

информации» (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 14-П

**Особое мнение судьи Конституционного Суда
Российской Федерации Г.А.Гаджиева**

Будучи не согласным с итоговым выводом Конституционного Суда Российской Федерации: а) о признании части 3 статьи 43 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не соответствующей Конституции Российской Федерации в силу неопределенности ее нормативного содержания в системе правового регулирования и б) об обязанности федерального законодателя принять меры по устранению указанной неопределенности оспоренной нормы, заявляю о своем особом мнении.

1. Согласно части 3 статьи 43 Федерального закона от 24 июля 2009 года № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» проведение мероприятий по защите охотничьих ресурсов от болезней в закрепленных охотничьих угодьях обеспечивается юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, заключившими охотхозяйственные соглашения.

Данная норма, признавая, что юридические лица и индивидуальные предприниматели, заключившие охотхозяйственные соглашения, обеспечивают проведение мероприятий по защите охотничьих ресурсов от болезней в закрепленных за ними охотничьих угодьях, – в системной связи с

иными положениями этого же Федерального закона (пункт 1 части 1 статьи 33), Федерального закона «О ветеринарии» (статья 3 и часть 4 статьи 5), Федерального закона «О животном мире» (часть 1 статьи 4, статьи 5–6), а также нормами, содержащимися в подзаконных актах (приказ Минприроды Российской Федерации от 10 ноября 2010 года № 491 «Об утверждении перечня ветеринарно-профилактических и противоэпизоотических мероприятий по защите охотничьих ресурсов от болезней» и др.), – является вполне определенной и предполагает, что обеспечение лекарственными средствами относится к полномочиям Российской Федерации и ее субъектов.

Напротив, обязанность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, заключивших охотхозяйственные соглашения, по приобретению за счет собственных средств ветеринарных препаратов законодательством Российской Федерации не предусмотрена.

Из имеющегося в материалах дела ответа Заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации следует, что практика рассмотрения дел, связанных с применением части 3 статьи 43 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», отсутствует и позиция Верховного Суда не сформирована (на что обращается внимание и на с. 17 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации). Заявителем не доказано, что сложилась правоприменительная практика (по смыслу статьи 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»), согласно которой юридические лица, заключившие охотхозяйственные соглашения, должны за свой счет приобретать вакцину против бешенства диких животных. Напротив, в тех случаях, когда суды устанавливают, что такие лица не обладали хозяйственной возможностью проведения иммунизации диких животных в связи с непредставлением им вакцины, приобретаемой за счет федерального бюджета в соответствии со статьями 3 и 5 Закона «О

ветеринарии», они отказывают в применении к таким хозяйствам или их должностным лицам мер юридической ответственности в связи с отсутствием субъективной стороны состава административного правонарушения (о чем свидетельствует и приложенное самим заявителем решение Кашинского городского суда Тверской области от 9 октября 2014 года).

В соответствии с действующим законодательством осуществление лабораторно-диагностических исследований при проведении противоэпизоотических мероприятий против карантинных и особо опасных болезней животных является расходным обязательством субъектов Российской Федерации (см., например, решение Черноземельского районного суда Республики Калмыкия от 24 сентября 2013 года).

2. Из приложенного к обращению заявителя письма Минсельхоза России от 2 февраля 2016 года № ВА-14-26/1058 следует, в частности, что:

в соответствии со статьей 9 Закона «О ветеринарии» исполнение предписаний государственных ветеринарных инспекторов возможно только при наличии соответствующей вакцины; перед выдачей предписаний о проведении вакцинации заявитель должен был быть обеспечен вакциной, поскольку в отсутствие вакцины невозможно исполнить установленную законодательством Российской Федерации обязанность по ее использованию, либо вакцинация должна была быть проведена силами Управления;

обязанность юридических лиц, заключивших охотхозяйственные соглашения, по приобретению ветеринарных препаратов законодательством Российской Федерации не установлена; статьей 3 Закона «О ветеринарии» обеспечение лекарственными средствами проведения противоэпизоотических мероприятий против заразных и иных болезней животных, включая бешенство, отнесено к полномочиям Российской Федерации.

