к этому случаю применимы нормы главы 25 УК РФ, предусматривающие ответственность за преступления против здоровья населения. Такого рода ошибок в законопроекте немало. По аналогии с преступлениями против личности автор предлагает считать квалифицирующим признаком жестокое обращение с двумя и более животными. Но жизнь животных не является в данном составе объектом преступления (его объект — гуманное отношение к животным и общественная нравственность), а потому на общественную опасность данного преступления не влияет, причинен вред одному животному

или нескольким. Предлагаемый в качестве квалифицирующего признак множественности жертв может использоваться лишь как обстоятельство, характеризующее личность виновного при назначении ему наказания (ч. 3 ст. 60 УК РФ).

В проектируемом примечании к статье 245 УК РФ дается максимально широкое определение жестокого обращения с животными: умышленное причинение им физических и (или) психических страданий, выразившихся, в том числе, в нанесении побоев животному, истязании, действиях сексуального характера в отношении животного, повреждении внутренних органов, лишении животного пищи, сна, возможности передвигаться.

Принятие такого определения жестокого обращения должно бы обеспечить привлечение к уголовной ответственности мучителей животных, ныне остающихся безнаказанными. Больше того, оно автоматически помогло бы заработать нормам ГК РФ о возврате животного прежнему владельцу, если новый жестоко с ним обращается (п. 2 ст. 231), а также о принудительном изъятии животного у владельца (ст. 241)! Должно и могло, но нет. В законопроекте осталось в неизменном виде самое главное условие наступления ответственности: гибель или увечье животного в результате жестокого обращения.

Далее в примечании дано определение увечья: утрата животным зрения, голоса, слуха либо какого-либо органа или его функций, уничтожение кожного, волосяного (иногo) покрова, неизгладимое обезображение тела животного. Эти положения тоже можно было приветствовать, но возникают вопросы: какие органы или специалисты должны определять степень вреда при увечье? Какой здесь нужен вид экспертизы и за чей счет она должна проводиться? В случае причинения смерти или повреждения здоровья человека проводится судебная медицинская экспертиза. Но животные, в отличие от человека, не являются субъектами права, и такая прямая аналогия в данном случае неприменима.

Как видим, рассмотренная попытка коррекции уголовной ответственности за жестокое обращение с животными пока не привела к положительным результатам. Переходя к вопросу о коррекции административной ответственности за жестокое обращение с животными, необходимо отметить следующее.

Удивительно, но КоАП РФ на сегодняшний день не содержит определение и состав такого правонарушения, как «жестокое обращение с животными». В связи с этим попытки разработки законопроекта о введении административной ответственности за жестокое обращение с животными предпринимались неоднократно, но опять как инициативные законопроекты отдельных депутатов Государственной Думы или их групп. Примечательно, что в конце 2015 г. представлялись на обсуждение и согласование два важнейших проекта федеральных законов, имеющих революционное значение для всей отрасли административного права: проект № 917598-6 «Кодекс РФ об административной ответственности» и проект № 957581-6 «Кодекс РФ об административных правонарушениях». Но ни в одном из названных законопроектов не присутствует состава правонарушения, предусматривающего ответственность за жестокое обращение с животными ни в виде самостоятельной статьи, ни в качестве части иной статьи.

Остановимся на одной из последних законодательных инициатив. В январе текущего года депутаты Государственной Думы подготовили инициативный проект федерального закона № 954756-6 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в целях введения административной ответственности за жестокое обращение с животными». Законопроектом предлагается дополнить главу 20 КоАП РФ статьей 20.34, предусматривающей административную ответственность за жестокое обращение с животным, то есть действия, повлекшие гибель животного, причинение ему увечий, а равно ограничение доступа животного к воде, пище, ограничение двигательной активности, повлекшие за собой причинение вреда здоровью животного.

Процитированное понятие жестокого обращения с животными не коррелирует с диспозицией статьи 245 УК РФ, что не обеспечивает гармонизацию уголовного и административного законодательства о жестоком обращении с животными. Кроме того, данное понятие жестокого обращения с животными в законопроекте разработано недостаточно четко и по своему содержанию не охватывает некоторых признаков жестокого обращения. Более удачными являются определения, данные в некоторых законах субъектов Российской Федерации, в частности, в статье 5.7 Кодекса города Москвы об



административных правонарушений «Совершение жестоких действий в отношении животных».

В диспозиции предлагаемой статьи КоАП РФ указано на «причинение увечий, вреда здоровью». Однако точно так же, как и в рассмотренном выше законопроекте о коррекции статьи 245 УК РФ, не определено, каким образом на практике в целях правильной квалификации деяния следует устанавливать степень вреда здоровью животного. Не определены орган (специалист) уполномоченный проводить экспертизу в рамках производства по делу об административном правонарушении, вид экспертизы, финансовое обеспечение экспертизы.

Бросается в глаза, что законопроекты о коррекции уголовной и административной ответственности за жестокое обращение с животными вносятся в инициативном порядке разными депутатами. Этим объясняется их взаимная несогласованность, но чем объяснить наличие одних и тех же недоработок? Учитывая неудачи инициативных законопроектов, решение этих взаимосвязанных вопросов предпочтительнее проводить все же в плановом порядке и единой группой разработчиков.

Представители гражданского общества призывают законодателей направить их активность на согласованное решение данных взаимосвязанных вопросов. Так, в феврале текущего года законодательные инициативы в области защиты животных от жестокого обращения обсуждались на заседании комиссии Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, где было отмечено необходимость комплексного законодательного решения вопросов, связанных с содержанием и использованием животных и их защитой от жестокого обращения<sup>16</sup>.

Вызывает удивление, почему предан забвению отечественный положительный опыт решения вопросов об ответственности за жестокое обращение с животными. Ведь они были решены почти 30 лет назад: Указом Президиума Верховного Совета РСФСР 1988 г.<sup>17</sup> с «учетом пожеланий трудящихся и общественных организаций» была установлена административная (ст. 102.1 КоАП РСФСР) и уголовная (ст. 230.1 УК РСФСР) ответственность за жестокое обращение с животными.

