



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

23.05.16 № 2771-1/16-06-0-4

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по экологии и природопользования

С.И. Бутузову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «О содержании и защите домашних животных на территории Ленинградской области»

Внесен Губернатором Ленинградской области А.Ю. Дрозденко
Первое чтение

Правовое управление, изучив проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «О содержании и защите домашних животных на территории Ленинградской области (далее – законопроект), отмечает, что он внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и в целом не противоречит действующему законодательству.

Вместе с тем к тексту законопроекта имеется ряд замечаний правового, юридико-технического и редакционного характера.

1. Согласно пункту 11 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов (Приложение 7 к Регламенту Законодательного собрания Ленинградской области) законопроекты о внесении изменений в областные законы имеют особую структуру статей, а именно: статьи делятся на пункты, нумеруемые арабскими цифрами с закрывающей круглой скобкой, пункты могут делиться на подпункты, обозначаемые строчными буквами русского алфавита с закрывающей круглой скобкой.

Таким образом, пункты 1-7 статьи 1 законопроекта следует дополнить закрывающими круглыми скобками.

2. Поскольку в соответствии с пунктом 1 статьи 1 законопроекта изменения вносятся как в часть 1, так и в часть 2 статьи 3 областного закона № 61-оз, указанный пункт целесообразнее изложить (структурно) в следующей редакции:

«1) в статье 3:

а) в части 1:

в абзаце одиннадцатом....;

дополнить новым абзацем следующего содержания:....;

б) часть 2 дополнить новым абзацем следующего содержания:....».

3. В соответствии с подпунктом «а» пункта 1 статьи 1 законопроекта в абзаце одиннадцатом части 1 статьи 3 областного закона от 18 июня 2015 года № 61-оз «О содержании и защите домашних животных на территории Ленинградской области» (далее – областной закон № 61-оз), содержащем определение понятия «уполномоченный орган», слова «вопросы обращения с домашними животными» предлагается заменить словами «полномочия в сфере содержания и защиты домашних животных».

Следует отметить, что в областном законе № 61-оз под уполномоченным органом, очевидно, подразумевается Управление ветеринарии Ленинградской области, однако в Положении об Управлении ветеринарии Ленинградской области, утвержденном постановлением Правительства Ленинградской области от 13 сентября 2012 года № 284, отсутствует указание на полномочия данного органа в сфере содержания и защиты домашних животных (так, в соответствии с пунктом 2.22 раздела 2 Положения к полномочиям Управления ветеринарии Ленинградской области отнесена лишь регистрация домашних животных).

В связи с этим содержание подпункта «а» пункта 1 статьи 1 законопроекта нуждается в уточнении; в случае же принятия его в предлагаемой инициатором законопроекта редакции соответствующие изменения необходимо будет внести и в Положение об управлении ветеринарии Ленинградской области

4. В соответствии с подпунктом «б» пункта 1 статьи 1 законопроекта часть 1 статьи 3 областного закона № 61-оз предлагается дополнить новым абзацем следующего содержания: «собаки потенциально опасных пород – собаки, породы которых включены в перечень потенциально опасных пород собак, утвержденный правовым актом органа исполнительной власти Ленинградской области в сфере содержания и защиты домашних животных».

Поскольку в абзаце одиннадцатом части 1 статьи 3 областного закона № 61-оз содержится определение понятия «уполномоченный орган», в подпункте «б» пункта 1 статьи 1 законопроекта слова «правовым актом органа исполнительной власти Ленинградской области в сфере содержания и защиты домашних животных» целесообразнее заменить словами «правовым актом уполномоченного органа».

5. В соответствии с подпунктом «в» пункта 1 статьи 1 законопроекта часть 2 статьи 3 областного закона № 61-оз предлагается дополнить новым абзацем следующего содержания:

«Домашние животные могут находиться в собственности граждан. Отношения, возникающие по вопросам собственности на домашних животных, регулируются гражданским законодательством».

Следует, во-первых, отметить, что предлагаемые инициатором законопроекта изменения не имеют отношения к содержанию статьи 3 областного закона № 61-оз («Основные термины и понятия, используемые в настоящем областном законе»).

Во-вторых, согласно пункту «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации гражданское законодательство (то есть в том числе и вопросы собственности) находится в ведении Российской Федерации.

