

от 29 апреля 2020 года № 205

**О законодательной инициативе Законодательного собрания
Ленинградской области по внесению в Государственную Думу
Федерального Собрания Российской Федерации проекта
федерального закона "О внесении изменений в федеральный закон
"Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений
в отдельные законодательные акты Российской Федерации"**

В соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации
Законодательное собрание Ленинградской области **п о с т а н о в л я е т**:

1. Внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

2. Направить указанный проект федерального закона в Правительство Российской Федерации для получения заключения.

3. Назначить официальными представителями Законодательного собрания Ленинградской области по представлению проекта федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" депутатов Законодательного собрания Ленинградской области В.А. Коваленко и Н.А. Кузьмина.

4. Обратиться к депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от Ленинградской области с просьбой поддержать указанный проект федерального закона при его рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

5. Направить настоящее постановление в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации с просьбой поддержать указанную законодательную инициативу.

6. Признать утратившим силу Постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 25 сентября 2019 года № 372 "О законодательной инициативе Законодательного собрания Ленинградской области по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

7. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на заместителя Председателя Законодательного собрания Ленинградской области Н.И. Пустотина.

8. Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель
Законодательного собрания

С. Бебенин

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в Федеральный закон "Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"

Внести в Федеральный закон от 27 декабря 2018 года № 498-ФЗ "Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2018, № 53, ст. 8424; 2019, № 52, ст. 7765) следующие изменения:

1) часть 1 статьи 5:

а) дополнить пунктом 5¹ следующего содержания:

"5¹) утверждение перечня отдельных видов животных, запрещенных к использованию в культурно-зрелищных целях в связи с невозможностью создания удовлетворительных условий для их содержания;";

б) дополнить пунктом 9¹ следующего содержания:

"9¹) установление порядка возвращения диких животных, содержащихся или используемых в условиях неволи с нарушением требований, установленных настоящим Федеральным законом, в среду их обитания;";

2) пункт 1 части 1 статьи 10 изложить в следующей редакции:

"1) содержание и использование животных, включенных в перечень животных, запрещенных к содержанию, утвержденный Правительством Российской Федерации. Данный запрет не распространяется на случаи содержания и использования таких животных в зоопарках, зоосадах, цирках, зоотеатрах, океанариумах (за исключением отдельных видов животных, запрещенных к использованию в культурно-зрелищных целях в связи с невозможностью создания удовлетворительных условий для их содержания) или в качестве служебных животных, содержания и использования объектов животного мира в полувольных условиях или искусственно созданной среде обитания либо диких животных в неволе, которые подлежат выпуску в среду их обитания, а также на иные случаи, установленные Правительством Российской Федерации;";

3) статью 15 дополнить частью 2¹ следующего содержания:

"2¹. Не допускается использование в культурно-зрелищных целях отдельных видов животных, включенных в перечень, утвержденный Правительством Российской Федерации.";

4) статью 27 дополнить частью 3¹ следующего содержания:

"3¹. Животные, включенные в перечень отдельных видов животных, запрещенных к использованию в культурно-зрелищных целях в связи с невозможностью создания удовлетворительных условий для их содержания, приобретенные до вступления в силу настоящего Федерального закона, подлежат возвращению в среду их обитания. В случае если возвращение указанных животных в среду их обитания невозможно, они могут находиться на содержании их владельцев до наступления естественной смерти таких животных.

Обращение с животными, включенными в перечень отдельных видов животных, запрещенных к использованию в культурно-зрелищных целях в связи с невозможностью создания удовлетворительных условий для их содержания, приобретенными после вступления в силу настоящего Федерального закона, осуществляется в порядке, установленном статьей 22 настоящего Федерального закона."

Президент
Российской Федерации

В. Путин

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту федерального закона "О внесении изменений
в Федеральный закон "Об ответственном обращении с животными
и о внесении изменений в отдельные законодательные акты
Российской Федерации"

Частью 1 статьи 22 Федерального закона от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов" (далее – Федеральный закон № 166-ФЗ) установлено, что для обеспечения образовательной деятельности и культурной деятельности осуществляется рыболовство в учебных и культурно-просветительских целях.

В соответствии с частью 4 указанной статьи добытые (выловленные) при осуществлении рыболовства в учебных и культурно-просветительских целях водные биоресурсы используются в учебном процессе образовательными учреждениями и научными организациями, а также при проведении зоопарками, океанариумами, музеями, цирками и другими организациями культуры культурно-просветительских и зрелищно-развлекательных мероприятий.

