



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности части 1 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» и части 1 статьи 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.Ф.Данилова

город Санкт-Петербург

5 июля 2021 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, В.Г.Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности части 1 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» и части 1 статьи 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о

внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина А.Ф.Данилова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика В.Г.Ярославцева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Гражданин А.Ф.Данилов оспаривает конституционность следующих законоположений:

части 1 статьи 3 Федерального закона от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», согласно которой действие данного Федерального закона распространяется на лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации, постоянно проживающих в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов, ведущих традиционный образ жизни, осуществляющих традиционную хозяйственную деятельность и занимающихся традиционными промыслами, а также на лиц, которые относятся к этим народам, постоянно проживают в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов и для которых традиционная хозяйственная деятельность и занятие традиционными промыслами являются подсобными видами деятельности по отношению к основному виду деятельности в других отраслях народного хозяйства, социально-культурной сфере, органах государственной власти или органах местного самоуправления;

части 1 статьи 19 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», в соответствии с

которой охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности осуществляется лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, и их общинами, а также лицами, которые не относятся к указанным народам, но постоянно проживают в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и для которых охота является основой существования.

1.1. Гражданин А.Ф.Данилов, будучи представителем саамов – одного из коренных малочисленных народов Севера, обратился в Министерство природных ресурсов и экологии Мурманской области с просьбой о проставлении в ранее выданном ему охотничьем билете отметки о возможности охоты в целях ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности. В проставлении отметки было отказано, поскольку он не представил доказательств того, что относится к числу представителей коренных малочисленных народов и охота является основой его существования. А.Ф.Данилов обратился в суд с исковым заявлением, в котором просил обязать уполномоченный орган проставить соответствующую отметку в охотничьем билете.

Решением Первомайского районного суда города Мурманска от 6 августа 2019 года, с которым согласились вышестоящие суды, заявителю отказано в удовлетворении его требования на том основании, что он проживает в благоустроенной квартире в городе Оленегорске, который не относится к территориям традиционного проживания коренных малочисленных народов, трудоустроен и получает стабильный доход, являющийся источником обеспечения его семьи. С учетом этих обстоятельств суды указали на то, что образ жизни А.Ф.Данилова нельзя расценивать как традиционный образ жизни коренных малочисленных народов, а его деятельность не связана с традиционной хозяйственной деятельностью таких народов в том смысле, в каком она понимается в законодательстве. Кроме того, как отметили суды, по смыслу законодательства об охоте одна лишь принадлежность заявителя к числу саамов – в отсутствие подтверждения того, что для него охота в целях

ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности является основой существования и самобытности, – не может служить основанием для предоставления А.Ф.Данилову права осуществлять охоту в таких целях.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения противоречат статьям 19 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3) и 69 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку не предусматривают права гражданина, который является представителем коренного малочисленного народа, ведет традиционный образ жизни в свободное от основной деятельности время и постоянно проживает вне мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности соответствующего народа, осуществлять охоту, предусмотренную статьей 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Таким образом, с учетом предписаний статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» часть 1 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» и часть 1 статьи 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку на их основании решается вопрос о предоставлении возможности охотиться по правилам, установленным для охоты в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности, гражданину, который является представителем одного из коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, не проживает постоянно в местах традиционного проживания соответствующего народа и осуществляет в указанных местах традиционную хозяйственную деятельность в дополнение к основной деятельности.

2. В Российской Федерации – правовом социальном государстве, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, – земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, гарантируются права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами (статья 1, часть 1; статья 7, часть 1; статья 9, часть 1; статья 34, часть 1; статья 69, часть 1, Конституции Российской Федерации).

Конституция Российской Федерации относит к ведению Российской Федерации регулирование и защиту прав и свобод человека и гражданина (статья 71, пункт «в»), а защита прав и свобод, вопросы владения, пользования и распоряжения природными ресурсами, природопользование и охрана окружающей среды, защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункты «б», «в», «д», «м» части 1). По предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории страны, а по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (статья 76, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации).

