



Председателю Думы  
Ханты-Мансийского  
автономного округа – Югры

Б.С.Хохрякову

Городской округ Ханты-Мансийск  
Ханты-Мансийского автономного округа – Югры  
Администрация города Ханты-Мансийска

**ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВЫ ГОРОДА**

Дзержинского ул., д.6, г.Ханты-Мансийск,  
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра,  
Тюменская область, Россия, 628012

Тел/факс (3467) 33-23-80

E-mail: pr@admhmaNes.ru

ОКПО 02067681, ОГРН 1028600511488,

01

Управление организации



104467921103

№ 01-Иск-2335

от 02/12/2020

Уважаемый Борис Сергеевич!

Во исполнение пункта 2 Решения четырнадцатого заседания Координационного совета представительных органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 19 ноября 2020 года направляю информацию согласно приложению.

Приложение:

информация о вопросах, возникших при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев на 4 л. в 1 экз.

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 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» на 3 л. в 1 экз.

Заместитель  
Главы города

Т.В. Марютин

Исп. Калинин Артём Андреевич,  
начальник отдела мониторинга юридического управления  
Администрации города Ханты-Мансийска,  
тел. 8 (3467) 35-23-17

Дума	
Ханты-Мансийского	
автономного округа – Югры	
Вх. № 4539	на _____ листах
« 03 12 »	20 22 г.
Подпись _____	

## Информация о вопросах, возникших при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев

Принятие в конце 2018 года Федерального закона от 27.12.2018 №498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее также – Федеральный закон №498-ФЗ) имело важное значение для определения основ государственной политики в сфере обращения с животными.

Вместе с тем, ряд положений Федерального закона №498-ФЗ нуждается в доработке по следующим основаниям.

Так, одной из наиболее социально значимых проблем, решению которых должен способствовать Федеральный закон №498-ФЗ, является проблема безнадзорных животных, в основном собак.

Необходимость кардинального изменения подхода к решению данной проблемы, принципиальная гуманизация, отказ от методов, предусматривающих жестокое обращение с животными, не вызывает сомнений и должен быть сохранён.

Однако схема, предложенная в законе, носит непоследовательный весьма затратный и в целом неэффективный характер.

1. В частности, в понятийном аппарате закона введён ряд понятий, вводящих в заблуждение правоприменителя, а именно «деятельность по обращению с животными без владельцев» определена как «деятельность, включающая в себя отлов животных без владельцев, их содержание (в том числе лечение, вакцинацию, стерилизацию), возврат на прежние места их обитания и иные мероприятия, предусмотренные настоящим Федеральным законом».

Такое утверждение не является строгой юридической дефиницией, но является нормой из основного текста закона (описание явления). При этом изначально необоснованно узкий смысл (не упомянут целый ряд иных действий в отношении таких животных) расширен за счёт открытости перечня, что делает дефиницию нерабочей.

Кроме того, в законе введена неудачная новация «животное без владельца». Данная дефиниция является конкурирующей с использованием в гражданском праве понятием «безнадзорное животное». При этом в отношении безнадзорных животных статьями 230-232 Гражданского кодекса РФ, установлен правовой режим по обращению.

В связи с тем, что фактически объект у данных понятий чаще всего совпадает, правоприменитель поставлен в неоднозначную ситуацию, нормам какого из федеральных законов следовать.

Кроме того, используемое в конструкции понятие «владелец» также вступает в противоречие с понятиями и представлениями о владельце и владении, используемыми в гражданском праве.

Так, право собственности на животное не делает автоматически



субъекта «владельцем», но лишь при реализации права собственности путём установления фактического обладания. Можно, будучи собственником животного, не являться его владельцем и, соответственно, наоборот.

Более того, из положений, в частности статьи 301 Гражданского кодекса РФ, следует возможность нахождения имущества в незаконном владении. Указанное означает, что не всякий владелец обладает животным на законном основании, что также противоречит применённой в законе формулировке.

Однако соответствующие положения Гражданского кодекса РФ не были ни скорректированы, ни отменены, а конструкция «животные без владельца» была введена параллельно.

Выбирая между дефинициями «безнадзорное животное» и «животное без владельца» предлагается сохранить первое, как более привычное, устоявшееся и понятное, как правоприменителю, так и широким слоям населения.

2. Кроме того, отсутствие понятия «приют для животных» вызывает неоднозначные толкования и затруднения. Более того, при отсутствии данной дефиниции, частью 1 статьи 16 Федерального закона №498-ФЗ в качестве приюта выступает любое место содержания животных, включая цирки, зоопарки и зоогостиницы, что вряд ли корректно.