Вылову в учебных и культурно-просветительских целях подлежат водные биологические ресурсы, включенные в перечень видов водных биологических ресурсов, в отношении которых устанавливается общий допустимый улов, утвержденный Приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 1 октября 2013 года № 365.

В указанный перечень, в частности, включены некоторые морские млекопитающие, относящиеся к отряду китообразных (Cetacea), а именно: косатка (*Orcinus orca*), белуха (*Delphinapterus leucas*), афалина (*Tursiops truncatus*), гринда (*Globicephala macrorhynchus*), тихоокеанский белобокий дельфин (*Lagenorhynchus obliquidens*).

Федеральный закон от 27 декабря 2018 года № 498-ФЗ "Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 498-ФЗ) регулирует в том числе отношения, связанные с использованием животных в культурно-зрелищных целях.

В первую очередь следует обратить внимание на некоторое несоответствие друг другу понятий, используемых в Федеральном законе № 166-ФЗ ("культурно-просветительские цели") и в Федеральном законе № 498-ФЗ ("культурно-зрелищные цели").

В Федеральном законе № 498-ФЗ под использованием животных в культурно-зрелищных целях понимается их использование при осуществлении деятельности в области культуры, отдыха и развлечений (в том числе в зоопарках, зоосадах, цирках, зоотеатрах, дельфинариях, океанариумах), на выставках животных, в спортивных соревнованиях, в процессе производства рекламы, при создании произведений кинематографии, для производства фото- и видеопродукции, на телевидении, в просветительской деятельности, в целях демонстрации (в том числе в местах розничной торговли, местах оказания услуг общественного питания).

Статьей 5 Федерального закона № 498-ФЗ к полномочиям Правительства Российской Федерации отнесены:

утверждение перечня животных, запрещенных к содержанию;

установление требований к использованию животных в культурно-зрелищных целях и их содержанию.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июня 2019 года № 795 "Об утверждении перечня животных, запрещенных к содержанию" в указанный перечень, в частности, включены представители отряда китообразных.

Однако наличие общего запрета на содержание представителей отряда китообразных не исключает возможности их использования в культурно-зрелищных целях.

Так, согласно пункту 1 части 1 статьи 10 Федерального закона № 498-ФЗ запрет на содержание и использование животных, включенных в перечень животных, запрещенных к содержанию, не распространяется на случаи содержания таких животных в зоопарках, зоосадах, цирках, зоотеатрах, дельфинариях, океанариумах.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2019 года № 1937 "Об утверждении требований к использованию животных в культурно-зрелищных целях и их содержанию" (далее – Требования к использованию животных в культурно-зрелищных целях) определены, в числе прочего, требования к содержанию животных дельфинариями (океанариумами).

Согласно пункту 154 Требований к использованию животных в культурно-зрелищных целях размеры бассейнов для китообразных, включая общее доступное для животных пространство бассейнов (вольеров) для выступлений и содержания, должны отвечать следующим требованиям:

горизонтальный размер бассейна должен не менее чем в 2 раза превышать длину самого крупного животного в бассейне, но при этом быть не менее 7 метров. Для некоторых пелагических видов (представителей родов *Delphinus*, *Stenella*, *Lagenorhynchus*, *Kogia*) горизонтальный размер должен превышать длину самого длинного животного в бассейне в 4 раза;

глубина бассейна должна превышать длину самого крупного животного не менее чем в 1,5 раза. Такая глубина должна занимать не менее 25 процентов всей площади акватории;

объем воды в бассейне (при условии четырехкратного прохождения всей воды через фильтры в течение суток) должен составлять не менее 200 куб. метров на животное длиной до 3 метров, не менее 350 куб. метров на животное длиной 3 – 5 метров, не менее 800 куб. метров на животное длиной 5 – 8 метров;

площадь поверхности воды бассейна должна составлять не менее 50 кв. метров на одно животное длиной до 3 метров, не менее 70 кв. метров на одно животное длиной 3 – 5 метров, не менее 200 кв. метров на одно животное длиной 5 – 8 метров.

Согласно пункту 184 Требований к использованию животных в культурно-зрелищных целях одним из возможных методов дезинфекции воды в дельфинариях является хлорирование (газовое, электрохимическое или реагентное).

