



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ  
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67  
тел.: 274-85-18, факс: 274-85-39

11.04.2016 № 1382-1/16-15-0-5

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Председателю постоянной  
комиссии по экологии и  
природопользованию  
Бутузову С.И.

Уважаемый Сергей Иванович!

Правовое управление, на Ваше обращение (рег. № 1382-1/16-15-0-2 от 30.03.16г.) по рассмотрению предложения исполнительного директора Совета муниципальных образований Ленинградской области А.А. Бондарь (далее - обращение) о внесении изменений в областной закон Ленинградской области от 18.06.2015 № 61-оз «О содержании и защите домашних животных на территории Ленинградской области» (далее – областной закон № 61-оз), сообщает следующее.

В обращении содержится предложение внести до мая 2016 года изменения в областной закон № 61-оз, которые бы позволили законодательно закрепить правила выпаса и прогона сельскохозяйственных животных в населенных пунктах.

Необходимо отметить, что в пункте 2 статьи 1 областного закона № 61-оз установлено, что областной закон не распространяется на отношения, связанные с содержанием и защитой сельскохозяйственных животных.

Таким образом, правовых оснований для внесения изменений в областной закон № 61-оз с целью регулирования общественных отношений в сфере правил выпаса и прогона сельскохозяйственных животных в населенных пунктах не имеется.

Следует отметить и то, что поправки, предложенные к проекту областного закона № 359-1/16 «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» и принятые Законодательным собранием Ленинградской области во втором и третьем чтении 23 марта 2016 года, изложили ст. 2.2. областного закона Ленинградской области от 02.07.2003 № 47-оз «Об административных правонарушениях» (далее -

областной закон № 47) таким образом, что в ней больше нет административного состава за нарушение содержания домашних сельскохозяйственных животных и птицы в жилых помещениях многоквартирных домов.

При рассмотрении вопроса о возможности установления субъектом Российской Федерации правил выпаса и прогона сельскохозяйственных животных в населенных пунктах необходимо учитывать следующее.

1. В соответствии с п. 19 ч. 1 ст. 14, п. 25 ч.1 ст. 16 и п.10 ч.1 ст. 16.2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) организация благоустройства территории относится к вопросам местного значения. Под благоустройством территории понимается комплекс предусмотренных правилами благоустройства территории поселения (городского округа) мероприятий по содержанию территории, по размещению объектов благоустройства, направленных на **обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории** (ст. 2 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ). В рамках этого же вопроса, на органы местного самоуправления также лежит обязанность определить места для прогона сельскохозяйственных животных к местам их выпаса.

Следовательно, органы местного самоуправления Ленинградской области имеют возможность самостоятельно в пределах своей компетенции принять и утвердить порядок и маршрут прогона сельскохозяйственных животных к местам их выпаса.

Как пример, можно привести: Решение Совета депутатов городского поселения Руза Рузского муниципального района Московской области от 26.02.2015 № 114/24 «Об утверждении Правил благоустройства городского поселения Руза», где в п. 65 прописаны правила содержания домашнего скота и птицы.

О возможности органами местного самоуправления самостоятельно устанавливать правила и порядки выпаса и прогона сельскохозяйственных животных можно также сделать из предпоследнего абзаца мотивировочной части Определения Верховного Суда Российской Федерации от 05.03.2014 № 73-АПГ14-3.

2. Относительно вопроса привлечения правонарушителей к административной ответственности за нарушение порядка выпаса и прогона сельскохозяйственных животных в населенных пунктах, необходимо учитывать следующее.

Пунктами «б», «з», «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации установлено, что защита прав и свобод человека и гражданина, осуществление мер по борьбе с эпидемиями, по борьбе с катастрофами, административное законодательство, защита среды и обеспечение экологической безопасности находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) законодательство об административных правонарушениях состоит из данного Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 1.3.1 КоАП РФ 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.

Вопросы установления административной ответственности за нарушение норм и правил, предусмотренных федеральными законами, отнесены к ведению Российской Федерации.

Субъект Российской Федерации, устанавливая административную ответственность за те или иные административные правонарушения, не вправе вторгаться в сферу общественных отношений, регулирование которой составляет предмет ведения Российской Федерации, а также предмет совместного ведения при наличии по данному вопросу федерального регулирования.

Из приложения к обращению следует, что жители Тихвинского района Ленинградской области жалуются на самовольный и безнадзорный выгон и выпас сельскохозяйственных животных и птиц, который приводит к уничтожению посевов сельскохозяйственных растений и нанесению населению материального ущерба.

