



**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

10.06.25 № 3445-1/25-22-0-2

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по экологии и природопользованию

А.М. Гардашникову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и статью 12 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности»

Внесен депутатами Законодательного собрания Ленинградской области
А.Я. Лебедевым, И.Н. Рихтиковым, В.Н. Грибановой

Правовое управление, изучив проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и статью 12 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее также – законопроект), отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума).

Законопроектом предлагается внести существенные изменения 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» (далее – Федеральный закон № 498-ФЗ) с целью урегулирования вопросов, связанных с разведением и реализацией животных (до настоящего времени не урегулированных федеральным законодательством), а также с целью дополнительного урегулирования вопросов, связанных с содержанием или использованием в условиях неволи диких животных и экзотических животных.

В процессе изучения вопроса о наличии на рассмотрении в Государственной Думе аналогичных проектов федеральных законов, внесенных иными субъектами права законодательной инициативы, правовым управлением установлено, что законопроекты подобного содержания в Государственную Думу до настоящего времени не вносились.

Вместе с тем в 2022 году Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации был разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам формирования в обществе ответственного отношения к животным» (далее – проект Минприроды), который опубликован на официальном сайте для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения – федеральном портале проектов нормативных правовых актов regulation.gov.ru (ID 02/04/03-22/00126031).

Проект Минприроды предусматривает внесение комплексных изменений в Федеральный закон от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире» (в части, касающейся реабилитационного изъятия объектов животного мира из среды их обитания, их реабилитации и последующего возврата в среду обитания), Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (в части, касающейся разведения животных, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, красные книги субъектов Российской Федерации, а также редких и находящихся под угрозой исчезновения особо ценных видов животных, подпадающих под действие международных договоров Российской Федерации), Лесной кодекс Российской Федерации (в части, касающейся использования лесов для реабилитации объектов животного мира), Федеральный закон № 498-ФЗ (в части, касающейся разведения животных, их реализации, а также содержания животных в приютах и пунктах временного содержания).

Анализ законопроекта, подготовленного депутатами Законодательного собрания Ленинградской области, показывает, что в нем в значительном объеме воспроизводятся положения, содержащиеся в проекте Минприроды (по крайней мере, основная их часть, касающаяся внесения изменений в Федеральный закон № 498-ФЗ).

На данный момент проект Минприроды прошел стадии публичного обсуждения, независимой антикоррупционной экспертизы, оценки регулирующего воздействия.

В отрицательном заключении Минэкономразвития России по результатам проведения оценки регулирующего воздействия указано, что проект Минприроды не соответствует Федеральному закону от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», вводит избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Решение о передаче проекта Минприроды на рассмотрение в Правительство Российской Федерации до настоящего времени не принято.

Учитывая изложенное, вопрос о внесении Законодательным собранием Ленинградской области в Государственную Думу проекта федерального закона, в котором в значительном объеме воспроизводятся положения проекта Минприроды, процедура рассмотрения которого формально не завершена, относится к категории вопросов целесообразности.

К содержанию законопроекта имеются следующие замечания.

1. В соответствии с подпунктом «а» пункта 1 статьи 1 законопроекта под дикими животными, содержащимися или используемыми в условиях неволи, предлагается понимать диких животных, изъятых из среды их обитания, в том числе включенных в перечень животных, запрещенных к содержанию, **и не занесенных в Красную книгу Российской Федерации, красные книги субъектов Российской Федерации.**

В пояснительной записке к законопроекту отсутствуют разъяснения по поводу того, почему животные, занесенные в Красную книгу Российской Федерации или красные книги субъектов Российской Федерации, не включены в перечень диких животных, которые могут содержаться или использоваться в условиях неволи.

Статьей 24 Федерального закона от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире» (далее – Федеральный закон № 52-ФЗ) определено, что содержание таких животных в неволе **допускается** в исключительных случаях, определяемых Правительством Российской Федерации.

В свою очередь, постановлением Правительства Российской Федерации от 11 марта 2022 года № 343 «Об утверждении Правил выдачи разрешения на оборот объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации» установлено, что содержание в неволе объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, допускается только в целях их сохранения и воспроизводства в искусственно созданной среде обитания, а также в научных и культурно-просветительских целях.

Следует также отметить, что содержание подпункта «а» пункта 1 статьи 1 законопроекта в указанной части не соотносится с содержанием абзаца третьего подпункта «б» пункта 2 статьи 1 (в соответствии с которым к компетенции уполномоченных федеральных органов исполнительной власти предлагается отнести выдачу разрешений на содержание диких животных в неволе, **в том числе диких животных, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и красные книги субъектов Российской Федерации**), а также с содержанием пункта 4 указанной статьи.

На основании изложенного правовое управление полагает, что содержание понятия «дикие животные, содержащиеся или используемые в условиях неволи» требует соответствующей корректировки.

2. В соответствии с подпунктом «б» пункта 1 статьи 1 законопроекта домашние животные определены как животные (за исключением животных,

запрещенных к содержанию), которые находятся на содержании владельца, под его временным или постоянным надзором, и местом содержания которых не являются зоопарки, зоосады, цирки, зоотеатры, дельфинарии, океанариумы

С целью исключения возможности отнесения диких животных в неволе к категории домашних животных полагаем целесообразным дополнить определение понятия «домашние животные» после слов «за исключением животных, запрещенных к содержанию» словами «и диких животных, содержащихся или используемых в условиях неволи».