3. Конкретизируя статью 69 Конституции Российской Федерации, законодатель определил в абзаце первом пункта 1 статьи 1 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», что коренными малочисленными народами Российской Федерации признаются народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих

предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйственную деятельность и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями. Под традиционным образом жизни понимается исторически сложившийся способ жизнеобеспечения этих народов, основанный на историческом опыте их предков в области природопользования, самобытной социальной организации проживания, самобытной культуры, сохранения обычаев и верований, а под исконной средой их обитания – исторически сложившийся ареал, в пределах которого эти народы осуществляют культурную и бытовую жизнедеятельность и который влияет на их самоидентификацию, образ жизни (пункты 2 и 3 статьи 1 данного Федерального закона).

Как следует из части 1 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», его действие распространяется на лиц, относящихся к коренным малочисленным народам, постоянно проживающих в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов, ведущих традиционный образ жизни, осуществляющих традиционную хозяйственную деятельность и занимающихся традиционными промыслами, а также на лиц, которые относятся к этим народам, постоянно проживают в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов и для которых традиционная хозяйственная деятельность и занятие традиционными промыслами являются подсобными видами деятельности по отношению к основному виду деятельности в других отраслях народного хозяйства, социально-культурной сфере, органах государственной власти или органах местного самоуправления. Кроме того, согласно части 3 той же статьи положения данного Федерального закона могут распространяться на лиц, не относящихся к коренным малочисленным народам, но постоянно проживающих в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов, в порядке, установленном законами субъектов Российской Федерации.

Подобное регулирование обусловлено стремлением государства гарантировать прежде всего положение тех лиц – как являющихся, так и не являющихся представителями конкретного коренного малочисленного народа, – которые ведут традиционную хозяйственную деятельность, находясь преимущественно в пределах исконной среды обитания соответствующего народа. Называя проживание в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности в качестве одного из условий распространения на гражданина гарантий, предусмотренных Федеральным законом «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», и определяя тем самым сферу действия данного Федерального закона, законодатель справедливо исходил из обусловленной статьями 9 (часть 1) и 69 Конституции Российской Федерации необходимости сбережения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов в его естественной взаимосвязи с исконной средой обитания таких народов, влияющей, в частности, на их самоидентификацию и образ жизни.

В то же время указанное требование, если его понимать сугубо формально, препятствует распространению гарантий на тех представителей коренных малочисленных народов, которые хотя и не проживают постоянно в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности соответствующих народов, тем не менее сохраняют устойчивую, объективную и верифицируемую связь с этими территориями. Такая связь может, в частности, выражаться в осуществлении гражданином традиционной хозяйственной деятельности на территориях традиционного расселения своих предков, в его продолжительном и регулярном пребывании на этих территориях в целях поддержания и сохранения исторического опыта предков в области природопользования, самобытной социальной организации, самобытной культуры, обычаев и верований. При этом надлежит принимать во внимание, что традиционная хозяйственная деятельность не ограничивается исключительно сферой природопользования и согласно Перечню видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации (утвержден распоряжением Правительства Российской

Федерации от 8 мая 2009 года № 631-р) может также представлять собой художественные промыслы и народные ремесла, строительство национальных традиционных жилищ и других построек, необходимых для осуществления традиционных видов хозяйственной деятельности.

Особое значение приобретает учет связи гражданина, относящегося к коренному малочисленному народу, с территориями традиционного расселения его предков в ситуации, когда в силу серьезных изменений привычного уклада жизни этого народа, приведших на очередном историческом этапе и в определенном социально-политическом контексте к массовому переходу его представителей к городской жизни, такой гражданин вынужденно отдаляется от традиционного образа жизни и не имеет возможности каждодневно придерживаться исторически сложившегося для этого народа способа жизнеобеспечения, но ощущает внутреннюю потребность в соответствующей самоидентификации, в следовании обычаям предков, в их передаче будущим поколениям своей семьи.