Объективная сторона административного и уголовного правонарушения формулировалась идентично: «жестокое обращение с животными, повлекшее их гибель или увечье, а равно истязание животных». Как видим, в объективную сторону правонарушения, помимо последствий в виде нынешних «гибели» и «увечья», дополнительно включалось «истязание», а признаки, характеризующие умысел и способ совершения правонарушения в определении его состава (как это сделано в настоящее время) не учитывались. При первом установленном случае жестокого обращения с животными к виновному применялась административная ответственность в виде предупреждения или штрафа. Если это же лицо повторно в течение года совершало правонарушение такого же характера, то это влекло уже уголовную ответственность в виде исправительных работ на срок до шести месяцев или штрафа.

Обидно, что в наши дни на федеральном уровне фактически произошла декриминализация жестокого обращения с животными за счет усложнения квалификации, а также исключение административной профилактики в части привлечения к ответственности за такие деяния.

Подведем общий итог. Представляется очевидным, что все рассмотренные и подобные им законодательные инициативы не могут обеспечить качественного и полноценного правового регулирования. Предлагаемые проекты федеральных законов об ответственном обращении с животными (ответственном отношении к животным) и об уголовной и административной ответственности за жестокое обращение с ними концептуально не проработаны, декларативны и заведомо неработоспособны. Кроме того, авторами законодательных инициатив совершенно не учитывается необходимость коррекции большого массива норм действующего законодательства, затрагивающего вопросы регулирования отношений, в которых животные — объект (предмет) регулирования, а именно: гражданского законодательства, законодательства о ветеринарии и племенном животноводстве, об органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления, региональных законов.

<sup>16</sup> <http://president-sovet.ru/events/work/groups/read/65> (дата обращения: 15.02.2016).

<sup>17</sup> См. Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 30 марта 1988 г. № 8686-ХІ «Об ответственности за жестокое обращение с животными» // СПС «КонсультантПлюс».

### **Проект федерального закона о коррекции порядка заключения охотхозяйственного соглашения и его сроков при делящихся правоотношениях**

Следующее направление, где прослеживается повышенная активность законодателей, касается уже животных, являющихся объектами животного мира и представляющих охотничий ресурс.

В соответствии с Федеральным законом «Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон об охоте) пользование животным миром в целях охоты допускается на платной основе, гласно, с использованием механизма аукциона (ст. 2, 25). Основанием возникновения такого права является охотхозяйственное соглашение, заключаемое между юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями с одной стороны и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере охотничьего хозяйства с другой. Обязательным предварительным условием заключения охотхозяйственного соглашения является аукцион. Согласно статьям 27 и 28 Закона об охоте охотхозяйственное соглашение заключается по результатам аукциона, победителем которого признается участник, предложивший наиболее высокую цену за право заключить данное соглашение. Средства, полученные от продажи права на заключение охотхозяйственного соглашения, подлежат перечислению организатором аукциона в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в установленном порядке. Такое установление Закона об охоте является общим правилом, обязательным для исполнения и касается всех лиц, желающих осуществлять деятельность в сфере охотничьего хозяйства. Применяться это правило должно к отношениям, возникающим после даты вступления в силу Закона об охоте.

В то же время часть 3 ст. 71 названного закона устанавливает, что юридические лица и индивидуальные предприниматели, у которых право долгосрочного пользования животным миром возникло на основании лицензий до вступления в силу Закона об охоте, вправе заключать охотхозяйственные

соглашения в отношении охотничьих угодий, указанных в договорах о предоставлении в пользование территорий или акваторий, без проведения аукциона на право заключения охотхозяйственных соглашений. Тем самым законодатель справедливо установил исключение из общего правила, которое касается только субъектов делящихся отношений, возникших до вступления в силу Закона об охоте, и действует только в рамках переходных положений, т.е. условий, при которых данный закон в разумный срок должен быть в полном объеме внедрен в правовую систему страны с учетом готовности правоприменительной практики. При этом в настоящий момент срок, на который заключаются охотхозяйственные соглашения без проведения аукциона, законом прямо не установлен.

Отмеченный пробел стал предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. В постановлении от 25 июня 2015 г. № 17-П Конституционный Суд РФ признал часть 3 ст. 71 Закона об охоте не соответствующей Конституции РФ (ч. 1 ст. 9, ч. 1 и 2 ст. 19, ч. 1 ст. 34), поскольку «...в силу неопределенности своего нормативного содержания она порождает возможность неоднозначного толкования и, следовательно, произвольного применения содержащихся в ней положений»<sup>18</sup>.

Еще до издания названного постановления Конституционного Суда РФ был подготовлен проект федерального закона № 390481-6 «О внесении изменений в статью 71 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — проект закона, законопроект).

Новая редакция части 3 ст. 71 Закона об охоте, предлагаемая в законопроекте, имеет следующее содержание: «Юридические лица, индивидуальные предприниматели, у которых право долгосрочного пользования животным миром возникло на основании долгосрочных лицензий на пользование животным миром в отношении охотничьих ресурсов до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, вправе заключать охотхозяйственные соглашения в отношении охотничьих угодий, указанных в договорах о предоставлении в пользование терри-

<sup>18</sup> См. постановление Конституционного Суда РФ от 25 июня 2015 г. № 17-п «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 71 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс».

торий или акваторий, без проведения аукциона на право заключения охотхозяйственных соглашений на срок, указанный в части 1 статьи 27 настоящего Федерального закона». По сути, предлагается содержание действующей нормы дополнить отсылкой к возможным срокам заключения охотхозяйственных соглашений, введенных Законом об охоте со дня вступления его в силу, то есть от двадцати до сорока девяти лет. Разработчики проекта утверждают, что принятие в качестве федерального закона проектируемой нормы Закона об охоте позволит устранить неопределенность нормативного содержания его части 3 ст. 71, выявленную Конституционным Судом РФ. Объективно законопроект преследует цель улучшить положение субъектов охотхозяйственной деятельности — юридических лиц и индивидуальных предпринимателей — посредством сокращения для них организационных и финансовых затрат в виде обязательного участия в аукционе, предшествующем заключению охотхозяйственных соглашений.

