

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

экспертной рабочей группы федерального уровня о принятии мер по реализации общественной инициативы № 37Ф117415 «Приравнять безнадзорных собак к социально-опасным животным, требующих соответствующих мер от региональных органов исполнительной власти»

Настоящее экспертное заключение подготовлено в соответствии с пунктом 24 Правил рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива», утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 4 марта 2013 года № 183, по результатам рассмотрения общественной инициативы № 37Ф117415 «Приравнять безнадзорных собак к социально-опасным животным, требующих соответствующих мер от региональных органов исполнительной власти» (далее – общественная инициатива) с учетом мнений членов экспертной рабочей группы федерального уровня (далее – экспертная рабочая группа) и официальных позиций профильных федеральных органов исполнительной власти.

Представленная на рассмотрение экспертной рабочей группы общественная инициатива включает в себя текст общественной инициативы. Дополнительные материалы, включая проект соответствующего нормативного правового акта, отсутствуют.

Общественной инициативой предлагается:

1. Отнести стаи безнадзорных собак к категории социально опасных объектов.
2. Принять к данной категории животных нормативные правовые акты, направленные на защиту населения от них и содержащие:
 - разрешение региональным органам власти применения радикальных мер в субъектах Российской Федерации, где, согласно обращениям граждан, такая проблема имеет место;

– обозначение специализированных групп лиц, действующих по разрешению органов власти при осуществлении вышеупомянутых мер.

1. Относительно предложения общественной инициативы «*Отнести стаи безнадзорных собак к категории социально опасных объектов*» экспертная рабочая группа отмечает следующее.

При рассмотрении предложения о признании животных без владельцев (безнадзорных собак) социально опасными объектами следует учитывать, что действующее законодательство, в частности 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), уже предусматривает систему регулирования обращения с животными без владельцев, включая цели обеспечения безопасности и прав граждан.

Помимо этого, используемое понятие «социально опасный объект» в настоящий момент отсутствует в правовом регулировании отношений в области обращения с животными и не согласуется с установленной терминологией и правовыми механизмами законодательства.

Так, согласно пункту 1 статьи 1079 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих (использование транспортных средств, электрической энергии высокого напряжения, атомной энергии, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов и т. п.; осуществление строительной и иной, связанной с нею деятельности и другое), обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего.

В свою очередь, Верховный Суд Российской Федерации в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 января 2010 года № 1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина» указывал, что в силу статьи 1079 ГК РФ вред, причиненный жизни

или здоровью граждан деятельностью, создающей повышенную опасность для окружающих (источником повышенной опасности), возмещается владельцем источника повышенной опасности независимо от его вины (пункт 18).

По смыслу статьи 1079 ГК РФ источником повышенной опасности следует признать любую деятельность, осуществление которой создает повышенную вероятность причинения вреда из-за невозможности полного контроля за ней со стороны человека, а также деятельность по использованию, транспортировке, хранению предметов, веществ и других объектов производственного, хозяйственного или иного назначения, обладающих такими же свойствами.

Учитывая, что названная правовая норма не содержит исчерпывающего перечня источников повышенной опасности, суд, принимая во внимание особые свойства предметов, веществ или иных объектов, используемых в процессе деятельности, вправе признать источником повышенной опасности также иную деятельность, не указанную в перечне. При этом следует учитывать, что вред считается причиненным источником повышенной опасности, если он явился результатом его действия или проявления его вредоносных свойств.

Под владельцем источника повышенной опасности следует понимать юридическое лицо или гражданина, которые используют его в силу принадлежащего им права собственности, права хозяйственного ведения, оперативного управления либо на других законных основаниях (пункт 19).

Таким образом, при рассмотрении конкретного дела о причинении вреда жизни или здоровью гражданина при ненадлежащем осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев судом такая деятельность может быть признана в качестве источника повышенной опасности.

2. Относительно предложения общественной инициативы *«Принять к данной категории животных нормативные правовые акты, направленные на защиту населения от них и содержащие разрешение региональным органам власти применения радикальных мер в субъектах Российской Федерации, где, согласно обращениям граждан, такая проблема имеет место; обозначение специализированных групп лиц, действующих по разрешению органов власти при*

осуществлении вышеупомянутых мер» экспертная рабочая группа отмечает следующее.