Согласно части 2 статьи 5 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» Правительство Российской Федерации в целях защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов коренных малочисленных народов утверждает перечень мест их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности по представлению органов государственной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых проживают эти народы (пункт 1), и перечень видов традиционной хозяйственной деятельности этих народов (пункт 2). Как следует из распоряжения Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 года № 631-р, которым утвержден Перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, на территории Мурманской области к таким местам относятся городской округ Ковдорский район, Кольский, Ловозерский и Терский муниципальные районы.

Однако проживание вне мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренного малочисленного народа само по себе не свидетельствует о том, что представитель этого народа прекратил данный статус или иным образом утратил этническую и культурную связь со своим народом и территориями, на которых тот проживает. Поэтому часть 1 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» не может рассматриваться как в любом случае исключая представителя коренного малочисленного народа из числа лиц, на которых распространяются гарантии, предусмотренные данным Федеральным законом, в том числе в области традиционного природопользования, лишь на основании того, что он не проживает в указанных местах постоянно.

Таким образом, часть 1 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» не противоречит Конституции Российской Федерации, в частности ее статьям 19 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3) и 69 (часть 1), поскольку не исключает распространения гарантий, предусмотренных данным Федеральным законом и касающихся возможности ведения традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности, на гражданина, относящегося к коренному малочисленному народу, но не проживающего постоянно в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этого народа, и предполагает учет иных обстоятельств, свидетельствующих о сохранении объективно подтвержденной связи такого гражданина с указанными местами, с традиционным образом жизни и традиционной хозяйственной деятельностью соответствующего коренного малочисленного народа.

Вместе с тем федеральный законодатель не лишен возможности внести необходимые изменения в правовое регулирование гарантий прав коренных малочисленных народов, направленные на дальнейшее совершенствование и уточнение порядка реализации таких прав, с тем чтобы – имея в виду требования, вытекающие из статей 1 (часть 1), 7 (часть 1), 9 (часть 1), 17 (часть 3) и 69 (часть 1) Конституции Российской Федерации, и основанные на них

правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженные в том числе в настоящем Постановлении, – на законодательном уровне обеспечить учет связи гражданина с местами традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренного малочисленного народа, в том числе учет осуществления гражданином в указанных местах традиционной хозяйственной деятельности в дополнение к основной деятельности по месту постоянного проживания, при разрешении вопроса о распространении на него гарантий, предусмотренных Федеральным законом «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации».

4. Статья 8 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» закрепляет права коренных малочисленных народов, объединений этих народов и лиц, относящихся к этим народам, на защиту их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов. В силу ее части 2 лица, относящиеся к коренным малочисленным народам, в этих целях имеют право в том числе безвозмездно пользоваться в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционной хозяйственной деятельности и занятия традиционными промыслами, и общераспространенными полезными ископаемыми в порядке, установленном федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации (пункт 1), пользоваться льготами по землепользованию и природопользованию, установленными федеральным законодательством, законодательством субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (пункт 4).

4.1. Особенности правового регулирования, относящегося к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, обусловлены географическими и климатическими особенностями их исконной среды обитания, представляющей собой преимущественно сухопутную территорию Арктической зоны Российской Федерации (Указ

Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 года № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации»), что предопределило в качестве традиционной основы их жизнедеятельности такие занятия (виды хозяйственной деятельности), как охота, рыболовство и оленеводство, причем осуществление ими земледелия не отвечает их традиционному образу жизни и зачастую вовсе невозможно в силу природных условий. Сложные климатические условия, уязвимость традиционного образа жизни и малочисленность этих народов требуют особой государственной политики в отношении их устойчивого развития, предусматривающей системные меры по сохранению их самобытной культуры, традиционного образа жизни и исконной среды обитания (Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 года № 132-р).

4.2. Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» как нормативный правовой акт общего действия, регулируя отношения, возникающие в связи с осуществлением видов деятельности в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, закрепил в числе принципов данного регулирования учет интересов населения, для которого охота является основой существования, в том числе коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, и предусмотрел охоту в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности в качестве самостоятельного вида охоты (пункт 4 статьи 2, часть 1 статьи 4 и пункт 7 части 1 статьи 12). Право на охоту этого вида предоставлено лицам, относящимся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, и их общинам, а также лицам, которые не относятся к указанным народам, но постоянно проживают в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и для которых охота является основой существования (часть 1 статьи 19 данного Федерального закона).