Данная законодательная инициатива вызывает принципиальные возражения, поскольку при попытке «совершенствования формальной определенности» в нормативном содержании законопроекта не учитываются важные обстоятельства<sup>19</sup>.

Основной аргумент состоит в том, что проектом закона предлагается общее правило относительно сроков заключения охотхозяйственных соглашений распространить на исключения из этого правила, дающие ограниченную возможность без проведения аукциона продолжать ранее возникшие отношения по пользованию животным миром. Это означает, что проектируется предоставление необоснованных преференций отдельной категории лиц в части заключения охотхозяйственных соглашений и установления сроков названных соглашений, существенно превышающих сроки ранее выданной лицензии. Такие лица на срок от двадцати до сорока девяти лет будут «освобождены» от обязанности участия в аукционе и внесения соответствующей платы. Отмеченное ставит под сомнение соблюдение ряда общих принципов, в том числе принципа гласности при предоставлении от лица государства

этой категории лиц права пользования животным миром.

Совершенно очевидно, что в результате реализации проектируемого закона будет ограничена конкуренция в сфере охотничьего хозяйства, что входит в прямое противоречие со статьей 10 Закона об охоте. Согласно названной статье не допускается монополистическая деятельность и недобросовестная конкуренция в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов. Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), заключать соглашения или осуществлять согласованные действия в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе путем создания более выгодных условий деятельности одним физическим или юридическим лицам по сравнению с другими физическими или юридическими лицами. Таким образом, в случае реализации проектируемой нормы статьи 71 (ч. 3) лица, имеющие долгосрочные лицензии на право пользования животным миром в отношении охотничьих ресурсов до вступления в силу Закона об охоте, будут иметь необоснованные преимущества перед другими лицами в части заключения охотхозяйственных соглашений и установления сроков названных соглашений, существенно превышающих сроки лицензии. В результате будет ограничена конкуренция в сфере охотничьего хозяйства, что повлечет негативные последствия. Именно это обстоятельство стало причиной и предметом недавнего рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации.

Предлагаемая законопроектом норма должна быть подвержена критике и с позиций антикоррупционного законодательства<sup>20</sup>. В частности, у должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере охотничьего хозяйства могут появиться чрезмерно широкие пределы усмотрения или применения исключений из

<sup>19</sup> Горохов Д.Б. О тенденции сомнительной легитимизации // Законодательство и экономика. 2015. № 10. С. 75–78.

<sup>20</sup> См. ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 об утверждении Методики проведения антикоррупционной экспертизы (п. 3 Методики).

общих правил. Например, с одним лицом заключить охотхозяйственное соглашение на 20 лет, с другим — на 49. В этом случае также отсутствует гарантия того, что сроки нового соглашения не будут превышать сроки действия лицензий на право пользования животным миром, выданных ранее, т.е. есть до вступления Закона об охоте в силу.

Конструкция статьи 71 Закона об охоте сложная, она состоит из 14 частей, т.е. из 14 правовых норм. Поскольку все они объединены в рамках одной статьи Закона об охоте, интерпретировать их следует в единстве и взаимосвязи. Часть 3 ст. 71 Закона об охоте должна быть истолкована во взаимосвязи с частями 1 и 2 этой же статьи, которые предусматривают, что право долгосрочного пользования животным миром, возникшее у юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на основании долгосрочных лицензий на пользование животным миром в отношении охотничьих ресурсов до дня вступления в силу Закона об охоте, сохраняется до истечения срока действия указанных лицензий (ч. 1). При этом долгосрочные лицензии, указанные в части 1 настоящей статьи, не подлежат продлению (ч. 2). Сопоставление норм частей 1–3 ст. 71 позволяет утверждать, что исключение из общего правила имеет пределы: органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и юридические лица и индивидуальные предприниматели — субъекты охотхозяйственной деятельности могут заключать соглашения, во-первых, только на оставшуюся часть срока действия ранее выданных документов (лицензий) о предоставлении в долгосрочное пользование охотничьих угодий, во-вторых, срок действия таких соглашений не должен превышать максимального срока, установленного в Законе об охоте. Причем первое и второе условие едины и должны учитываться в совокупности.

Таким образом, охотхозяйственное соглашение без проведения аукциона может быть заключено лишь в пределах срока ранее выданной лицензии. По сути, это своеобразная льгота, которая предоставляется хозяйствующему субъекту в целях предотвращения негативных последствий изменения законодательного регулирования и для обеспечения устойчивого существования и использования охотхозяйственных ресурсов хозяйствующим субъек-

том, имеющим долговременную деловую репутацию в области использования таких ресурсов.

Поэтому заключение охотхозяйственного соглашения за пределами срока ранее выданной лицензии не соответствует смыслу частей 1 и 2 ст. 71 Закона об охоте и направлено на обход применения норм его статей 2, 10, 25, 27, 28. Необходимо учитывать, что статья 422 ГК РФ нормативно ограничивает пределы усмотрения и свободы договаривающихся сторон содержанием императивных норм права. Действия по заключению и исполнению соглашения об охотпользовании за пределами сроков действия ранее выданных лицензий на пользование объектами животного мира не могут рассматриваться как добросовестные и правомерные в смысле статьи 10 ГК РФ.

Сроки охотхозяйственных соглашений не должны превышать сроков действия ранее выданных лицензий — именно такая коррекция по уточнению сроков согласно действующей части 1 ст. 71 Закона об охоте, по нашему мнению, необходима в части 3 этой статьи<sup>21</sup>.

