



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ  
ПРИМОРСКОГО КРАЯ  
АППАРАТ  
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

ул. Светланская, 22, г. Владивосток, 690110  
Тел.: (423) 220-54-74, факс: (423) 220-54-99  
pravo@zspk.gov.ru

10.01.2018 № 02-13/5  
На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Председателю комитета  
Законодательного Собрания  
Приморского края по  
продовольственной политике и  
природопользованию

Е.А. Зотову

Уважаемый Евгений Александрович!

В соответствии с пунктом 8.1 Положения о порядке проведения мониторинга правоприменения нормативных правовых актов Приморского края, принятых Законодательным Собранием Приморского края, утвержденного постановлением Законодательного Собрания Приморского края от 31 октября 2012 года № 422, направляем Вам информацию о результатах мониторинга правоприменения Закона Приморского края от 29 сентября 2014 года № 472-КЗ "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных".

Приложение: на 9 л. в 1 экз.

Начальник управления

И.А. Володина

Крамарова  
Анна Вениаминовна  
2401102

Законодательное Собрание  
Приморского края  
Комитет по продовольственной  
политике и природопользованию  
Входящий № 12/4  
10 января 2018 г.

**Закон Приморского края от 29 сентября 2014 года № 472-КЗ "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных"**

**1. Обзор изменений законодательства Приморского края и федерального законодательства в сфере организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных, за 2016 и 2017 годы**

В целях повышения эффективности реализации на территории Приморского края полномочий по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных, в 2016 и 2017 годах продолжилась работа по совершенствованию законодательства Приморского края, регулирующего данные правоотношения.

В Закон Приморского края от 29 сентября 2014 года № 472-КЗ "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных" Законом Приморского края от 25 июля 2016 года № 870-КЗ внесены следующие изменения:

средний размер затрат на отлов, транспортировку, учет, содержание (включая кормление), лечение (включая приобретение лекарственных средств и расходных материалов) и вакцинацию, затраты на оплату труда с начислениями обслуживающего персонала по отлову, учету, лечению (вакцинации) и содержанию отловленного безнадзорного животного на одну голову отловленного безнадзорного животного в муниципальном образовании увеличен с 3 700 рублей до 5 757 рублей;

норматив численности безнадзорных животных, подлежащих отлову и содержанию, который ранее определялся для каждого муниципального образования исходя из численности постоянно проживающего населения муниципального образования на 1 января года, предшествующего году предоставления субвенции, по данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Приморскому краю, в

расчете: три головы безнадзорных животных на 1000 человек муниципального образования, теперь определяется в расчете: две головы безнадзорных животных на 1000 человек муниципального образования.

В связи с изменением численности постоянно проживающего населения муниципальных образований Приморского края на 1 января 2016 года на основании данных территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Приморскому краю Законом Приморского края от 30 января 2017 года № 78-КЗ "О внесении изменений в приложение к Закону Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных" норматив численности безнадзорных животных, подлежащих отлову и содержанию, был скорректирован по 19 муниципальным образованиям.

В целях смягчения требований к организациям и индивидуальным предпринимателям, привлекаемым к отлову и содержанию безнадзорных животных, Администрацией Приморского края принято постановление от 5 июля 2016 года № 302-па "О внесении изменений в постановление Администрации Приморского края от 8 октября 2014 года № 404-па "О реализации Закона Приморского края от 29 сентября 2014 года № 472-КЗ "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных".

Так, теперь для вышеназванных организаций не обязательно наличие в штате специалиста в области ветеринарии и специалиста в области кинологии, а возможно заключение договора с юридическим лицом, оказывающим ветеринарные услуги (специалистом в области ветеринарии). Из требований к организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим мероприятия по регулированию численности безнадзорных животных, исключены требования к пункту временного содержания отловленных безнадзорных животных. Оснащение пункта временного содержания дезинфекционно-моечным отделением, холодильной камерой для хранения трупов безнадзорных животных и вскрывочной теперь не является обязательным.

Вместе с тем вопросы о сроке временного содержания отловленных безнадзорных животных и их дальнейшей судьбе остаются открытыми.