Этот вид охоты осуществляется свободно в объеме добычи охотничьих ресурсов, необходимом для удовлетворения личного потребления и определяемом с учетом лимитов использования объектов животного мира для удовлетворения личных нужд, установленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, т.е. не требует получения каких-либо разрешений (часть 2 статьи 19 данного Федерального закона, пункт 2 статьи 333² Налогового кодекса Российской Федерации и пункт 15 Правил охоты, утвержденных приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 24 июля 2020 года № 477). Все другие виды охоты могут осуществляться только после получения разрешения на добычу охотничьих ресурсов, в рамках процедуры выдачи которого определяется конкретный разрешенный объем добычи охотничьих ресурсов для отдельного охотника с учетом установленных лимитов добычи охотничьих ресурсов и квот их добычи (часть 5 статьи 13, части 3 и 4 статьи 14, части 3 и 4 статьи 15, часть 3 статьи 16, часть 2 статьи 17 и часть 3 статьи 18 данного Федерального закона).

4.3. В судебных решениях, принятых по делу А.Ф.Данилова, нашел отражение подход, согласно которому осуществление права на охоту в целях ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности обусловлено не самой по себе принадлежностью лица к тому или иному коренному малочисленному народу, а тем, что наряду с выполнением указанного условия такая охота должна быть для гражданина основным источником средств к существованию. Наличие же иного источника жизнеобеспечения, а равно и постоянное проживание вне мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов рассматриваются как обстоятельства, свидетельствующие о том, что гражданин не ведет традиционный образ жизни и не осуществляет традиционную хозяйственную деятельность, а потому исключающие для него возможность реализации права на охоту, предусмотренную статьей 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении

охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Действительно, такие условия осуществления названного вида охоты, как постоянное проживание в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов и охота в качестве основы существования, распространяются – по буквальному смыслу части 1 статьи 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» – только на тех лиц, которые не относятся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Между тем указание в числе принципов правового регулирования в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов на учет интересов именно того населения, для которого охота является основой существования, включая коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (пункт 4 статьи 2 данного Федерального закона), не исключает понимания части 1 статьи 19 данного Федерального закона как предполагающей недостаточность для осуществления охоты, ею предусмотренной, одного лишь факта принадлежности к соответствующему народу. Такой подход имеет разумные основания, поскольку связывает исключение из общих правил об охоте именно с необходимостью удовлетворить насущные жизненные потребности лиц, проживающих и ведущих хозяйственную деятельность в традиционной среде проживания.

При этом абзац второй части 1 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» предусматривает, что его действие распространяется и на лиц, для которых традиционная хозяйственная деятельность и занятие традиционными промыслами являются подсобными видами по отношению к основному виду деятельности в других отраслях народного хозяйства, социально-культурной сфере, органах государственной власти или органах местного самоуправления. Тем самым приведенное законоположение допускает применительно к рассматриваемой ситуации осуществление традиционной хозяйственной

деятельности наряду с иными видами деятельности, которые по его смыслу выступают в качестве основного источника жизнеобеспечения конкретного гражданина. Это относится к тем лицам, которые постоянно проживают в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

5. Не может быть проигнорировано то обстоятельство, что порядок охоты в целях ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности характеризуется особым правовым режимом, в рамках которого – в отличие от иных видов охоты – она выступает для соответствующих лиц основой существования и самобытности.

Данная правовая позиция высказана Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 28 мая 2019 года № 21-П применительно к осуществлению указанного вида охоты представителями коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, которые проживают в местах своего традиционного проживания и ведут традиционный образ жизни. Однако не исключается и такое понимание права на охоту в целях ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности, которое исходит из принципиальной возможности осуществления указанного вида охоты лицом, относящимся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, не только для собственного выживания, но и в качестве одного из способов сохранения традиций и обычаев соответствующего народа. Тем самым гарантированное статьей 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» право не может рассматриваться исключительно как средство жизнеобеспечения и должно также пониматься – в системе действующего регулирования – как одна из гарантий сохранения самобытности и традиционного образа жизни.