Предлагаемые изменения части 3 ст. 71 нарушают единое логическое толкование Закона об охоте, не согласуются и не состоят во взаимосвязи с другими нормами его статей и положениями гражданского законодательства. Действующие установления, согласно которым пользование животным миром в целях охоты допускается на платной основе, с учетом реализации принципа гласности при предоставлении от лица государства субъектам предпринимательской деятельности права пользования одним из видов природных ресурсов, с использованием механизма аукциона (ст. 2, 25, 27, 28, 71 Закона об охоте), являются основополагающими, на них «держится» вся конструкция Закона об охоте. Предлагаемое законопроектом № 390481-6 изменение одной лишь части 3 ст. 71 Закона об охоте повлечет разрушение этой конструкции, что недопустимо. По-этому для реализации идеи законопроекта № 390481-6 требуется кардинальное изменение концепции регулирования отношений в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов в целом. Отдельного внимания заслуживает проблема государственной поддержки субъектов предпринимательской деятельности в сфере охотничьего хозяйства.

<sup>21</sup> Горохов Д.Б. О принципиальном значении «незначительных» вопросов // Развитие земельно-правовой науки: история и современность: Материалы круглого стола / сост. С.А. Боголюбов, С.А. Липски, М.В. Пономарев, Д.О. Сиваков. — М.: изд-во ГУЗ, 2015. С. 68–73.

**О проекте федерального закона  
«Об особенностях правового  
регулирования отношений в области  
охоты и сохранения охотничьих  
ресурсов на территории города  
федерального значения Севастополя»**

В связи с интеграцией в Российскую Федерацию двух новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополь возникла еще одна «охотничья» проблема, связанная с желанием властей Севастополя легитимизировать охоту на территории этого города. Был подготовлен проект федерального закона «Об особенностях правового регулирования отношений в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов на территории города федерального значения Севастополя».

Обоснование разработки законопроекта было изложено в письме губернатора г. Севастополя, председателя Правительства Севастополя. Как указано в письме, в границах города федерального значения Севастополя расположены удаленные от городской застройки территории (площадью до 58,6 тыс. га, из них 34,3 тыс. га — земли, покрытые лесом), исторически используемые в качестве охотничьих угодий. С включением г. Севастополя в состав Российской Федерации возник вопрос о соответствии требованиям российского законодательства такого вида использования земель в границах данного субъекта Российской Федерации. Дело в том, что правовой режим земель населенных пунктов, определенный в Земельном кодексе РФ, препятствует осуществлению охоты в Севастополе, но, по мнению губернатора, «невозможность осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства на территории города Севастополя влечет социальную напряженность среди охотников». Для решения проблемы в письме ставился вопрос о подготовке законопроекта.

До воссоединения с Россией на Крымском полуострове сформировались и действовали правила законодательства Украины, причем с местными особенностями применения, и это нормы, бесспорно,

иные, нежели предусмотренные законодательством Российской Федерации. Ранее для России развитие г. Севастополя ограничивалось его назначением как военно-морской базы российского Черноморского флота. Этим целям было подчинено территориальное и функциональное развитие города, к которому применялись исключения из общероссийских правил, поскольку сам по себе город — плацдарм особого стратегического назначения — находился на территории другого государства. Однако прежние, несвойственные правовой системе России особенности организации управления, территориального местонахождения объектов хозяйственной и иной деятельности, включая охоту в пределах городской черты — границы г. Севастополя сохранились до сегодняшнего дня.

В связи с распространением российской юрисдикции на всю территорию Крымского полуострова и включением двух новых элементов в федеративное устройство страны — Республики Крым и города федерального значения Севастополя — установлен переходный период, чтобы привести все общественные отношения, существовавшие ранее и вновь возникающие на присоединенных территориях к «единому знаменателю», включить их в сферу действия российской правовой системы<sup>22</sup>.

Состояние сложившихся отношений, правового регулирования и практики правоприменения, доставшихся «по наследству» от Украины в части осуществления охоты и ведения охотхозяйственной деятельности в пределах территории города федерального значения Севастополя в настоящее время *не соответствует законодательству России, регулиющему земельные, лесные, градостроительные, и «охотничьи» отношения*. Таким образом, необходимо решать проблему противоречия положения, существующего де-факто тому, что предписывается де-юре.

Для решения этих проблем и предложен проект федерального закона «Об особенностях правового регулирования отношений в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов на территории города

<sup>22</sup> Переходный период установлен статьей 6 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя» // СЗ РФ. 2014. № 12. Ст. 1201.

Установлено, что со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов и до 1 января 2015 г. действует переходный период, в течение которого должны быть урегулированы вопросы интеграции новых субъектов РФ в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации, в систему органов государственной власти Российской Федерации.

федерального значения Севастополя». Названный законопроект формально «вписывается» в реализацию Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя». Для достижения этой цели разработчики пытаются посредством проектируемого закона решить задачу урегулирования длящихся отношений в сфере охотничьего хозяйства, возникших до даты распространения российской юрисдикции на территорию города Севастополя. Результатом законопроекта должен бы стать юридически обеспеченный переход от имевшегося ранее нормативного правового регулирования к правовому регулированию отношений в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов на территории, которую в данный момент занимает город федерального значения Севастополь, в рамках единой правовой системы Российской Федерации. При этом положения законопроекта должны соответствовать Конституции Российской Федерации и действующим федеральным законам, которые применяются ко всем субъектам правоотношений на всей территории Российской Федерации. Они должны соответствовать не только нормам Закона об охоте, но также и нормам иного, прежде всего природоресурсного законодательства. С этих позиций содержание законопроекта вызывает принципиальные возражения.

1. В законопроекте отсутствует самое важное положение — он не дает ответа на вопрос, является ли юридически возможным и правомерным осуществлять деятельность в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов в городах и населенных пунктах Российской Федерации? Вопросу интеграции в имеющуюся общероссийскую практику осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства на территории города федерального значения Севастополя непосредственно посвящена одна из трех статей проекта закона, самая малая по объему.