Субъекты Российской Федерации по-разному регулируют данные правоотношения. Так, в Новгородской области время содержания безнадзорного животного в пункте временного содержания составляет до 10 дней со дня его поступления в пункт временного содержания. В

течение этого срока животное подлежит вакцинации против бешенства, стерилизации и чипированию и возвращается в прежнюю среду обитания (в место отлова). В Сахалинской области закреплено, что при поступлении в пункт временного размещения собаки должны содержаться на карантине до 10 дней, а кошки до 11 дней, но не более 14 дней со дня отлова.

Возврат в места прежнего обитания безнадзорных животных при отсутствии противопоказаний и возможности возврата или передачи безнадзорных животных их владельцам или иным лицам, изъявившим желание принять на себя обязанности по их содержанию, также предусмотрен законодательством Калининградской области, Нижегородской области.

Такой подход соответствует практическим указаниям для контроля бездомных собак, принятым Всемирным обществом защиты животных и Всемирной организацией здравоохранения в марте 1995 года, а также положениям Модельного закона об обращении с животными, принятого в г. Санкт-Петербурге 31 октября 2007 года Постановлением 29-17 на 29-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ.

Вместе с тем апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 25 января 2017 года № 41-АПГ16-12 признаны недействующими отдельные положения Правил отлова и содержания безнадзорных животных на территории Ростовской области, утвержденных постановлением Правительства Ростовской области от 14 июля 2016 года № 48, в части, предусматривающей возврат безнадзорных животных в прежнюю среду обитания. Как указал Верховный Суд Российской Федерации, федеральный законодатель предусмотрел решение вопроса регулирования численности безнадзорных животных как источника болезней, путем проведения мероприятия, представляющего собой единство двух действий: отлов и содержание, что исключает иное правовое регулирование на региональном уровне общественных отношений в названной сфере, в том числе предусматривающее вместо содержания безнадзорных животных их возврат в прежнюю среду обитания.

Аналогичную позицию высказала судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации и в апелляционном определении от 26 июля 2017 года № 2-АПГ17-9 по результатам рассмотрения административного дела по апелляционной жалобе правительства Вологодской области на решение Вологодского областного суда от 24 марта 2017 года, которым удовлетворен административный иск Тебнева Л.Н. об оспаривании пункта 5.1 Порядка отлова, содержания и дальнейшего использования безнадзорных животных, утвержденного постановлением правительства Вологодской области от 19 марта 2012 года № 215 "Об организации отлова, содержания и дальнейшего использования безнадзорных животных".

Обеспечению единообразия регулирования общественных отношений в сфере отлова и содержания безнадзорных животных будет способствовать принятие федерального закона "Об ответственном обращении с животными", направленный на разрешение многих проблем, имеющих в данной сфере, в том числе связанных с отловом и содержанием безнадзорных животных. Проект данного федерального закона принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении 23 марта 2011 года. В настоящее время ведется активная работа по подготовке указанного проекта федерального закона ко второму чтению.

Дальнейшее совершенствование законодательства Приморского края в сфере регулирования численности безнадзорных животных неотрывно связано с принятием федерального закона "Об ответственном обращении с животными", который в том числе должен устранить имеющийся правовой пробел, касающийся регулирования вопроса о дальнейшей судьбе отловленных безнадзорных животных.

## **2. Анализ и оценка правоприменительной практики в сфере действия Закона Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных"**

В ходе мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных" получена и проанализирована информация прокуратуры Приморского края, УМВД России по Приморскому краю, Управления Роспотребнадзора по Приморскому краю, Администрации Приморского края и ряда органов местного самоуправления о реализации на территории Приморского края полномочий по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных.

Так, согласно информации Администрации Приморского края мероприятия по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных, в Приморском крае в 2015 году осуществлялись на территории девяти муниципальных образований (городской округ Большой Камень, Лесозаводский городской округ, городской округ Спасск-Дальний, Уссурийский городской округ,

Дальнереченский, Михайловский, Пожарский, Спасский, Хасанский муниципальные районы), в 2016 году - на территории четырех муниципальных образований (Пожарский, Дальнереческий муниципальные районы, Уссурийский и Лесозаводский городские округа), в 2017 году - на территории пяти муниципальных образований (Пожарский, Кировский и Дальнереческий муниципальные районы, Уссурийский, Лесозаводский городские округа).