Следует отметить, что к отряду китообразных относятся, в частности, отдельные представители подотряда "Зубатые киты", а именно: дельфины, косатки, белухи, наиболее часто используемые в культурно-зрелищных мероприятиях.

Представители отряда китообразных, обитающие в условиях дикой природы, являются глубоководными хищниками со сложной социальной организацией и потребностями, которые развивают большую скорость и преодолевают огромные расстояния (способны проплывать за сутки сотни километров), питаются различными морскими животными, используют эхолокацию.

Подобные условия невозможно создать в ограниченных пространствах бассейнов (даже в случаях, когда указанные бассейны формально соответствуют Требованиям к использованию животных в культурно-зрелищных целях).

Как указывают авторы ряда научных статей, посвященных теме вылова и последующего использования китообразных в культурно-зрелищных целях, вопрос содержания китообразных в неволе, в особенности косаток и белух, стал особенно актуальным после событий, случившихся в бухте Средняя в Приморье (существование так называемой "китовой тюрьмы").

Содержание китообразных в неволе сопряжено с многочисленными трудностями. Крупным морским млекопитающим практически невозможно обеспечить комфортную среду обитания, максимально приближенную к естественной: необходимы огромные просторные бассейны, тщательный контроль за состоянием воды (в неволе китообразные подвержены различным заболеваниям), обеспечение привычного рациона, который зачастую состоит не только из рыбы.

Многие зарубежные страны содержат в своем законодательстве или разрабатывают нормы, запрещающие добычу (вылов) всех китообразных (или отдельных их видов) и использование их в развлекательных мероприятиях.

Сторонники содержания морских млекопитающих в неволе утверждают, что программы и шоу в океанариумах и дельфинариях дают возможность общественности узнать что-то новое о морской среде и жизни морских млекопитающих. Также считается, что содержание нескольких китов в неволе благоприятствует спасению популяции китообразных в дикой природе. Утверждается и то, что разведение животных в искусственной среде является единственной надеждой для находящихся под угрозой исчезновения некоторых видов дельфинов.

Лица, выступающие против содержания китообразных в неволе, утверждают, что содержание в небольших бассейнах крупных и разумных животных является негуманным. Даже если бассейны соответствуют установленным законом стандартам, это не означает, что бассейн является

приемлемой средой обитания (содержания) для животного. Аргумент о том, что разведение морских млекопитающих в неволе способствует сохранению их популяции в дикой природе, ставится ими под сомнение: по мнению противников содержания китообразных в неволе, это приводит только к созданию избытка животных, которые никогда не смогут быть выпущены в естественную среду, соответственно, данная деятельность лишь способствует развитию индустрии развлечений.

Косатки, в частности, являются животными с крепкими семейными узами и проводят всю свою жизнь в одной и той же стае. Удержание их в неволе мешает им сформировать эти узы. Если косатки рождаются в неволе, они не могут стать частью стаи и сформировать социальные связи, как это происходит в природе. Из-за ограниченности пространства при содержании в неволе большинство косаток проживают не более чем с еще несколькими косатками или даже могут быть размещены вместе с другими видами китов. Это не является адекватной заменой социальных связей, существующих в стае косаток в дикой природе. Кроме того, выживаемость косаток зависит и от прочности социальных связей между особями, а также от их количества в группе. Также доказано, что гибель одной из особей (либо ее изъятие из стаи) ведет к снижению шансов выживаемости у других членов стаи.

Научно обоснованные доказательства того, что показ китообразных в целях экологического образования зрителей эффективно изменяет поведение и отношение людей к китообразным, обитающим в дикой природе, отсутствуют. Содержащиеся в неволе киты не подходят для сравнения с их дикими собратьями, так как они находятся в искусственной среде, которая требует от животных изменения естественного поведения. Они больше не находятся в стае, в которой можно наблюдать устойчивые связи и координацию между особями, проявляемую, например, при охоте. Отсутствие достаточного пространства, невозможность применять эхолокацию приводит к тому, что косатки постоянно плавают по кругу; такое поведение не наблюдается в дикой природе. Также рацион косаток составляют замороженная рыба и витаминные добавки, а не живая рыба или диета, состоящая из ластоногих и других морских млекопитающих. В целом характер жизни китообразных в искусственной среде вызывает у них высокий стресс и приводит к проблемам со здоровьем. Установлено, что смертность китообразных в неволе намного выше, чем в дикой природе.

Целенаправленный отказ многих стран от содержания морских млекопитающих в неволе обусловлен именно невозможностью обеспечения им полноценной замены естественной среды обитания.