Статья 3 законопроекта состоит из двух частей. В первой части проектируется установление о том, что «на землях, в лесах, в том числе в зеленых зонах, лесопарковых зонах, городских лесах, кото-

рые расположены в границах охотничьих угодий города федерального значения Севастополя, допускается осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства». Такое допущение предполагается «при условии организации обеспечения органами государственной власти города федерального значения Севастополя безопасного пребывания граждан в охотничьих угодьях в целях, не связанных с осуществлением видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства». Во второй части этой статьи проектируется положение о том, что «особенности регулирования обеспечения безопасного пребывания граждан» в охотничьих угодьях на территории города федерального значения, «устанавливается высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) города федерального значения Севастополя».

Таким образом, губернатору города федерального значения Севастополя предлагается предоставить полномочия, выходящие за рамки его компетенции. При этом с юридической точки зрения очевидно, что с момента издания согласно проектируемой норме этим должностным лицом и по его усмотрению нормативных правовых актов в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов таковые неминуемо вступят в противоречие с положениями действующих федеральных законов.

2. Кроме того, в свете Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (ч. 2 ст. 1)<sup>23</sup>, проектируемая формулировка ввиду ее неопределенности и невозможности единообразного понимания и толкования демонстрирует наличие в рассматриваемом законопроекте коррупциогенного фактора. Таковыми, согласно названному Закону, являются положения, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

Формальная определенность норм предполагает их достаточную точность, чем обеспечивается их

<sup>23</sup> См. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ (в ред. от 21 ноября 2011 г.) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3609.

правильное понимание и применение. Конституционный Суд РФ неоднократно высказывался в своих постановлениях о необходимости наличия в законодательстве определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы (постановления от 25 апреля 1995 г. № 3-П, от 15 июля 1999 г. № 11-П, от 11 ноября 2003 г. № 16-П, от 21 января 2010 г. № 1-П, от 25 июня 2015 г. № 17-П и др.).

В рассматриваемой норме законопроекта неясны ни критерии определения «безопасности пребывания граждан», ни непосредственно сами требования безопасности для жизни и здоровья граждан на землях, в лесах, в том числе в зеленых зонах, лесопарковых зонах, городских лесах, которые расположены в границах охотничьих угодий города федерального значения Севастополя.

Присутствие в проектах нормативных правовых актов двусмысленных и неопределенных терминов является коррупциогенным фактором, поскольку позволяет правоприменителю действовать по собственному усмотрению и определяется в виде «широты дискреционных полномочий» и «определения компетенции по формуле «вправе»» (п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утв. постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»).

3. При определении концепции законопроекта и формулировании норм его статьи 3 не учтено, что, являясь субъектом Российской Федерации, город федерального значения Севастополь, как и иные города такого статуса, имеют значительно более ограниченную территорию по сравнению с такими субъектами Российской Федерации, как республики, области, автономные округа, автономная область и края, на территориях которых на основании Закона об охоте и иного природоресурсного законодательства существуют охотничьи угодья и ведется охотничье хозяйство. Для субъектов Российской Федерации, являющихся городами федерального значения, граница территории субъекта Российской Федерации равна границе территории самого города. С учетом урбанистических тенденций развития городских территорий, их жилых, производственных, общественно-деловых и прочих функциональных зон, при возможности нахождения в границах города

как закрепленных, так и общедоступных охотничьих угодий, общая площадь, предоставляемая для осуществления охотхозяйственной деятельности, в городских условиях может стать весьма значительной, а дикие животные, представляющие охотничий ресурс, руководствуясь биологическим инстинктом вынуждены будут мигрировать и покинуть охотничьи угодья, расположенные в границах города.

Наличие в пределах границ городской территории охотничьих угодий, охотничья деятельность, а также орудия, средства и способы ее осуществления в условиях городской среды создают источник повышенной опасности для жизни и здоровья людей и препятствие на реализацию права неограниченному кругу лиц — населению города федерального значения Севастополя как гражданам, имеющим право на свободу передвижения и выбора места жительства в пределах этого субъекта Российской Федерации.

Согласно пункту «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ вопросы непосредственного обеспечения безопасности как системы экономических, организационно-правовых, технических и иных мер относятся к вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, однако вопросы регулирования и защиты прав и свобод человека и гражданина находятся в исключительном ведении Российской Федерации (п. «в» ст. 71 Конституции РФ). Следовательно, определение порядка, равно как и особенностей регулирования обеспечения безопасного пребывания граждан, не связанных с осуществлением видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства на территориях, расположенных в границах соответствующих охотничьих угодий в городе федерального значения Севастополе, должны регламентироваться исключительно на федеральном уровне.

В силу части 3 ст. 55 Конституции РФ права граждан могут быть ограничены только федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, что также подтверждает неконституционность отнесения рассматриваемого вопроса к компетенции субъекта Российской Федерации и его высшего должностного лица (ч. 1, 2 ст. 3 законопроекта).

В связи с изложенным важно учитывать позицию Конституционного Суда РФ о том, что при осуществлении правового регулирования в сфере природопользования, в том числе в охотничьем хозяйстве законодатель обязан руководствоваться принципом приоритета публичных интересов (постановления от 14 мая 2009 г. № 8-П, от 5 марта 2013 г. № 5-П, от 2 июня 2015 г. № 12-П и от 25 июня 2015 г. № 17-П).

Попытку проектом закона устранить противоречия положения, существующего де-факто тому, что установлено Конституцией РФ и предписывается существующими федеральными законами де-юре, в городе федерального значения Севастополе нельзя признать удачной, поскольку предлагаемый юридический способ решения сложной проблемы сомнителен и слишком прост, и не согласуется с действующим законодательством. Такой правотворческий подход оставляет не решенной имеющуюся проблему, создает условия для прецедентов, влекущих негативные фактические и юридические последствия, что также свидетельствует о недостаточной концептуальной обоснованности законопроекта и подготовленности новаций его отдельных норм.