Минсельхозом России в соответствии с государственным контрактом закуплено за счет средств федерального бюджета и поставлено в Тверскую область в первом квартале 2014 года 250 тыс. доз вакцины для иммунизации диких животных против бешенства, заявка Тверской области на первый квартал 2014 года удовлетворена полностью.

Следовательно, поставленный заявителем вопрос, в действительности, лежит не в плоскости формальной определенности оспариваемой нормы, а в плоскости фактических обстоятельств ее исполнения всеми субъектами правоотношений. Цепочка этих правоотношений, по всей видимости, выглядит следующим образом: государственный орган Российской Федерации за счет средств федерального бюджета приобретает необходимую вакцину, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации предоставляет ее в необходимом количестве соответствующим организациям и учреждениям, а те используют ее по назначению на подведомственной им территории. Между тем, как указывалось в постановлении Правительства Тверской области от 4 декабря 2012 года № 734-пп «Об утверждении долгосрочной целевой программы Тверской области «Меры по профилактике бешенства на территории Тверской области на 2012–2016 годы», требуемое расчетное количество оральной вакцины на территории охотничьих угодий, неблагоприятных по заболеванию бешенством, составляет более 1,6 млн доз. Расчет сделан с учетом данных Министерства природных ресурсов и экологии Тверской области. Выделяемое количество вакцины из федерального бюджета 15–20 % этой территории [...] 250 тыс. доз вакцины «Оралрабивак» ежегодно будет поставляться за счет средств федерального бюджета.

Таким образом, нельзя исключать того, что непосредственной причиной невозможности исполнения заявителем его обязанности явилась ошибка государственных органов субъекта Российской Федерации при

формировании заявки или же удовлетворение заявки государственными органами Российской Федерации не в полном объеме.

3. Разрешая ранее вопрос о разграничении полномочий (и о финансовом обеспечении этих полномочий) в области охраны окружающей среды (ликвидация несанкционированных свалок на землях лесного фонда) между различными уровнями публичной власти, Конституционный Суд Российской Федерации указал следующее. Сформулировав указанное направление деятельности в виде нормы общего характера, федеральный законодатель исходил из того, что содержание этой деятельности, включая конкретные способы, методы, средства решения данного вопроса местного значения, должно раскрываться на основе Федерального закона во взаимосвязи с соответствующим специальным, отраслевым, в том числе бюджетным, законодательством. Содержание термина «организация», используемого в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» при определении вопросов местного значения, должно раскрываться с учетом специального отраслевого законодательного регулирования, и в любом случае этот термин не может автоматически трактоваться как предполагающий всю полноту ответственности муниципальных образований в соответствующей сфере деятельности (постановления от 29 марта 2011 года № 2-П, от 13 октября 2015 года № 26-П и др.).

Изложенный подход в силу сходства поставленных проблем может быть применим по аналогии и при толковании термина «обеспечение» проведения ветеринарно-профилактических и противоэпизоотических мероприятий, использованного в оспариваемой части 3 статьи 43 Закона. Соответственно, в данном случае нет оснований считать, что неоднозначность, неясность и противоречивость правового регулирования неминуемо препятствуют адекватному уяснению его содержания и предназначения, допускают возможность неограниченного усмотрения

публичной власти в процессе правоприменения, создают предпосылки для административного произвола и избирательного правосудия (с. 20 настоящего Постановления).

Постановление Губернатора Тверской области от 26 сентября 2014 года № 145-пг «Об отмене карантина» принято в связи с завершением оздоровительных мероприятий и ликвидацией эпизоотического очага; на момент вынесения постановления о привлечении заявителя к административной ответственности вакцинация проведена им за счет собственных средств (решение Арбитражного суда Тверской области от 25 июня 2015 года). У заявителя – «Спортивно-охотничьего клуба «Румелко-Спортинг» имелись возможности защитить свои имущественные права как в превентивном порядке путем обращения с административным иском об оспаривании бездействия государственной инспекции по ветеринарии, выразившегося в непредоставлении соответствующей вакцины, так и впоследствии с исковым заявлением к государственной инспекции о компенсации фактически понесенных затрат на вынужденное приобретение им вакцины за счет собственных средств.

В этих обстоятельствах обращение заявителя в Конституционный Суд Российской Федерации не связано с таким нарушением права, устранение которого невозможно вне рамок конституционного судопроизводства посредством обычных судебных процедур.