Следовательно, применительно к возможности охоты на условиях, установленных для коренных малочисленных народов, должно приниматься во внимание сформулированное в пункте 3 настоящего Постановления истолкование части 1 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» как не исключающей распространения гарантий, предусмотренных данным Федеральным законом и касающихся возможности ведения традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности, на гражданина, относящегося к коренному малочисленному народу, не проживающего постоянно в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этого народа, но сохраняющего объективно подтвержденную связь с указанными местами, с традиционным образом жизни и традиционной хозяйственной деятельностью соответствующего коренного малочисленного народа, в том числе осуществляющего в указанных местах традиционную хозяйственную деятельность в дополнение к основной деятельности по месту постоянного проживания.

Подобный подход не вступает в противоречие и с положениями Федерального закона от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире», который прямо предусматривает право лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации, на приоритетное пользование животным миром на территориях традиционного расселения в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов (часть первая статьи 49) и не связывает реализацию названного права с обязательным проживанием конкретного представителя коренного малочисленного народа на соответствующей территории или с осуществлением этим гражданином охоты в качестве единственного источника средств к существованию.

Конституционный Суд Российской Федерации, кроме прочего, исходит из того, что Федеральным законом от 6 февраля 2020 года № 11-ФЗ Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» дополнен статьей 7¹, в силу которой уполномоченный орган

осуществляет учет лиц, относящихся к коренным малочисленным народам, и формирует список таких лиц, а органы государственной власти, местного самоуправления и государственные внебюджетные фонды используют сведения, содержащиеся в этом списке, для обеспечения реализации социальных и экономических прав лиц, относящихся к коренным малочисленным народам. Той же статьей для целей учета таких лиц признаются документами, содержащими сведения о национальности заявителя: свидетельство о государственной регистрации акта гражданского состояния, выданное в соответствии с Федеральным законом от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния», либо иные содержащие сведения о национальности заявителя официальные документы, в том числе выданные до 20 ноября 1997 года, архивные документы (материалы); документы, содержащие сведения о национальности родственника (родственников) заявителя по прямой восходящей линии, а именно свидетельство о государственной регистрации акта гражданского состояния, выданное в соответствии с Федеральным законом «Об актах гражданского состояния», либо иные содержащие сведения о национальности родственника (родственников) заявителя по прямой восходящей линии официальные документы, в том числе выданные до 20 ноября 1997 года, архивные документы (материалы), а также документы, подтверждающие эти родственные отношения. Тем самым снижаются риски злоупотребления правом на охоту по правилам, установленным для коренных малочисленных народов, со стороны лиц, к ним не относящихся.

Таким образом, оспариваемая А.Ф.Даниловым часть 1 статьи 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации – не противоречит Конституции Российской Федерации, в том числе ее статьям 19 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3) и 69 (часть 1), поскольку, будучи одной из гарантий сохранения самобытности и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири

и Дальнего Востока Российской Федерации, не исключает осуществления лицом, которое является представителем одного из таких народов, охоты на условиях, установленных для коренных малочисленных народов, в местах проживания этого народа и в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности, если это лицо не проживает там постоянно, но сохраняет объективно подтвержденную связь с указанными местами, с традиционным образом жизни и традиционной хозяйственной деятельностью соответствующего коренного малочисленного народа, в том числе осуществляет в указанных местах традиционную хозяйственную деятельность в дополнение к основной деятельности по месту постоянного проживания.

6. Изложенное не может расцениваться как освобождающее представителя коренного малочисленного народа Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации от соблюдения иных условий реализации права на охоту, предусмотренную частью 1 статьи 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которые связаны, в частности, с добычей объектов животного мира только в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этого народа, исключительно для удовлетворения личных нужд и строго в пределах лимитов использования объектов животного мира, установленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти. При этом не исключена корректировка указанных лимитов и иных условий применительно к случаям, когда охоту осуществляет лицо, которое не проживает постоянно на соответствующей территории и для которого традиционная хозяйственная деятельность и традиционные промыслы не являются основным видом деятельности.