**Информация о реализации мероприятий по отлову и содержанию  
бездзорных животных в Приморском крае  
(по данным Администрации Приморского края по состоянию на  
01.11.2017)**

Наименование муниципального образования	Количество отловленных животных			Содержание			Утилизировано трупов			Передано владельцам		
	2015 год	2016 год	10 месяцев 2017 года	2015 год	2016 год	10 месяцев 2017 года	2015 год	2016 год	10 месяцев 2017 года	2015 год	2016 год	10 месяцев 2017 года
ГО Большой Камень	20	-	-	20	-	-	20	-	-	-	-	-
Лесозаводский ГО	60	93	32	-	-	-	60	93	32	-	-	-
ГО Спасск- Дальний	45	-	-	22	-	-	-	-	-	23	-	-
Уссурийский ГО	266	573	311	168	-	311	59	58	14	80	515	175
Дальнереченский МР	19	94	12	-	-	-	19	94	12	-	-	-
Михайловский МР	17	-	-	-	-	-	17	-	-	-	-	-
Пожарский МР	51	77	17	51	62	17	8	1	-	12	14	9
Спасский МР	20	-	-	-	-	-	20	-	-	-	-	-
Хасанский МР	102	-	-	102	-	-	94	-	-	8	-	-
Кировский МР	-	-	28	-	-	-	-	-	28	-	-	-
Итого	600	837	400	363	62	328	297	256	100	123	529	184

По мнению прокуратуры Приморского края, в целом на территории Приморского края полномочия по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию бездзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных, органами местного самоуправления не реализуются по объективным причинам.

Так, по информации прокуратуры Приморского края по состоянию на 11 апреля 2017 года, органами местного самоуправления почти всех муниципальных образований Приморского края (кроме Красноармейского, Партизанского и Пограничного муниципальных районов) в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и

муниципальных нужд организовано и проведено 188 мероприятий (аукционов и запросов котировок) в период с 2015 года по апрель 2017 года (в 2015 году - 53 мероприятия, в 2016 году - 106 мероприятий, в 2017 году - 18 мероприятий) по определению исполнителей муниципальных контрактов на проведение мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных.

Вместе с тем по 179 таким мероприятиям хозяйствующими субъектами не было подано ни одной заявки, в связи с чем указанные аукционы и запросы котировок признаны несостоявшимися в связи с отсутствием участников.

По мнению прокуратуры Приморского края, причиной нереализации в большинстве муниципальных образований Приморского края полномочий по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных, является отсутствие организаций и индивидуальных предпринимателей, которые бы соответствовали требованиям Порядка организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных, на территории Приморского края, утвержденного постановлением Администрации Приморского края от 8 октября 2014 года № 404-па, а также были заинтересованы в осуществлении данной деятельности.

В качестве основных причин такой ситуации муниципальные образования Приморского края называют недостаточность финансового обеспечения переданных полномочий и неурегулированность вопроса о дальнейшей судьбе отловленного животного.

Между тем заявления граждан о принятии мер к отлову безнадзорных животных регулярно поступают в территориальные органы МВД России на районном уровне, подчиненные УМВД России по Приморскому краю.

По информации УМВД России по Приморскому краю, по результатам разрешения таких заявлений и сообщений сотрудниками полиции принимаются решения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении (ввиду отсутствия признаков состава преступления и административного правонарушения) и о приобщении заявлений и сообщений к материалам специального номенклатурного дела с одновременным направлением информации в органы местного самоуправления.

Обращения граждан с просьбой о содействии в решении вопроса по отлову безнадзорных животных поступают и в Законодательное Собрание Приморского края.

Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Приморскому краю отмечает, что в I квартале 2017 года на 12 процентов по сравнению с аналогичным

периодом 2016 года увеличилось число обращений граждан в медицинские организации в связи с укусами животных, на 11 процентов выросло число зарегистрированных случаев такого заболевания, общего для человека и животных, как микроспория.

Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Приморскому краю полагает, что с целью профилактики заболеваний, источником и резервуаром которых являются собаки и кошки, необходимо регулирование численности безнадзорных животных. Основное направление в профилактике заболеваний, общих для человека и животных, - соблюдение правил содержания домашних животных, их вакцинация, недопущение выгула на детских площадках.

