



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, Санкт-Петербург

Тел. (812) 630-21-58

Председателю
постоянной комиссии
по законности и правопорядку

О.А. Петрову

27.10.2022 № 5614-1/22-06-0-2

На № _____ от _____

Заключение

на проект областного закона «О внесении изменения в статью 2.2 областного закона «Об административных правонарушениях»

Внесен Губернатором Ленинградской области А.Ю. Дрозденко

Правовое управление, изучив представленный проект областного закона (далее – законопроект), отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Как указано в пояснительной записке к законопроекту, в целях охраны жизни и здоровья граждан, защиты животных от жестокого обращения предлагается ввести административную ответственность за нарушение отдельных запретов, установленных Федеральным законом 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) и областным законом от 26 октября 2020 года № 109-оз «О содержании и защите домашних животных на территории Ленинградской области» (далее – областной закон № 109-оз).

Речь идет о положениях, содержащихся в пункте 2 части 1 статьи 10 и в пункте 2 части 2 статьи 11 Федерального закона № 498-ФЗ и воспроизведенных в пункте 2 части 1 статьи 8 и в части 3 статьи 9 областного закона № 109-оз, согласно которым **не допускается натравливание животных на людей** (за исключением случаев необходимой обороны, использования служебных животных в соответствии с законодательством Российской Федерации или дрессировки собак кинологами), **а также натравливание животных** (за исключением служебных животных) **на других животных**.

С этой целью инициатор законопроекта предлагает внести изменение в статью 2.2 областного закона от 2 июля 2003 года № 47-оз «Об административных правонарушениях» и установить, что натравливание животного на людей, натравливание животного на других животных влечет

наложение административного штрафа для граждан в размере **от пяти тысяч рублей до семи тысяч рублей**.

Рассматривая вопрос о концептуальной возможности внесения в областной закон № 47-оз предлагаемых изменений, необходимо учитывать следующее.

В соответствии со статьей 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее также – КоАП РФ) **установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, относится к ведению Российской Федерации.**

К ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Как указывалось ранее, запрет на совершение действий, связанных с настраиванием животных на людей, на других животных, **изначально установлен в Федеральном законе № 498-ФЗ**, после чего **продублирован в областном законе № 109-оз.**

Согласно статье 21 Федерального закона № 498-ФЗ за нарушение требований данного федерального закона владельцы животных и иные лица несут административную, уголовную и иную ответственность в порядке, установленном **законодательством Российской Федерации.**

Из этого следует, что административная ответственность за нарушение требований Федерального закона № 498-ФЗ должна быть установлена **на федеральном уровне.**

Однако до настоящего времени такая административная ответственность в КоАП РФ **не установлена**, несмотря на то, что Федеральный закон № 498-ФЗ вступил в силу 27 декабря 2018 года (за исключением отдельных положений, вступивших в силу 1 января 2020 года).

Следует отметить, что органы государственной власти различных субъектов Российской Федерации неоднократно обращались в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) с предложением об установлении административной ответственности за нарушение требований Федерального закона № 498-ФЗ.

В настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе находятся проект федерального закона № 1216032-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – проект федерального закона № 1216032-7), внесенный 16 июля 2021 года депутатами Государственной Думы В.В. Бурматовым и П.В. Крашенинниковым, и проект федерального закона № 41446-8 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных

правонарушениях», внесенный 17 декабря 2021 года Московской областной Думой.

Инициаторы проекта федерального закона № 1216032-7 предлагают установить административную ответственность за **несоблюдение общих требований к содержанию животных** (за исключением требований к содержанию домашних животных), **за жестокое обращение с животными** (при отсутствии признаков уголовно-наказуемого деяния), за содержание и использование животных, включенных в перечень животных, запрещенных к содержанию, за несоблюдение требований к использованию животных в культурно-зрелищных целях и их содержанию, за несоблюдение требований к осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев.

Инициаторы проекта федерального закона № 41446-8 предлагают установить административную ответственность за **несоблюдение требований к содержанию домашних животных**.

Следует отметить, что общие требования к содержанию животных определены статьей 9 Федерального закона № 498-ФЗ, а требования к содержанию домашних животных – статьей 13 указанного федерального закона.

При этом ни статья 9, ни статья 13 Федерального закона № 498-ФЗ **не содержат положений, запрещающих натравливание животных на людей**.

Соответствующие положения содержатся в статье 10 Федерального закона № 498-ФЗ, определяющей **особые условия, обеспечивающие защиту людей от угрозы причинения животными вреда их жизни и здоровью**.

Таким образом, по мнению правового управления, даже в случае принятия Государственной Думой проектов федеральных законов № 1216032-7 и № 41446-8 действия, связанные с натравливанием животных на людей, **не будут охватываться составами проектируемых статей об административной ответственности**.

Административно наказуемыми в соответствии с проектом федерального закона № 1216032-7 будут лишь действия, связанные с натравливанием животного **на других животных**, поскольку указанный проект предусматривает ответственность **за жестокое обращение с животным**, а натравливание животного на других животных расценивается именно как жестокое обращение с животными в соответствии со статьей 13 Федерального закона № 498-ФЗ.

В сложившейся ситуации попытка инициатора законопроекта установить административную ответственность за совершение указанных действий на региональном уровне представляется оправданной с точки зрения необходимости обеспечения выполнения требований Федерального закона № 498-ФЗ об охране жизни и здоровья граждан и защите животных от жестокого обращения (в настоящее время указанные требования фактически являются декларативными).

Вместе с тем внесение предлагаемых изменений в областной закон № 47-оз может быть расценено как превышение пределов компетенции Законодательного собрания Ленинградской области.

Справедливости ради следует отметить, что механизм воспроизведения отдельных положений федеральных законов в законах субъектов Российской Федерации с последующим установлением административной ответственности

за их нарушение на региональном уровне активно используется субъектами Российской Федерации.

Как указывалось выше, в условиях отсутствия «федеральных» норм об ответственности указанный механизм гарантирует исполнение требований федеральных законов на территории конкретного субъекта Российской Федерации.

С учетом изложенного вопрос о поддержке концепции представленного законопроекта нуждается в дополнительном обсуждении.

Отмечаем, что в целях объективной оценки необходимости внесения в областной закон № 47-оз предлагаемых изменений инициатору законопроекта следовало бы представить информацию о реальных случаях натравливания животных на людей, на других животных в Ленинградской области.

К содержанию законопроекта также имеется следующее замечание правового характера.

Статьей 3.5 КоАП РФ установлены **предельные размеры административных штрафов**, при этом, согласно общему правилу, административный штраф устанавливается **для граждан** в размере, не превышающем **пяти тысяч рублей**.

Исключения из данного правила установлены той же статьей, однако они ограничиваются исчерпывающим перечнем административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ, но не законами субъектов Российской Федерации.

Учитывая изложенное, положение законопроекта, предусматривающее возможность наложения административного штрафа на граждан в размере **от пяти тысяч рублей до семи тысяч рублей**, нуждается в корректировке.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания
Ленинградской области – начальник
правового управления



Д.В. Малкин