По смыслу частей 2, 3 и 4 статьи 16 Федерального закона №498-ФЗ, под приютом имеется в виду некоторое имущество, однако, уже в части 9 статьи 16 Федерального закона №498-ФЗ упоминается о «сотрудниках приютов», что свидетельствует о несколько ином понимании указанного объекта (организация).

Именно поэтому предлагается остановиться на понятии приюта, как имущественного комплекса, строго определённого назначения.

3. Регистрация животных - основной правовой механизм реализации ответственного обращения с животными. Установление взаимно однозначного соответствия между собственно животным и лицом, которое в силу закона обязано «нести ответственность за судьбу животного» (пункт 2 статьи 4 Федерального закона №498-ФЗ) является краеугольным принципом реализации «ответственного обращения с животными».

Отсутствие регистрации делает многие нормы данного закона чисто декларативными, необязательными к исполнению и не подверженными контролю, что недопустимо.

При этом следует учитывать, что процедура ветеринарного учёта и идентификации животных, существующая на данный момент, не решает задач законодательства об ответственном обращении с животными. Под ветеринарией понимается область научных знаний и практической деятельности, направленных на предупреждение болезней животных и их лечение, выпуск полноценных и безопасных в ветеринарном отношении продуктов животноводства и защиту населения от болезней, общих для

человека и животных.

В отношении обращения с животными это является частной задачей. Поэтому при определении процедуры регистрации животных Федеральный закон №498-ФЗ должен быть базовым.

4. Главу 4, касающуюся обращения с безнадзорными животными предлагается изложить в новой редакции.

Предложенная в Федеральном законе №498-ФЗ схема решения проблемы безнадзорных животных вызывает самое большое количество вопросов и нареканий, что объясняется следующими причинами.

Во-первых, вместо норм-ограничений применены нормы-предписания, а именно дана единая схема для всей страны, без учёта региональных особенностей.

При этом данная схема носит весьма затратный характер, в то время как её эффективность, то есть способность вообще привести к результату, сомнительна и никак не оценивается.

Действительно, использование исключительно системы приютов для животных, помимо внушительных капитальных вложений регионов на первом этапе, требует не менее, если не более значительных эксплуатационных затрат ежегодно в дальнейшем.

При оценочной численности безнадзорных собак в 400 тысяч особей и отлове всего 15% (что не решает проблем), и среднем дожитии собаки в 6 лет необходима эксплуатация приютов общей мощностью около 330-350 тыс. мест, с ежегодным расходом на это около 22,7 млрд. руб. совокупного бюджета субъектов РФ.. Принципиально такая схема реализуема исключительно в крупных городах, но и там к её эффективности имеются вопросы.

Во-вторых, имеет место смешение различных способов воздействия на популяцию безнадзорных собак. Так селективный искусственный отбор на снижение агрессивности, повышение лояльности к человеку и иные полезные изменения сочетается с воздействием на демографический потенциал посредством стерилизации. Это приводит к тому, что перестают эффективно работать оба метода. Вместо нежелательных, в том числе агрессивных животных, места в приютах занимают наиболее лояльными особями, возврат которых в прежнюю среду производится недопустимо поздно. Положение усугубляет запрет на использование пунктов временного содержания, лишаящий руководство регионов мобильности, а волонтеров - возможности проведения мероприятий по своей инициативе и за собственный счёт (большинство ветеринарных клиник имеют не приюты, а именно пункты временного содержания).

Решение обозначенных вопросов планируется в рамках принятия проекта федерального закона №905500-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Согласно информации Системы обеспечения законодательной



деятельности, размещенной в сети Интернет по адресу: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/905500-7>, указанный законопроект внесен в Государственную Думу Российской Федерации депутатами О.В. Шеином, А.Н. Грешневиковым, и прошёл первое чтение.

Кроме того, обращают на себя внимание и другие проблемы, возникшие в применении Федерального закона №498-ФЗ, а именно:

отсутствие критериев немотивированной агрессивности животных в отношении других животных или человека;

отсутствие административной ответственности за нарушение положений Федерального закона №498-ФЗ.

В этой связи, Администрацией города Ханты-Мансийска разработан проект федерального закона, которым предлагается дополнить часть 1 статьи 5 Федерального закона от 27.12.2018 № 498-ФЗ пунктом 8.1, предоставив Правительству Российской Федерации полномочие по установлению критериев немотивированной агрессивности животных в отношении других животных или человека.

В настоящее время такие критерии не установлены, что влечет неопределенность в рамках организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев.

Кроме того, проектом федерального закона предлагается дополнить главу 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях статьей 8.50, предусматривающую ответственность для физических, должностных и юридических лиц за нарушение правил содержания и обращений с животными.

В настоящее время общие требования к содержанию животных определены статьей 9 Федерального закона от 27.12.2018 № 498-ФЗ.