В соответствии со статьей 137 Гражданского кодекса Российской Федерации к животным применяются общие правила об имуществе постольку, поскольку законом или иными правовыми актами не установлено иное.

Учитывая изложенное, правовое управление рекомендует исключить подпункт «в» пункта 1 статьи 1 из текста законопроекта.

6. В соответствии с пунктом 2 статьи 1 законопроекта предлагается разграничить полномочия Правительства Ленинградской области и органов исполнительной власти Ленинградской области в сфере содержания и защиты домашних животных.

Поскольку, как отмечалось ранее, в абзаце одиннадцатом части 1 статьи 3 областного закона № 61-оз содержится определение понятия «уполномоченный орган», а Управление является единственным отраслевым органом исполнительной власти Ленинградской области, осуществляющим полномочия в указанной сфере правового регулирования, слова «органов исполнительной власти Ленинградской области» в наименовании и части 2 статьи 5 областного закона № 61-оз, которую инициатор законопроекта предлагает изложить в новой редакции, целесообразнее заменить словами «уполномоченного органа».

7. Пунктом 3 статьи 1 законопроекта предлагается внести изменение в пункт 9 части 1 статьи 8 областного закона № 61-оз.

Так, в соответствии с действующей редакцией указанного пункта при содержании домашних животных запрещается оставлять домашних животных в бедственном положении, выбрасывать их на улицу или совершать иные действия, связанные с оставлением домашних животных в целях отказа от права собственности на них.

Инициатор законопроекта предлагает заменить слова «собственности на них» словами «распоряжения, владения и пользования домашними животными».

В связи с этим следует отметить, что статья 209 Гражданского кодекса Российской Федерации, определяя содержание права собственности, устанавливает, что собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом.

Таким образом, словосочетания «право собственности» и «право владения, пользования, распоряжения» являются равнозначными по своей сути, в связи с чем замена одного из них другим не приведет к каким-либо существенным изменениям в регулировании данного вопроса.

Принимая во внимание положения статьи 236 Гражданского кодекса Российской Федерации, регламентирующей вопросы отказа от права

собственности, правовое управление предлагает альтернативный вариант изложения пункта 9 части 1 статьи 8:

«9) оставлять домашних животных в бедственном положении, выбрасывать их на улицу или совершать иные действия, связанные с оставлением домашних животных и определенно свидетельствующие об устранении от владения, пользования и распоряжения ими без намерения сохранить на них какие-либо права».

8. В соответствии с пунктом 4 статьи 1 законопроекта предлагается изложить статью 9 областного закона № 61-оз в новой редакции.

Следует отметить, что согласно пункту 48 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов (Приложение 7 к Регламенту Законодательного собрания Ленинградской области) структурная единица областного закона излагается в новой редакции в случаях, если необходимо внести существенные изменения в данную структурную единицу либо неоднократно вносились изменения в текст структурной единицы областного закона.

В рассматриваемом случае изменения предлагается внести лишь в некоторые пункты частей 1 и 2 статьи 9, в связи с чем целесообразнее было бы излагать эти изменения отдельно.

Соответственно, структура пункта 4 статьи 1 законопроекта должна выглядеть следующим образом:

«4) в статье 9:

а) в части 1:

в пункте 1 слово «владельцев» заменить словом «собственников»;

пункт 3 признать утратившим силу;

б) в части 2:...,»... и так далее.

9. Проводя сравнительный анализ отдельных положений статьи 9 областного закона № 61-оз (в действующей редакции и в редакции, предлагаемой инициатором законопроекта), необходимо обратить внимание на следующие моменты.

1) Из части 1 статьи 9 предлагается исключить положение, согласно которому собственники домашних животных вправе приобретать и отчуждать домашних животных.

Необходимость внесения предлагаемого изменения инициатором законопроекта в пояснительной записке не обоснована.

Как указывалось ранее, в соответствии со статьей 137 Гражданского кодекса Российской Федерации к животным применяются общие правила об имуществе.

Следовательно, собственник домашнего животного может осуществлять любые не запрещенные гражданским законодательством действия, связанные с приобретением (отчуждением) животных.

Таким образом, наличие в областном законе соответствующей нормы не свидетельствует о противоречии федеральному законодательству.