Помимо отмеченного, следует указать на противоречия проекта закона действующему природоресурсному федеральному законодательству по следующим позициям.

1. Согласно Закону об охоте охота по общему правилу осуществляется в охотничьих угодьях, т.е. на их территориях и в их границах. Это относится к самым распространенным видам охоты: промысловой, любительской и спортивной. Понятие «охотничьи угодья» определяется как территории, в границах которых допускается осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства. В статье 7 императивно устанавливается следующее положение: «в границы охотничьих угодий включаются земли, правовой режим которых допускает осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства». Именно в охотничьих угодьях обеспечивается содержание охотничьей инфраструктуры (ст. 53, 54). Законом об охоте (ст. 12–19) определены семь видов охоты и их содержание. Таким образом, Закон об охоте презюмирует важные общие правила:

а) все, что связано с ведением охотничьего хозяйства допускается только на специально предназначенных территориях — в охотничьих угодьях и в их границах, а осуществление охоты — процесса добычи диких зверей осуществляется в охотничьих угодьях, хотя в публичных интересах имеются незначительные исключения;

б) территории охотничьих угодий допускаются к размещению только на землях, правовой режим которых прямо указывает на такую возможность.

Сопоставляя в совокупности и взаимосвязи положения норм статей 1, 7, 12–19, 25, 39, 53 и 54 и учитывая их расположение в структуре Закона об охоте, представляется возможным сделать следующий вывод. Конструкция Закона об охоте такова, что он сам не предусматривает возможности осуществления охоты и охотхозяйственной деятельности в городах (в границах их территорий) и соответственно на землях населенных пунктов, как, впрочем, и на землях других категорий. Данный Закон, используя одинаковую терминологию с земельным законодательством, отсылает к нему, делая при этом важную оговорку, что правовой режим таких земель должен допускать их целевое использование для осуществления охоты и ведения охотничьего хозяйства.

2. В Земельном кодексе РФ<sup>24</sup> отсутствует такая категория земель, которая специально предназначается для ведения охотничьего хозяйства и осуществления охоты. ЗК РФ в порядке исключения допускает использование земель некоторых категорий для осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства или их включение в границы охотничьих угодий. В отношении земель населенных пунктов ЗК РФ (ст. 83–85) не предусматривает каких-либо исключений из определенного им (Кодексом) строгого целевого назначения, в том числе для целей охоты и ведения охотничьего хозяйства. Применительно к охоте и ведению охотничьего хозяйства ЗК РФ предусматривает исключения в целевом использовании земель в отношении только таких категорий, как земли сельскохозяйственного назначения (п. 3 ст. 78), земли обороны и безопасности (п. 5.1. ст. 93), земли запаса (п. 2 ст. 103), но не для земель населенных пунктов.

<sup>24</sup> Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 23 мая 2016 г.) СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.



Землями населенных пунктов признаются земли, используемые и предназначенные для застройки и развития населенных пунктов. Границы городских, сельских населенных пунктов отделяют земли населенных пунктов от земель иных категорий (ст. 83 ЗК РФ). Таким образом, установлено целевое назначение использования этой категории земель в черте любого города на территории Российской Федерации, а также то обстоятельство, что границы земель населенного пункта как самостоятельной категории должны быть строго обособлены от земель иных категорий. Относительно решения проблемы города федерального значения Севастополя получается, что в пределах его границ, а равно на территории, отнесенной к категории земель населенных пунктов, занимаемой этим городом, невозможно выделить (образовать, вклинить, нарезать, обособить и т.п.) земли иных категорий, на которых допускается размещение охотничьих угодий, осуществление охоты и ведение охотничьего хозяйства.

Территориальное зонирование земель населенных пунктов определяется в статье 85 ЗК РФ. Установлено, что в состав земель населенных пунктов могут входить земельные участки, отнесенные в соответствии с градостроительными регламентами к девяти территориальным зонам. Из всех возможных территориальных зон, установленных для земель населенных пунктов, упоминание об охоте в ЗК РФ отсутствует.

Сопоставляя в совокупности и взаимосвязи положения норм статей 7, 23, 24, 39.6, 78, 83–85, 93–103 ЗК РФ и исходя из строгого и последовательного соблюдения в ЗК РФ принципа целевого использования земель согласно их категориям, можно заключить, что общедозволительный правовой принцип — «разрешено все, что прямо не запрещено законом» — к земельным отношениям не применим. К земельным отношениям применяется противоположный правовой принцип: «допускается только то, что непосредственно установлено в законе». Поэтому, несмотря на отсутствие в ЗК РФ прямого запрета на осуществление охоты и ведение охотничьего хозяйства на землях населенных пунктов, такая деятельность невозможна без изменения целевого назначения категории земель населенных пунктов. При этом не имеет

юридического значения тот факт, что земли населенных пунктов «покрыты лесом», «находятся на удаленном расстоянии от застроенных территорий» и т.п., на что ссылаются инициаторы разработки законопроекта. Наш вывод о том, что охотничьи угодья нельзя «вписать» в границы земель г. Севастополя с помощью выделения территориально-функциональных зон или планирования развития и зонирования городской территории, уже поддержан в научной литературе<sup>25</sup>.

3. Принципиальную важность для случая с населенными пунктами вообще и с городом федерального значения Севастополем в частности имеет Лесной кодекс Российской Федерации<sup>26</sup>. Норма статьи 105 Кодекса «Правовой режим лесов, выполняющих функции защиты природных и иных объектов» устанавливает, что в лесопарковых зонах и городских лесах запрещается осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства. Применительно к проекту закона и «охотничьей» проблеме города федерального значения Севастополь данное обстоятельство является императивно установленным запретом.