Вывод, к которому пришел Конституционный Суд Российской Федерации в пункте 5 настоящего Постановления, не может

рассматриваться и как означающий предоставление права на охоту на особых условиях без учета контекста вовлеченности лица в иные проявления традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренного малочисленного народа на территории его традиционного расселения.

Следует также иметь в виду, что реализация конституционно-правового толкования названной нормы как позволяющей осуществлять охоту, ею предусмотренную, представителю коренного малочисленного народа не должна приводить к конфликту с интересами иных представителей этого народа, постоянно проживающих в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и осуществляющих охоту в целях ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности в качестве основного источника жизнеобеспечения.

В связи с этим федеральному законодателю надлежит уточнить – с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации – законодательные основы реализации права на охоту в целях ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности представителями коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, которые не проживают постоянно в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов и осуществляют традиционную хозяйственную деятельность в дополнение к основной, с тем чтобы реализация указанного права не ставила под сомнение возможность его реализации представителями этих народов, постоянно проживающими на соответствующих территориях и осуществляющими традиционную хозяйственную деятельность в качестве основного источника жизнеобеспечения.

При этом в силу части 1 статьи 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» право на предусмотренную

данной нормой охоту может быть реализовано как индивидуально, так и коллективно, т.е. общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Такие общины согласно Федеральному закону от 20 июля 2000 года № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» представляют собой формы самоорганизации лиц, относящихся к указанным народам и объединяемых по кровнородственному (семья, род) и (или) территориально-соседскому признакам, создаваемые в целях защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйственной деятельности, промыслов и культуры (абзац четвертый статьи 1). Тем самым обязательным элементом соответствующего законодательного регулирования должен быть механизм, позволяющий учесть мнение представителей коренного малочисленного народа (их общин), проживающих в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этого народа, принимая, однако, во внимание, что реализация лицом права на самостоятельное осуществление традиционной хозяйственной деятельности и занятие традиционными промыслами не обусловлена его обязательным вступлением в общину соответствующего народа (пункт 5 статьи 8 Федерального закона «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»).

Конституционный Суд Российской Федерации считает необходимым подчеркнуть, что право на охоту в целях ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности может быть реализовано надлежащим образом лишь на основе обращенных ко всем участникам соответствующих правоотношений конституционных требований о бережном отношении к природным богатствам, о сохранении уникального природного и биологического многообразия страны, о формировании в обществе ответственного отношения к животным (статья

9 и 58; статья 114, пункт «е⁵» части 1, Конституции Российской Федерации) и при условии строгого соблюдения установленных правил охоты.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать часть 1 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» и часть 1 статьи 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации – они не исключают осуществления лицом, которое является представителем одного из коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, охоты на условиях, установленных для коренных малочисленных народов, на территории проживания этого народа и в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности, если такое лицо не проживает постоянно в местах традиционного проживания этого народа, но сохраняет объективно подтвержденную связь с данными территориями, с традиционным образом жизни и традиционной хозяйственной деятельностью своих предков, в том числе осуществляет в указанных местах традиционную хозяйственную деятельность в дополнение к основной деятельности по месту постоянного проживания.

2. Конституционно-правовой смысл части 1 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской

Федерации» и части 1 статьи 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

3. Федеральному законодателю надлежит уточнить законодательные основы реализации права на охоту в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности представителями коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, которые не проживают постоянно в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов и осуществляют традиционную хозяйственную деятельность в дополнение к основной, причем федеральный законодатель должен обеспечить учет мнения представителей этих народов, проживающих в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности соответствующего коренного малочисленного народа.

4. Правоприменительные решения, вынесенные в отношении гражданина Данилова Андрея Федоровича на основании части 1 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» и части 1 статьи 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в истолковании, расходящемся с конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства

Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 32-П