По мнению Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Приморскому краю, в целях охраны здоровья населения необходимо:

выделение финансовых средств на реализацию нормативных правовых актов, регулирующих правила содержания домашних животных, строительство мест для выгула домашних животных, строительство приютов для временного содержания домашних и безнадзорных животных; строительство кремационных печей для утилизации трупов животных;

принятие мер по организации учета и регистрации поголовья домашних собак и кошек, а также проведение им обязательной вакцинации против бешенства;

принятие дополнительных мер, направленных на увеличение охвата вакцинацией против бешенства сельскохозяйственных животных общественного и личного секторов в объемах, необходимых для обеспечения эпизоотического благополучия;

регулярное проведение руководителями средств массовой информации с привлечением медицинских и ветеринарных специалистов, разъяснительной работы среди населения о мерах личной и общественной профилактики бешенства, тяжелых последствиях в случае несвоевременного обращения за медицинской помощью при укусах животными, а также по вопросам, связанным с правилами содержания животных.

Учитывая имеющуюся судебную практику в данной сфере, а также ожидание принятия федерального закона, который урегулирует вопрос о дальнейшей судьбе отловленных безнадзорных животных, прокуратура Приморского края полагает нецелесообразным внесение каких-либо изменений в Закон Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных".



Способом решения сложившейся проблемной ситуации в настоящее время, по мнению прокуратуры Приморского края, может являться в том числе создание краевого и (или) муниципальных учреждений, осуществляющих указанную деятельность и соответствующих требованиям Порядка организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных, на территории Приморского края, утвержденного постановлением Администрации Приморского края от 8 октября 2014 года № 404-па.

О создании единой сети пунктов временного содержания животных как о предпочтительном способе снижения численности бродячих животных говорится и в заключении кафедры эпизоотологии, зоогигиены, ветсанэкспертизы федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Приморская государственная сельскохозяйственная академия" от 27.04.2017. Также предлагается создать единую базу данных, информационный портал с размещением оперативной информации об отловленных животных и возможностью подачи населением заявки на быстрый отлов агрессивных стай и одиночных бродячих животных.

Важную роль в помощи безнадзорным животным могли бы сыграть некоммерческие организации, однако оказание финансовой поддержки таким некоммерческим организациям в Приморском крае возможно лишь после внесения соответствующих изменений в краевое законодательство.

Так, функции по охране окружающей среды и защите животных относятся к видам деятельности, которыми могут заниматься социально ориентированные некоммерческие организации (пункт 3 части 1 статьи 31<sup>1</sup> Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях"). В соответствии со статьей 5 Закона Приморского края от 5 апреля 2013 года № 183-КЗ "О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Приморском крае" субсидии социально ориентированным некоммерческим организациям предоставляются на частичное возмещение расходов по реализации общественно значимых программ (проектов).

В то же время согласно Порядку проведения конкурсного отбора социально ориентированных некоммерческих организаций в Приморском крае в целях предоставления им субсидий из краевого бюджета на частичное возмещение расходов по реализации общественно значимых программ (проектов), утвержденному постановлением Администрации Приморского края от 27 января 2015 года № 19-па "О проведении конкурсного отбора и Порядке предоставления субсидий из краевого бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям в Приморском крае на частичное возмещение расходов по реализации общественно значимых программ (проектов)", защита животных не отнесена к приоритетным

направлениям, на решение задач по которым должны быть направлены общественно значимые программы (проекты) социально ориентированных некоммерческих организаций для допуска к участию в конкурсе.

Таким образом, для оказания финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность по защите животных, необходимо внесение в вышеуказанный Порядок соответствующих изменений.

### **3. Результаты мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных"**

Подводя итог проведенного мониторинга правоприменения, следует отметить, что Законом Приморского края "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Приморского края по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных" гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина не нарушены, искажения смысла положений федерального законодательства при его принятии не допущено, коррупциогенных факторов, ошибок юридико-технического характера и внутренних противоречий не выявлено.

Проблемы, имеющиеся в сфере организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных, на территории Приморского края, могут быть решены лишь после урегулирования вопроса о дальнейшей судьбе отловленных безнадзорных животных.

Учитывая имеющуюся судебную практику в данной сфере, а также ожидание принятия федерального закона "Об ответственном обращении с животными", способом решения сложившейся проблемной ситуации в настоящее время может являться создание краевого и (или) муниципальных учреждений, осуществляющих указанную деятельность и соответствующих требованиям Порядка организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней, общих для человека и животных, на территории Приморского края, утвержденного постановлением Администрации Приморского края от 8 октября 2014 года № 404-па.