Изложенное позволяет сделать вывод, что способ правового решения «охотничьего вопроса» в виде федерального закона только лишь об особенностях регулирования отношений в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов на территории города федерального значения Севастополя входит в противоречие с базовыми принципами ЗК РФ и ЛК РФ о целевом использовании земель и лесов согласно их установленным категориям и видам. При этом ЗК РФ и ЛК РФ занимают более высокую позицию в иерархии нормативных правовых актов, нежели иной закон, затрагивающий земельные и лесные отношения. Поэтому в случае принятия специального закона, устанавливающего исключение из общего принципа целевого использования земель и лесов, предусмотренного ЗК РФ и ЛК РФ, каким и является законопроект, понадобится соответствующая корректировка норм ЗК РФ, ЛК РФ, а также Закона об охоте.

Такая корректировка означает создание прецедента, когда из базового принципа, лежащего в основе таких важнейших отраслей законодательства, как земельное, лесное, и спроецированного на охот-

<sup>25</sup> Краев Н.В. О путях узаконения охоты в городе Севастополе по российскому законодательству // Адвокат. 2016. № 5. С. 11.

<sup>26</sup> Лесной кодекс РФ от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (в ред. от 1 мая 2016 г.) СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

ничье законодательство, будет установлено исключение для единственного субъекта Российской Федерации.

В проекте закона о такой необходимости умалчивается, и соответственно отсутствует перечень федеральных законов, их отдельных положений и норм, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с возможным принятием проектируемого закона. В сопровождающих законопроекту документах ошибочно указывается, что такой коррекции действующего законодательства не потребуется.

Поскольку высказанные замечания имеют концептуальный характер, очевидна необходимость переработки концепции правового урегулирования отношений в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов в городе федерального значения Севастополе. Предложения автора по этому вопросу уже опубликованы<sup>27</sup>, поэтому нет смысла подробно их излагать снова. Ограничимся главным выводом.

Действующее законодательство допускает:

1) вывести часть территории города федерального значения Севастополь, на которых расположены охотничьи угодья из городской черты за границы земель категории населенных пунктов. При этом новые границы земель населенного пункта — города федерального значения Севастополя обособить и отделить от иных земель;

2) на выведенной территории, ранее принадлежавшей городу, изменить категорию земель населенных пунктов и установить такие категории земель, которые допускают размещение охотничьих угодий, соответственно вести охотничье хозяйство и осуществлять охоту (земли запаса, обороны и безопасности, сельскохозяйственного назначения). Такие мероприятия позволят снять не только имеющиеся противоречия в связи с нецелевым использованием земель, но и ликвидировать запрет на нецелевое использование лесов, образуя, например, земли лесного фонда. Юридические средства и механизмы для реализации такого процесса и мероприятий имеются: статья 8 «Отнесение земель к категориям, перевод их из одной категории в другую», статья 83 «Понятие земель населенных пунктов и понятие границ населенных пунктов»

и статья 84 «Установление или изменение границ населенных пунктов» ЗК РФ;

3) учитывая федеративное устройство России, вывод части территории города федерального значения за границы такого субъекта для изменения целевого назначения земель населенного пункта и осуществления перевода земель из одной категории в другую неизбежно влечет изменение административно-территориального деления в масштабе Крымского федерального округа.

Здесь предпочтителен следующий вариант: передача части территории города федерального значения Севастополь в состав территории Республики Крым. Однако могут быть и другие, например образование Севастопольской области либо закрытого административно-территориального образования, особой экономической зоны и прочих территорий опережающего социально-экономического роста;

4) после изменения границ субъекта Российской Федерации — города федерального значения Севастополя и решения вопроса со статусом его территории, изменения категории таких земель, определения административно-территориальной подчиненности — и только после этого возможно производить территориальное зонирование земель уже на новой территории, не являющейся землей населенного пункта в новом субъекте Российской Федерации, в том числе в целях получения земель (земельных участков) для размещения охотничьих угодий.

Предложенный вариант передачи части территории города федерального значения Севастополь в состав территории Республики Крым является наименее затратным с учетом организационных, правовых, финансовых и временных аспектов. Не требуется разработки и принятия федерального(ых) закона(ов) о каких-либо особенностях применительно к правовому положению отдельного субъекта Российской Федерации. Не нужно будет и образовывать новый субъект Российской Федерации, достаточно соглашений об изменении границ между субъектами Российской Федерации — городом федерального значения Севастополем и Республикой Крым, принятыми законодательными органами этих субъектов Российской Федерации, а также постановления Совета Федерации Федерального Собрания РФ об утверждении изменения границ между этими

<sup>27</sup> Горохов Д.Б. Проблемы правотворчества и соблазн сомнительной легитимизации: когда охота пуще неволи // Адвокат. 2016. № 2. С. 23–40.

публичными образованиями. Пример юридического оформления подобных административно-территориальных преобразований уже имеется<sup>28</sup>.

Этот вариант предпочтителен не только как законный, обоснованный и по сравнению с другими менее затратный, но и апробированный на практике.

### Заключение

Завершая проведенное исследование, приходится констатировать факт формирования опасной тенденции, проникающей в процесс нормотворчества. Отчетливо проявляется попытка сомнительной легитимизации — законодательного закрепления положений, характеризующихся следующими негативными проявлениями: 1) декларативность предлагаемых законодательных решений, означающая их неприменимость и нереализуемость на практике; 2) распространение общего правила на случаи исключения из этого правила; 3) предоставление возможности использования права только ограниченному кругу лиц; 4) неоправданное применение точечной коррекции, при которой изменению подлежит только часть действующего нормативного правового акта вне связи с другими его положениями и тем более — с другим законодательством.

Случай, характеризующий ситуацию с охотой на территории города федерального значения Севастополя, особый. К нему подходит термин, которой употребил профессор Ю.А. Тихомиров в своем недавнем выступлении на авторитетной научной площадке, — «допускаемая неправомерность»<sup>29</sup>, поскольку с 1 января 2015 г. в связи с окончанием переходного периода осуществление охоты и охотхозяйственной деятельности на этой территории неправомерно, но продолжается. Предпринимается попытка с помощью специального федерального закона такую ситуацию узаконить в виде особенностей, причем вне связи и согласования с принципами, положениями и нормами Конституции Российской Федерации и федеральных законов. Ситуация

«допускаемой неправомерности», на наш взгляд, ни в коем случае не должна разрешаться с помощью сомнительной легитимизации.