Кроме того, статьями 11 указанного федерального закона установлены меры, направленные на защиту животных от жестокого обращения.

Вместе с тем, вопреки статье 21 обозначенного федерального закона, административная ответственность за нарушение его требований для владельцев животных и иных лиц не установлена, что снижает эффективность предусмотренных мер, и является пробелом в правовом регулировании.

С учетом изложенного, предлагаемые проектом изменения направлены на дополнительную регламентацию организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев, а также на восполнение пробела в правовом регулировании отношений в сфере ответственного обращения с животными.

## **ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**

### **О внесении изменений в Федеральный закон «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях**

#### **Статья 1**

Внести 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» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2018, № 53 (Часть I), ст. 8424; 2019, №52 (часть I), ст.7765; Российская газета, 2018, №295; 2019, №295; Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 2018; 2019) следующее изменение:

часть 1 статьи 5 дополнить пунктом 8.1 следующего содержания:

«8.1) установление критериев немотивированной агрессивности животных в отношении других животных или человека;».

#### **Статья 2**

Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, N 1, ст. 1; N 18, ст. 1721; N 44, ст. 4295; 2003, N 27, ст. 2700, 2708, 2717; N 46, ст. 4434; N 50, ст. 4847; 2004, N 31, ст. 3229; N 34, ст. 3533; 2005, N 1, ст. 40; N 13, ст. 1077; N 30, ст. 3131; N 50, ст. 5247; 2006, N 1, ст. 4; N 6, ст. 636; N 19, ст. 2066; N 31, ст. 3420, 3438; N 45, ст. 4641; 2007, N 1, ст. 25; N 7, ст. 840; N 26, ст. 3089; N 30, ст. 3755; N 31, ст. 4007; 2008, N 52, ст. 6227, 6235, 6236; 2009, N 1, ст. 17; N 7, ст. 777; N 23, ст. 2776; N 29, ст. 3597; N 48, ст. 5711;



2010, N 1, ст. 1; N 18, ст. 2145; N 30, ст. 4002, 4006; 2011, N 1, ст. 10; N 7, ст. 901; N 17, ст. 2310; N 19, ст. 2714; N 23, ст. 3260; N 27, ст. 3881; N 29, ст. 4298; N 30, ст. 4585, 4600, 4601; N 48, ст. 6728; N 50, ст. 7351; 2012, N 6, ст. 621; N 10, ст. 1166; N 24, ст. 3082; N 25, ст. 3268; N 29, ст. 3996; N 31, ст. 4320; N 53, ст. 7577, 7641; 2013, N 14, ст. 1651, 1657; N 19, ст. 2323; N 27, ст. 3478; N 30, ст. 4029, 4031, 4040, 4082; N 31, ст. 4191; N 43, ст. 5444; N 44, ст. 5624; N 48, ст. 6159; N 51, ст. 6683, 6685, 6695, 6696; N 52, ст. 6961, 6986, 6999; 2014, N 6, ст. 566; N 14, ст. 1561; N 19, ст. 2317, 2327, 2335; N 26, ст. 3395; N 42, ст. 5615; N 48, ст. 6636; N 52, ст. 7545, 7548; 2015, N 1, ст. 67, 74; N 10, ст. 1405, 1416; N 13, ст. 1811; N 21, ст. 2981; N 27, ст. 3950, 4160, 4238; N 29, ст. 4346, 4354, 4374; N 41, ст. 5629; N 45, ст. 6205, 6208; 2016, N 1, ст. 11, 59, 63, 84; N 10, ст. 1323; N 11, ст. 1481; N 15, ст. 2051; N 18, ст. 2509, 2514; N 26, ст. 3871, 3877; N 27, ст. 4164, 4206, 4223, 4226, 4259; N 52, ст. 7489, 7508; 2017, N 1, ст. 31, 51; N 18, ст. 2664; N 23, ст. 3227) следующие изменения:

1) главу 8 дополнить статьей 8.50 следующего содержания:

«8.50. Нарушение правил содержания и обращения с животными

1.Нарушение общих требований к содержанию животных, –

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до двух тысяч пятисот рублей, на должностных лиц - от одной тысячи до пяти тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до ста тысяч рублей.

2.Нарушение требований обращения с животными, –

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч пятисот рублей до пяти тысяч рублей, на должностных лиц – от пяти тысяч рублей до 15 тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч рублей до двухсот тысяч рублей.»;

2) часть 2 статьи 23.1 после цифр «8.45.1,» дополнить цифрами «8.50,»;

3) часть 1 статьи 23.14 после слов «предусмотренных,» дополнить словами «статьей 8.50»;

4) часть 1 статьи 28.4 после цифр «8.49,» дополнить цифрами «8.50,».

### **Статья 3**

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент  
Российской Федерации  
В.ПУТИН