3. Понятие «гибридное животное» является биологическим термином, в связи с чем целесообразность его разъяснения в федеральном законе может быть поставлена под сомнение.

4. В абзаце шестом подпункта «г» пункта 1 статьи 1 законопроекта содержится определение понятия «приют для животных», при этом отдельно указано, что приют может быть создан «в форме юридического лица либо физическим лицом, в качестве индивидуального предпринимателя».

Правовое управление полагает, что включение в текст законопроекта данного уточнения является избыточным, поскольку частями 3 и 4 статьи 16 Федерального закона № 498-ФЗ уже определено, что приюты для животных могут быть государственными, муниципальными и частными, при этом владельцами частных приютов для животных могут быть индивидуальные предприниматели или юридические лица.

5. В абзаце седьмом подпункта «г» пункта 1 статьи 1 законопроекта содержится определение понятия «пункт временного содержания животных без владельцев».

В связи с этим следует отметить, что, согласно части 5 статьи 18 Федерального закона № 498-ФЗ содержание отловленных животных без владельцев в местах и пунктах временного содержания животных, не являющихся приютами для животных, не допускается, если иное не установлено законодательными актами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, поскольку вопросы содержания животных без владельцев в пунктах временного содержания отнесены к самостоятельной компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации, попытка дать определение данному понятию в Федеральном законе № 498-ФЗ (при наличии в нем общей нормы о запрете содержания животных в местах, не являющихся приютами для животных) представляется не вполне логичной.

6. В соответствии с подпунктом «а» пункта 2 статьи 1 законопроекта к полномочиям Правительства Российской Федерации предлагается отнести «создание и установление правил и порядка ведения реестра диких животных, содержащихся или используемых в условиях неволи, а также гибридных животных, в том числе животных, запрещенных к содержанию, приобретенных до 1 января 2020 года, и потомства указанных животных, появившегося после 1 января 2020 года, и экзотических животных».

Правовое управление полагает, что содержание указанной нормы является сложным для восприятия и не позволяет однозначно ответить на вопрос, должны ли включаться в вышеупомянутый реестр сведения о **всех** диких животных, содержащихся или используемых в условиях неволи, либо только о животных, **запрещенных к содержанию**.

Сравнительный анализ данной нормы и положений, содержащихся в части 5 проектируемой статьи 15¹ Федерального закона № 498-ФЗ (пункт 5 статьи 1 законопроекта), позволяет сделать вывод, что речь все же идет только о тех животных, **содержание которых запрещено**.

Учитывая изложенное, положения подпункта «а» пункта 2 статьи 1 законопроекта нуждаются в корректировке.

Отдельно следует отметить, что гибридные животные уже включены в определение понятия «дикие животные, содержащиеся или используемые в условиях неволи» (подпункт «а» пункта 1 статьи 1 законопроекта) и, таким образом, охватываются содержанием сокращенного термина «дикие животные в неволе», в связи с чем их последующее упоминание в тексте законопроекта не является обязательным.

7. Поскольку законопроект не предполагает внесения изменений в иные федеральные законы (помимо Федерального закона № 498-ФЗ), воспроизведение в нем отдельных положений, содержащихся в проекте Минприроды, может привести к возникновению правовых пробелов.

Так, например, в пунктах 2 и 6 статьи 1 законопроекта используются понятия «реабилитация диких животных» («реабилитация объектов животного мира»), содержание которых остается нераскрытым, поскольку законопроект не предусматривает внесения соответствующих изменений в Федеральный закон от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ «О животном мире» (в отличие от проекта Минприроды).

Поскольку законопроектом регулируются вопросы, в той или иной степени относящиеся к компетенции отраслевых органов исполнительной власти Ленинградской области (Управления ветеринарии Ленинградской области, Комитета по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира Ленинградской области), полагаем, что принятие Законодательным собранием Ленинградской области решения о направлении его к Государственную Думу в качестве законодательной инициативы должно приниматься с учетом мнения указанных органов.

В соответствии со статьей 70¹ Регламента Законодательного собрания Ленинградской области профильная постоянная комиссия готовит проект постановления о внесении проекта федерального закона в Государственную Думу либо проекта постановления, в соответствии с которым проект федерального закона не поддерживается, и со своим решением направляет его Председателю Законодательного собрания для включения в проект повестки дня очередного заседания Законодательного собрания. В случае принятия профильной постоянной комиссией решения о доработке проекта

федерального закона Законодательным собранием проект федерального закона принимается за основу и образуется рабочая группа, в состав которой включается инициатор проекта федерального закона либо его представитель.

Этой же статьей Регламента Законодательного собрания Ленинградской области предусмотрено, что проект федерального закона, по которому требуется заключение (официальный отзыв) Правительства Российской Федерации либо иных федеральных органов государственной власти, до направления в Государственную Думу направляется в соответствующие органы.

Согласно части 3 статьи 104 Конституции Российской Федерации законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены в Государственную Думу только при наличии заключения Правительства Российской Федерации. Аналогичная норма содержится в пункте «д» части первой статьи 105 Регламента Государственной Думы.

Учитывая изложенное законопроект до его внесения в Государственную Думу должен быть направлен в Правительство Российской Федерации для получения заключения.

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



Д.В. Малкин