### Библиография

Азарков М. Обязательства из причинения вреда // Проблемы социалистического права. 1939. № 1.

Андреев М.Н., Краев Н.В., Краева В.Н. Государственная политика в сфере охоты и охотничьего хозяйства: история и современность. — Киров: ГНУ ВНИИОЗ им. проф. Житкова Россельхозакадемии, 2013.

Анисимов А.П. Теоретические проблемы управления земельными ресурсами поселений по законодательству Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. — Волгоград, 2003.

Анисимов А.П. Правовые проблемы деления земельного фонда Российской Федерации на категории // Аграрное и земельное право. 2006. № 8.

Анисимов А.П., Землякова Г.Л., Мельников М.М. Зонирование как функция управления земельным фондом: вопросы теории // Современное право. 2012. № 8.

Апарышев И. Призвать к ответу тех, кто приручил // ЭЖ-Юрист. 2012. № 32.

Белякова А.М. Гражданско-правовая ответственность за причинение вреда. — М., 1986.

Боголюбов С.А., Болтанова Е.С., Выпханова Г.В. и др. Правовое обеспечение благоприятной окружающей среды в городах: науч.-практ. пособие / отв. ред. Н.В. Кичигин. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Инфра-М, 2013.

Болтанова Е.С. Основы правового регулирования застройки земель: Монография. — М.: РИОР: Инфра-М, 2013.

Гражданское право: учебник. В 2 т. Т. 2 / отв. ред. Е.А. Суханов. — М., 2000.

Болдинов В.М. Ответственность за причинение вреда источником повышенной опасности. — СПб., 2002.

Валеев М.М. Вещи как объекты гражданских правоотношений: дисс. ... канд. юрид. наук. — Екатеринбург, 2003.

<sup>28</sup> См. Соглашение об изменении границы между субъектами Российской Федерации городом Москвой и Московской областью от 29 ноября 2011 г.; постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 27 декабря 2011 г. № 560-СФ «Об утверждении изменения границы между субъектами Российской Федерации городом федерального значения Москвой и Московской областью» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>29</sup> Тихомиров Ю.А. Правоприменение как механизм эффективного воздействия на общественные отношения // Доклад на XI Международной школе-практикуме молодых ученых-юристов «Эффективное правоприменение: теория и практика», состоявшейся 26 мая 2016 г. в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ.

- Васьковский Е.В.* Учебник гражданского права. — М.: Статут, 2003.
- Гасников К.Д.* Животные как объект гражданских прав // Законодательство и экономика. 2002. № 12.
- Горохов Д.Б., Горохова Ю.В.* Проблемы правового регулирования отношений по содержанию, использованию и охране животных, не относящихся к объектам животного мира // Законодательство и экономика. 2015. № 3.
- Горохов Д.Б.* О тенденции «сомнительной легитимизации» // Законодательство и экономика. 2015. № 10.
- Горохов Д.Б.* О принципиальном значении «незначительных» вопросов // Развитие земельно-правовой науки: история и современность: Материалы круглого стола / сост. С.А. Боголюбов, С.А. Липски, М.В. Пономарев, Д.О. Сиваков. — М.: изд-во ГУЗ, 2015.
- Горохов Д.Б.* Проблемы правотворчества и соблазн сомнительной легитимизации: когда охота пуце неволи // Адвокат. 2016. № 2.
- Гражданское право: учебник. Т. I / под ред. О.Н. Садикова. — М.: Инфра-М, 2006.
- Гуев А.Н.* Постатейный комментарий к части первой Гражданского кодекса Российской Федерации. 4-е изд., доп. и перераб. — М.: Экзамен, 2006.
- Данилова С.И.* Проблемы законодательной регламентации обращения с животными в России и пути их решения // СПС «КонсультантПлюс», 2013.
- Евсеев Е.Ф.* О соотношении понятий «животное» и «вещь» в гражданском праве // Законодательство и экономика. 2009. № 2.
- Земельное право: учебник / под ред. С.А. Боголюбова. — М.: Проспект, 2013.
- Иванова Ю.В.* России нужен цивилизованный закон о животных. Интервью с Д.Б. Гороховым // Адвокат. 2015. № 9.
- Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный). 13-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. В.М. Лебедев. — М.: Юрайт, 2013.
- Краев Н.В., Краева В.Н.* Приравнение к охоте — презумпция виновности, установленная законом // СПС «КонсультантПлюс».
- Краев Н.В.* О путях узаконения охоты в городе Севастополе по российскому законодательству // Адвокат. 2016. № 5.
- Крассов О.И.* Земельное право: учебник. — М.: Норма; Инфра-М, 2012.
- Липски С.А.* Зонирование территорий как механизм обеспечения целевого использования земель // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. № 6.
- Микрюков В.А.* Благо и бремя обладания животными на праве собственности // Законодательство и экономика. 2014. № 8.
- Минина Е.Л.* Проблемы правового регулирования обращения с животными // Журнал российского права. 2014. № 12.
- Мохов А.А., Копылов Д.Э.* Псовые как объекты гражданских прав // Юридический мир. 2006. № 12.
- Николюкин С.В., Уткина И.О.* Особенности возникновения и прекращения права собственности на безнадзорных и бесхозных животных: коллизии гражданского законодательства // Юрист. 2008. № 6.
- Окунев К.* Домашние животные как объекты гражданских прав // <http://www.zooclub.ru/urist/16.shtml>.
- Экологическое право: учебник для вузов / под ред. С.А. Боголюбова. — М.: Высшее образование (Основы наук), 2006.

**Контактная информация об авторе:** *Горохов Дмитрий Борисович*, главный редактор журналов «Адвокат» и «Законодательство и экономика», ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, кандидат юридических наук; e-mail: [ecology@izak.ru](mailto:ecology@izak.ru).