Установление каких-либо ограничений, равно как и определение порядка взаимодействия с животными без владельцев, в соответствии с частью 4 статьи 7 Федерального закона № 498-ФЗ, отнесено к компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Именно субъекты федерации наделены самостоятельным правом вводить меры обращения с животными без владельцев, органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области обращения с животными имеют механизмы установления порядка предотвращения причинения животными без владельцев вреда жизни или здоровью граждан в рамках установленных полномочий.

Так, в настоящее время в 15 субъектах Российской Федерации приняты законодательные акты, предусматривающие регулирование численности бездомных животных: Астраханская, Магаданская, Оренбургская, Самарская, Мурманская области, республики Бурятия, Якутия, Удмуртия, Алтай, Тыва, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра и Чукотский автономный округ, Забайкальский, Ставропольский и Алтайский края. Аналогичные акты готовятся принять в республиках Мордовия и Хакасия.

Вместе с тем Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2024 года № 38-П «По делу о проверке конституционности части 4 статьи 7, абзаца первого части 1 и части 7 статьи 18 Федерального закона "Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" в связи с запросом Верховного Суда Республики Бурятия» разъяснены случаи и пределы применения оснований для умерщвления животных без владельцев, если законодательным актом субъекта Российской Федерации о порядке обращения с животными без владельцев установлены такие мероприятия при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев.

Так, Конституционный Суд Российской Федерации указал, что умерщвление животных без владельцев по причинам рационализации (например,

переполненности приютов или бюджетных ограничений) не может рассматриваться в качестве самостоятельного основания для применения данной меры. Кроме того, само умерщвление должно соответствовать конституционному характеру гуманистических начал в регулировании обращения с животными.

Выявленный в указанном Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации конституционно-правовой смысл части 4 статьи 7, абзаца первого части 1 и части 7 статьи 18 Федерального закона № 498-ФЗ является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

Таким образом, действующее законодательство содержит необходимое правовое регулирование организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев для выполнения органами публичной власти мер, направленных на предотвращение угроз жизни, здоровью и благополучию человека, на предупреждение и устранение ситуаций, создающих подобные угрозы.

Дополнительно экспертная рабочая группа обращает внимание, что в соответствии с подпунктом «б», абзацем вторым подпункта «в», абзацем вторым подпункта «г» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 15 мая 2021 года № Пр-808 (далее – перечень поручений № Пр-808) необходимо внести в законодательство Российской Федерации в области ответственного обращения с животными изменения, обеспечивающие в том числе безопасность и соблюдение прав и законных интересов граждан при обращении с животными.

Президентом Российской Федерации даны указания Правительству Российской Федерации о рассмотрении предложений Следственного комитета Российской Федерации об исключении возможности причинения животными вреда человеку в границах мест проживания людей (указания Президента Российской Федерации от 26 апреля 2023 года № Пр-840, от 5 ноября 2024 года № Пр-2301, от 25 марта 2025 года № Пр-632).

Кроме того, во исполнение поручений, предусмотренных перечнем поручений Президента Российской Федерации от 2 февраля 2025 года № Пр-186,

Правительству Российской Федерации необходимо подготовить предложения по обеспечению возможности предоставления социально ориентированным некоммерческим организациям земельных участков на льготных условиях для размещения приютов для животных.

По итогам соответствующих докладов Правительства Российской Федерации Президенту Российской Федерации исполнение перечня поручений № Пр-808, указаний Президента Российской Федерации от 26 апреля 2023 года № Пр-840 и от 5 ноября 2024 года № Пр-2301 оставлено на контроле и определены новые сроки исполнения – до 9 января 2026 года с представлением промежуточной отчетности до 9 июля 2025 года.

По поручению Правительства Российской Федерации Минприроды России проводится работа по синхронизации исполнения всех поручений Президента Российской Федерации в области ответственного обращения с животными в рамках подготовки разработанных Минприроды России законопроектов.

В целях организации оперативной работы по законопроектам Минприроды России разработана «дорожная карта» по комплексному исполнению поручений Президента Российской Федерации по вопросам ответственного обращения с животными.

В Минприроды России действует межведомственная рабочая группа, в состав которой включены сенаторы Российской Федерации, депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, представители Администрации Президента Российской Федерации и заинтересованных федеральных органов исполнительной власти.

Предложения, изложенные в общественной инициативе, целесообразно направить в Минприроды России для проработки совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в рамках исполнения поручений Президента Российской Федерации.