Необходимо отметить, что перечисленные правонарушения составляют не что иное, как общественные отношения в сфере несоблюдения правил содержания сельскохозяйственных животных и птиц. Эти меры по своей юридической природе являются санитарно-эпидемиологическими, ветеринарными и иными мерами, направленными на устранение или уменьшение вредного воздействия на человека факторов среды обитания сельскохозяйственных животных и птиц, предотвращение возникновения и распространения инфекционных заболеваний, и др. На федеральном уровне, эти отношения урегулированы в Законе Российской Федерации от 14.05.1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии» (далее – Закон «О ветеринарии»), в Федеральном законе от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», и в различных санитарно-эпидемиологических правилах и нормативах.

В статье 13 Закона «О ветеринарии» определены основные требования, предъявляемые к содержанию, кормлению животных, их перевозке или перегону.

Согласно ст. 23 Закона «О ветеринарии» должностные лица и граждане, виновные в нарушении ветеринарного законодательства Российской

Федерации, несут административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В настоящее время в КоАП РФ имеются специальные нормы (статьи 6.3, 6.4, 7.17, 8.26, 8.39, 10.6), по которым возможна квалификация административных правонарушений, связанных с нарушением правил содержания сельскохозяйственных животных.

Например, п. 1 ст. 8.26 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за выпас сельскохозяйственных животных без пастуха на неогороженных пастбищах или без привязи, за нарушение данной нормы предусмотрена административная ответственность в виде административного штрафа на граждан в размере от двухсот до пятисот рублей; на должностных лиц - от пятисот до одной тысячи рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Вопросы защиты прав собственности урегулированы Российской Федерацией, в частности, путем установления административной ответственности за уничтожение или повреждение чужого имущества в ст. 7.17 КоАП РФ и уголовной ответственности в ст. 167 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Из определений Верховного Суда Российской Федерации от 10.09.2008г. №59-Г08-12, от 07.10.15г. № 48-АПГ15-39 также следует, что ответственность за нарушение правил содержания сельскохозяйственных животных уже установлена на федеральном уровне.

Таким образом, правовых оснований для установления региональным законодателем административной ответственности в рассматриваемой сфере не имеется.

Начальник правового управления



Д.В. Малкин



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ  
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67  
тел.: 274-85-18, факс: 274-85-39

11.04.2016 № 1382-1/16-15-0-5

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Председателю постоянной  
комиссии  
по агропромышленному и  
рыбохозяйственному  
комплексу  
И.Ф. Хабарову

Уважаемый Иван Филиппович!

Правовое управление, изучив обращение исполнительного директора Совета муниципальных образований Ленинградской области А.А. Бондарь (далее - обращение) рег. № 1382-1/16-15-0-1 от 18 марта 2016г. о внесении изменений в областной закон Ленинградской области от 18.06.2015 № 61-оз «О содержании и защите домашних животных на территории Ленинградской области» (далее – областной закон № 61-оз), сообщает следующее.

В обращении содержится предложение внести до мая 2016 года изменения в областной закон № 61-оз, которые бы позволили законодательно закрепить правила выпаса и прогона сельскохозяйственных животных в населенных пунктах.

Необходимо отметить, что в пункте 2 статьи 1 областного закона № 61-оз установлено, что областной закон не распространяется на отношения, связанные с содержанием и защитой сельскохозяйственных животных.

Таким образом, правовых оснований для внесения изменений в областной закон № 61-оз с целью регулирования общественных отношений в сфере правил выпаса и прогона сельскохозяйственных животных в населенных пунктах не имеется.

Следует отметить и то, что поправки, предложенные к проекту областного закона № 359-1/16 «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» и принятые Законодательным собранием Ленинградской области во втором и третьем чтении 23 марта 2016 года, изложили ст. 2.2. областного закона Ленинградской области от 02.07.2003 № 47-оз «Об административных правонарушениях» (далее - областной закон № 47) таким образом, что в ней больше нет административного состава за нарушение содержания домашних

сельскохозяйственных животных и птицы в жилых помещениях многоквартирных домов.

При рассмотрении вопроса о возможности установления субъектом Российской Федерации правил выпаса и прогона сельскохозяйственных животных в населенных пунктах необходимо учитывать следующее.

