



ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРОКУРАТУРА
Ленинградской области

ул. Торжковская, д.4
Санкт-Петербург, Россия 197342

06.2020 22-16-2020

На № _____ от _____



Председателю постоянной
комиссии Законодательного
собрания Ленинградской области по
экологии и природопользованию

Кузьмину Н.А.

Законодательное собрание
Ленинградской области
Канцелярия

- 5 ИЮН 2020

№ 211-1/20-22-0-9
ЭП

Уважаемый Николай Алексеевич!

Прокуратурой области проведена ревизия проекта областного закона «О содержании и защите домашних животных на территории Ленинградской области» (далее - Проект).

Проект не в полной мере соответствует требованиям федерального законодательства по следующим основаниям.

Отношения в области обращения с животными, в том числе домашними, урегулированы Федеральным законом от 27.12.2018 № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 498-ФЗ).

Федеральный законодатель в регулировании рассматриваемых отношений, связанных с обращением с животными, пошел по пути централизации - наиболее широкий круг полномочий оставлен на федеральном уровне. К компетенции органов государственной власти субъектов РФ Федеральным законом № 498-ФЗ отнесены лишь полномочия по установлению порядка организации деятельности приютов для животных и норм содержания в них животных, порядка осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев, порядка организации и осуществления органами исполнительной власти государственного надзора в области обращения с животными, а также иные полномочия, однако предусмотренные законодательством в области обращения с животными. Как следствие региональное регулирование ограничивается рамками указанных направлений.

Названным федеральным актом определен предмет регулирования и сфера его применения, понятийный аппарат, требования, обеспечивающие защиту животных, в том числе домашних, от жестокого обращения, требования к их содержанию и ряд иных основных моментов.

Между тем, в Проекте предпринята попытка воспроизведения отдельных вопросов уже урегулированных в Федеральном законе № 498-ФЗ. Особое внимание на себя обращают положения Проекта, искажающие смысл федеральных норм.

АБ № 499224

Прокуратура Ленинградской области
№ 22-16-2020/2278-20-20410001

В части 4 статьи 1 Федерального закона № 498-ФЗ содержится отсылочная норма, согласно которой отношения, возникающие при перевозке животных, регулируются законодательством в области транспорта, ветеринарным законодательством Российской Федерации и международными договорами с участием Российской Федерации. В статье 12 Проекта устанавливается несколько иное регулирование перевозки домашних животных, согласно которому предлагается соблюдать только правила перевозки пассажиров и багажа соответствующими видами транспорта, утвержденными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В части 5 статьи 11 Проекта устанавливаются правила выгула потенциально опасной собаки - выгул потенциально опасной собаки без намордника и поводка независимо от места выгула запрещается, за исключением случаев, когда выгул осуществляется на частной территории, огороженной способом, не допускающим самостоятельный выход собаки за ее пределы. Принимая во внимание, что частная территория может состоять во владении, пользовании и распоряжении не только у владельца собаки указанной категории, содержание проектируемой нормы не соотносится с требованиями к выгулу таких собак, закрепленными в части 6 статьи 13 Федерального закона № 498-ФЗ. Согласно федеральному требованию выгул потенциально опасной собаки без намордника и поводка независимо от места выгула запрещается, за исключением случаев, если потенциально опасная собака находится на огороженной территории, принадлежащей владельцу потенциально опасной собаки на праве собственности или ином законном основании. О наличии этой собаки должна быть сделана предупреждающая надпись при входе на данную территорию.

Представляется необоснованными в региональном законодательстве нормы обязывающие соблюдать законоположения федерального уровня (например, часть 1 статьи 7, часть 1 статьи 8, пункты 2, 9, 15 части 2 и часть 3 статьи 9, часть 8 статьи 11 Проекта). Нормы федеральных законов имеют прямое действие на всей территории Российской Федерации (статья 76 Конституции РФ), обязательны для исполнения всеми лицами и не нуждаются в их дополнительном введении на территории того или иного субъекта РФ.

Излишним является введение для целей областного закона понятий, которые уже определены в Федеральном законе № 498-ФЗ (домашние животные, потенциально опасные собаки, владелец домашнего животного и др.) притом, что согласно части 2 статьи 3 Проекта понятия, используемые в областном законе, применяются в значениях, определенных в данном федеральном акте.

Отдельное внимание следует обратить на положения Проекта, увязанные с правами граждан.

К примеру, возможность иметь домашнее животное лицам, проживающим в помещении, занимаемом несколькими семьями, ограничивается необходимостью истребования согласия всех проживающих

в данном жилом помещении. При этом механизм получения такого согласия не оговаривается. В то же время в силу статьи 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом, а отсутствие четкой регламентации прав граждан расценивается как коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «б» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее - постановление Правительства РФ № 96).

В статье 6 Проекта определены полномочия органов местного самоуправления (далее - ОМСУ) в сфере содержания и защиты домашних животных. Так, согласно проектируемой норме ОМСУ в рамках осуществления полномочий по организации благоустройства территории соответствующего муниципального образования определяют места для выгула домашних животных, обеспечивают создание и обустройство специальных площадок для их выгула. Кроме того, ОМСУ осуществляют иные полномочия в сфере содержания и защиты домашних животных, в том числе в соответствии с законодательством Ленинградской области.

Вместе с тем, в силу статьи 8 Федерального закона № 498-ФЗ полномочия ОМСУ в области обращения с животными определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации об общих принципах организации местного самоуправления и Федеральным законом № 498-ФЗ. В части вопросов благоустройства законом субъекта Российской Федерации могут быть предусмотрены лишь вопросы, регулируемые правилами благоустройства территории муниципального образования, исходя из природно-климатических, географических, социально-экономических и иных особенностей отдельных муниципальных образований (часть 3 статьи 45.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ)). Иное повлечет за собой нарушение пределов полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления, предусмотренных статьей 6 Федерального закона № 131-ФЗ, что в свою очередь выступает коррупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «д» пункта 3 постановления Правительства РФ № 96 - нарушение компетенции при принятии нормативных правовых актов.

Принимая во внимание, что согласно статье 14 Проекта нарушение требований предлагаемого закона повлечет административную ответственность в соответствии с областным законом «Об административных правонарушениях», а региональные предписания дублируют нормы федерального законодательства, за нарушение которых ответственность наступает в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, подобное регулирование может повлечь конкуренцию региональных и федеральных норм в системе

законодательства об административных правонарушениях, порождая правовую неопределенность.

Представляется необходимым либо изложить статью 14 Проекта в иной редакции, либо исключить дублирование федеральных норм и правил из будущего регионального акта.

Также в редакционной правке нуждаются иные отдельные положения Проекта.

Прошу учесть данные замечания при рассмотрении Проекта.

О принятом решении проинформируйте прокуратуру области.

С уважением,

Старший помощник прокурора области
по взаимодействию с законодательными
(представительными) и исполнительными
органами, органами местного самоуправления

старший советник юстиции



Н.Ф. Зайцева