2) В целях объединения положений, содержащихся в пунктах 1, 4 и 13 части 2 статьи 9 (в редакции, предлагаемой инициатором законопроекта) пункт 1 можно рекомендовать изложить в следующей редакции:

«1) обеспечивать соблюдение ветеринарных правил (правил в области ветеринарии), санитарных норм и правил, установленных законодательством Российской Федерации, а также требований к содержанию домашних животных, установленных настоящим областным законом;».

3) В целях объединения положений, содержащихся в пунктах 6 и 11 части 2 статьи 9 (в редакции, предлагаемой инициатором законопроекта) пункт 6 можно рекомендовать изложить в следующей редакции:

«6) своевременно выполнять предписания должностных лиц органов государственного санитарно-эпидемиологического и ветеринарного надзора о проведении вакцинации домашних животных от инфекционных болезней (в том числе от бешенства) и установлении карантина, проводить дегельминтизацию домашних животных;».

4) Учитывая замечания, изложенные в пункте 6 заключения, предлагаем в пунктах 7 и 8 части 2 статьи 9 (в редакции, предлагаемой инициатором законопроекта) слова «отраслевой орган исполнительной власти Ленинградской области, осуществляющий региональный государственный ветеринарный надзор» заменить словами «уполномоченный орган».

5) В соответствии с предлагаемой инициатором законопроекта редакцией пункта 4 части 2 статьи 9 областного закона № 61-оз собственники домашних животных обязаны принимать меры к обеспечению тишины при содержании домашнего животного.

Действующая редакция данной нормы областного закона № 61-оз выглядит следующим образом: «собственники домашних животных обязаны принимать меры к обеспечению тишины в помещениях при содержании домашних животных».

Таким образом, инициатор законопроекта предлагает исключить слова «в помещениях».

Следует отметить, что на территории Российской Федерации вопросы, связанные с содержанием домашних животных, до настоящего времени в определенной части регулируются нормативным правовым актом, принятым еще в советский период, а именно: Правилами содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР (далее – Правила), утвержденными Минжилкомхозом РСФСР 12 июня 1981 года, Минсельхозом РСФСР и Минздравом РСФСР 24 июня 1981 года, Роспотребсоюзом 29 июня 1981 года и Минюстом РСФСР 3 июля 1981.

В соответствии с пунктом 2.3 Правил владельцы собак и кошек обязаны принимать меры к обеспечению тишины в жилых помещениях.

В соответствии с пунктом 3.3 Правил выгул собак, по общему правилу, должен производиться в период с 7 часов утра до 23 часов вечера. При выгуле

собак в другое время их владельцы должны принимать меры к обеспечению тишины.

Указанные нормы федерального законодательства воспроизведены и в областном законе от № 61-оз.

Так, согласно части 7 статьи 7 при содержании домашних животных в жилых помещениях собственники домашних животных обязаны принимать меры по обеспечению тишины и покоя граждан, в пункте 6 части 2 статьи 9 содержится аналогичная норма (однако из словосочетания «жилые помещения» исключено слово «жилые»), а в соответствии с частью 7 статьи 11 при выгуле домашних животных собственники домашних животных обязаны принимать меры по обеспечению тишины и покоя граждан с 23.00 до 7.00.

Таким образом, действующая редакция областного закона № 61-оз в большей степени соответствует Правилам, чем редакция, предлагаемая инициатором законопроекта.

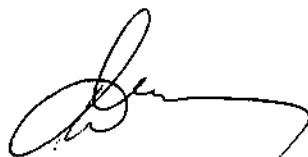
В целях приведения пункта 4 части 2 статьи 9 (в редакции, предлагаемой инициатором законопроекта) в соответствие с пунктом 2.3 Правил правовое управление рекомендует изложить его в следующей редакции:

«4) соблюдать общественный порядок, в том числе принимать меры к обеспечению тишины при содержании домашних животных в жилых помещениях;».

Указанные в настоящем заключении замечания не препятствуют принятию законопроекта в первом чтении.

Проведенной в рамках настоящего исследования антикоррупционной экспертизой коррупциогенных факторов в представленном законопроекте не выявлено.

Начальник
правового управления



Д.В. Малкин