1. В соответствии с п. 19 ч. 1 ст. 14, п. 25 ч.1 ст. 16 и п.10 ч.1 ст. 16.2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) организация благоустройства территории относится к вопросам местного значения. Под благоустройством территории понимается комплекс предусмотренных правилами благоустройства территории поселения (городского округа) мероприятий по содержанию территории, по размещению объектов благоустройства, направленных на **обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории** (ст. 2 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ). В рамках этого же вопроса на органах местного самоуправления также лежит обязанность определить места для прогона сельскохозяйственных животных к местам их выпаса.

Следовательно, органы местного самоуправления Ленинградской области имеют возможность самостоятельно в пределах своей компетенции принять и утвердить порядок и маршрут прогона сельскохозяйственных животных к местам их выпаса.

Как пример, можно привести: Решение Совета депутатов городского поселения Руза Рузского муниципального района Московской области от 26.02.2015 № 114/24 «Об утверждении Правил благоустройства городского поселения Руза», где в п. 65 прописаны правила содержания домашнего скота и птицы.

О возможности органами местного самоуправления самостоятельно устанавливать правила и порядки выпаса и прогона сельскохозяйственных животных можно также сделать из предпоследнего абзаца мотивировочной части Определения Верховного Суда Российской Федерации от 05.03.2014 № 73-АПГ14-3.

2. Относительно вопроса привлечения правонарушителей к административной ответственности за нарушение порядка выпаса и прогона сельскохозяйственных животных в населенных пунктах, необходимо учитывать следующее.

Пунктами «б», «з», «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации установлено, что защита прав и свобод человека и гражданина, осуществление мер по борьбе с эпидемиями, по борьбе с катастрофами, административное законодательство, защита среды и обеспечение экологической безопасности находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) законодательство

об административных правонарушениях состоит из данного Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 1.3.1 КоАП РФ 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.

Вопросы установления административной ответственности за нарушение норм и правил, предусмотренных федеральными законами, отнесены к ведению Российской Федерации.

Субъект Российской Федерации, устанавливая административную ответственность за те или иные административные правонарушения, не вправе вторгаться в сферу общественных отношений, регулирование которой составляет предмет ведения Российской Федерации, а также предмет совместного ведения при наличии по данному вопросу федерального регулирования.

Из приложения к обращению следует, что жители Тихвинского района Ленинградской области жалуются на самовольный и безнадзорный выгон и выпас сельскохозяйственных животных и птиц, который приводит к уничтожению посевов сельскохозяйственных растений и нанесению населению материального ущерба.

Необходимо отметить, что перечисленные правонарушения составляют не что иное, как общественные отношения в сфере несоблюдения правил содержания сельскохозяйственных животных и птиц. Эти меры по своей юридической природе являются санитарно-эпидемиологическими, ветеринарными и иными мерами, направленными на устранение или уменьшение вредного воздействия на человека факторов среды обитания сельскохозяйственных животных и птиц, предотвращение возникновения и распространения инфекционных заболеваний, и др. На федеральном уровне, эти отношения урегулированы в Законе Российской Федерации от 14.05.1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии» (далее – Закон «О ветеринарии»), в Федеральном законе от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», и в различных санитарно-эпидемиологических правилах и нормативах.

В статье 13 Закона «О ветеринарии» определены основные требования, предъявляемые к содержанию, кормлению животных, их перевозке или перегону.

Согласно ст. 23 Закона «О ветеринарии» должностные лица и граждане, виновные в нарушении ветеринарного законодательства Российской Федерации, несут административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В настоящее время в КоАП РФ имеются специальные нормы (статьи 6.3, 6.4, 7.17, 8.26, 8.39, 10.6), по которым возможна квалификация административных правонарушений, связанных с нарушением правил содержания сельскохозяйственных животных.

Например, п. 1 ст. 8.26 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за выпас сельскохозяйственных животных без пастуха на неогороженных пастбищах или без привязи, за нарушение данной нормы предусмотрена административная ответственность в виде административного штрафа на граждан в размере от двухсот до пятисот рублей; на должностных лиц - от пятисот до одной тысячи рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Вопросы защиты прав собственности урегулированы Российской Федерацией, в частности, путем установления административной ответственности за уничтожение или повреждение чужого имущества в ст. 7.17 КоАП РФ и уголовной ответственности в ст. 167 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Из определений Верховного Суда Российской Федерации от 10.09.2008г. №59-Г08-12, от 07.10.15г. № 48-АПГ15-39 также следует, что ответственность за нарушение правил содержания сельскохозяйственных животных уже установлена на федеральном уровне.

Таким образом, правовых оснований для установления региональным законодателем административной ответственности в рассматриваемой сфере не имеется.

Начальник правового управления



Д.В. Малкин