В законодательных актах таких стран существуют установленные запреты на содержание китообразных в неволе. Например, в Чили запрещены отлов, импорт любых видов китообразных для целей публичного показа или любых других целей, которые связаны с использованием китообразных человеком. Согласно законодательству Коста-Рики запрещается отлавливать,

убивать морских млекопитающих или прикасаться к ним, кормить их, а также содержать китообразных и других морских млекопитающих в неволе.

На сегодняшний день 14 из 27 государств Европейского союза установили запрет на содержание дельфинов в неволе. При этом в ряде стран дельфинариев не было изначально, а попыткам их строительства успешно противодействовали зоозащитные организации (Хорватия, Чехия, Польша, Ирландия). В некоторых странах дельфинарии были закрыты (Австрия, Венгрия, Кипр, Люксембург, Финляндия).

К числу европейских стран, не входящих в состав Европейского союза, но отказавшихся от содержания дельфинов в неволе, относятся Швейцария, Великобритания, Исландия и Норвегия.

Примечательно, что в некоторых странах (Индия, Коста-Рика, Чили) за дельфинами на законодательном уровне закреплён статус "разумных личностей".

"Принимая во внимание высокий (в сравнении с другими животными) интеллект китообразных, подтвержденный многочисленными исследованиями ученых, дельфинов следует рассматривать как "персон" (не людей), наделенных особыми правами. По этой причине содержать их в плену для развлекательных целей аморально", – такое положение зафиксировано в постановлениях данных стран, принятых на уровне правительственных профильных комитетов по охране природных ресурсов.

В 2010 году в Хельсинки (Финляндия) была принята Декларация прав китообразных (китов и дельфинов), в соответствии с которой китообразные как личности имеют право на жизнь, свободу и благополучие. Аналогичную Декларацию приняли и подписали 18 ноября 2017 года участники VI Санкт-Петербургского международного культурного форума, в которой призвали запретить дрессировку дельфинов, как не отвечающую принципам гуманного отношения к животным с развитыми социальными связями и высоким уровнем интеллекта.

Необходимо также отметить, что на международном уровне многие крупные аквариумы являются членами саморегулируемых организаций. Наиболее известными из них являются Всемирная ассоциация зоопарков и аквариумов (World Association of Zoos and Aquariums, WAZA) и Альянс парков морских млекопитающих и аквариумов (Alliance of marine mammal parks and aquariums, АММРА). Всемирная ассоциация зоопарков и аквариумов – это некоммерческая организация, занимающаяся развитием зоопарков и общественных аквариумов, их аккредитацией и устанавливающая для них стандарты по обращению с животными, которые, как правило, более строгие, чем требования, установленные законом. Проверка аккредитованных организаций на соответствие стандартам проводится каждые пять лет.

Альянс парков морских млекопитающих и аквариумов является крупнейшей организацией, касающейся в своей деятельности вопросов, связанных с публичным показом морских млекопитающих. В целях обеспечения (в пределах возможного) психологического и физического благополучия морских млекопитающих, содержащихся в неволе, указанный

альянс предоставляет аккредитацию учреждениям, которые отвечают установленным им стандартам и руководящим принципам.

Следует отметить, что аквариумы и океанариумы Российской Федерации не являются членами ни одной из перечисленных организаций.

Анализ общественного мнения и информации, содержащейся в многочисленных научных исследованиях, посвященных проблемам содержания китообразных в неволе, позволяет прийти к выводу о том, что содержание таких крупных, социальных и интеллектуальных животных в условиях неволи в целях развлечения публики и получения прибыли является деятельностью, нарушающей моральные и этические нормы и не способствующей поднятию уровня культуры и просвещения у населения.

Следует признать существование во многих странах, в том числе в России, общественного запроса на установление запрета на вылов и дальнейшее содержание в неволе китообразных для развлекательных целей.

С учетом изложенного представленным законопроектом предлагается:

наделить Правительство Российской Федерации полномочием по утверждению перечня отдельных видов животных, запрещенных к использованию в культурно-зрелищных целях в связи с невозможностью создания удовлетворительных условий для их содержания (подразумевается, что в указанный перечень будут включены следующие морские млекопитающие: 1) косатка (*Orcinus orca*); 2) белуха (*Delphinapterus leucas*); 3) афалина (*Tursiops truncatus*); 4) гринда (*Globicephala macrorhynchus*); 5) тихоокеанский белобокий дельфин (*Lagenorhynchus obliquidens*);

установить, что животные, включенные в перечень отдельных видов животных, запрещенных к использованию в культурно-зрелищных целях в связи с невозможностью создания удовлетворительных условий для их содержания, приобретенные до вступления в силу настоящего законопроекта, подлежат возвращению в прежнюю среду обитания, а в случае невозможности такого возврата находятся на содержании их владельцев до наступления естественной смерти таких животных.

При этом китообразные, приобретенные и используемые в культурно-зрелищных мероприятиях после вступления в силу настоящего законопроекта, подлежат конфискации с последующим возвращением в среду их обитания, а если возврат невозможен – использованию в соответствии с Правилами обращения с конфискованными дикими животными в неволе, возврат которых в среду их обитания невозможен, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2019 года № 1659.

Необходимо отметить, что в соответствии с постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 25 сентября 2019 года № 372 "О законодательной инициативе Законодательного собрания Ленинградской области по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"

Федерации" проект федерального закона был предварительно направлен в Совет законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации (далее – Совет законодателей) для экспертной оценки.

В рамках работы Совета законодателей над указанным законопроектом (проект законодательной инициативы № 7-1084 "О внесении изменений в Федеральный закон "Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации") были представлены следующие документы правового характера:

1) заключение Правового управления аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 29 ноября 2019 года (с замечаниями);

2) заключение Правового управления Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (с замечаниями);

3) материалы Аналитического управления аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 2 декабря 2019 года;

4) заключение Комиссии Совета законодателей по аграрно-продовольственной политике, природопользованию и экологии;

5) решение об утверждении заключения Комиссии Совета законодателей по аграрно-продовольственной политике, природопользованию и экологии.

В соответствии с заключением Комиссии Совета законодателей по аграрно-продовольственной политике, природопользованию и экологии и решением об утверждении указанного заключения Законодательному собранию Ленинградской области рекомендовано внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

Во вновь представленном законопроекте Законодательным собранием Ленинградской области частично учтены замечания, изложенные в заключениях Правового управления и Аналитического управления Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Правового управления Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Отказ от положений, предусматривающих исключение слова "дельфинарий" из текста Федерального закона № 498-ФЗ (соответствующие положения изначально содержались в проекте законодательной инициативы № 7-1084 "О внесении изменений в Федеральный закон "Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"), обусловлен тем, что в постановлении Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2019 года № 1937 "Об утверждении требований к использованию животных в культурно-зрелищных целях" дельфинарий определен как место, предназначенное для содержания не только дельфинов, но и других видов водных млекопитающих.

Приложение
к проекту федерального закона
"О внесении изменений
в Федеральный закон
"Об ответственном обращении
с животными и о внесении
изменений в отдельные
законодательные акты
Российской Федерации"

ПЕРЕЧЕНЬ
законов Российской Федерации и законов РСФСР,
федеральных конституционных законов, федеральных законов
и иных нормативных правовых актов РСФСР и Российской
Федерации, подлежащих признанию утратившими силу,
приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием
Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон
"Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений
в отдельные законодательные акты Российской Федерации"

Принятие Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" потребует принятия постановления Правительства Российской Федерации "Об утверждении перечня отдельных видов животных, запрещенных к использованию в культурно-зрелищных целях в связи с невозможностью создания удовлетворительных условий для их содержания" (в указанный перечень подлежат включению животные, относящиеся к отряду китообразных), а также постановления Правительства Российской Федерации "Об установлении порядка возвращения диких животных, содержащихся или используемых в условиях неволи с нарушением требований, установленных федеральным законодательством, в среду их обитания".

Председатель
Законодательного собрания
Ленинградской области

С. Бебенин

Приложение
к проекту федерального закона
"О внесении изменений
в Федеральный закон
"Об ответственном обращении
с животными и о внесении
изменений в отдельные
законодательные акты
Российской Федерации"

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
к проекту федерального закона "О внесении изменений в Федеральный
закон "Об ответственном обращении с животными и о внесении
изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"

Принятие Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" может повлечь расходы, покрываемые за счет средств федерального бюджета, в виде компенсации причиненных собственникам животных убытков, связанных с невозможностью использования ими указанных животных в культурно-зрелищных целях (в соответствии со статьями 15 и 16¹ Гражданского кодекса Российской Федерации).

Председатель
Законодательного собрания
Ленинградской области

С. Бебенин