



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ21-354

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

12 октября 2021 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Зайцева В.Ю.,
Вавилычевой Т.Ю.

при секретаре

Горбачевой Е.А.

с участием прокурора

Гончаровой Н.Ю.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Кобжицкого Дмитрия Андреевича о признании частично недействующим перечня животных, запрещённых к содержанию, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июня 2019 г. № 795,

по апелляционной жалобе Кобжицкого Д.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 12 мая 2021 г. по делу № АКПИ21-184, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения Кобжицкого Д.А., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Правительства Российской Федерации Сорокина И.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 5, пунктом 1 части 1 статьи 10 Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об ответственном обращении с животными) Правительство Российской Федерации постановлением от 22 июня 2019 г. № 795 (далее – Постановление) утвердило перечень животных, запрещённых к содержанию (далее также – Перечень).

Нормативный правовой акт размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>), официально опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 1 июля 2019 г., № 26.

Согласно пункту 10 «Хищные (Carnivora)» раздела IV «Млекопитающие (Mammalia)» Перечня к животным, запрещённым к содержанию, отнесена «обыкновенная лисица (*Vulpes vulpes*)».

Кобжицкий Д.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании частично не действующим Перечня в части установления широкой формулировки «обыкновенная лисица (*Vulpes vulpes*)». В обоснование заявленного требования указал, что Перечень в оспариваемой части противоречит пункту 4 статьи 3, пункту 1 статьи 4, пункту 1 части 1 статьи 10, части 1 статьи 11 Закона об ответственном обращении с животными; не позволяет отнести к домашним животным лисиц, используемых в домашней среде вследствие их одомашнивания советскими и российскими учёными и выведенных в Федеральном государственном бюджетном научном учреждении «Федеральный исследовательский центр Институт цитологии и генетики Сибирского отделения Российской академии наук» (далее – ФГБНУ ИЦиГ СО РАН). Эти лисы не представляют опасности для людей, находятся на содержании владельцев – физических лиц, содержатся в жилых помещениях и в целом полностью используются как традиционные домашние животные (например, собаки или кошки). Ввиду того, что одомашненные новосибирские лисы запрещены к содержанию, они подлежат конфискации компетентными органами у владельцев, что может повлечь у домашнего животного эмоциональную нестабильность, привести к психическим страданиям, так как генетически и биологически эти лисы не приспособлены к жизни в дикой природе и при возврате их в дикую природу могут погибнуть. В данном случае действия компетентных органов прямо порождают жестокое обращение с животными.

Нарушение своих прав и законных интересов административный истец усматривает в том, что, являясь потенциальным покупателем домашней новосибирской лисы, относящейся к виду «обыкновенная лисица (*Vulpes vulpes*)», он не может совершить покупку ввиду того, что из-за широкой формулировки в оспариваемом Перечне данный вид не может считаться домашним и отнесён к животным, запрещённым к содержанию.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству природных

ресурсов и экологии Российской Федерации. В суде первой инстанции представитель Правительства Российской Федерации возражала против удовлетворения заявленного требования, указав, что Перечень издан в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, в оспариваемой части соответствует действующему законодательству и прав административного истца не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 12 мая 2021 г. в удовлетворении административного искового заявления Кобжицкому Д.А. отказано.

В апелляционной жалобе Кобжицкий Д.А. просит: отменить решение суда первой инстанции в связи с несоответствием выводов суда обстоятельствам административного дела, неправильным толкованием и применением норм материального и процессуального права; принять новое решение об удовлетворении заявленного административным истцом требования. Ссылается на то, что суд первой инстанции не привлёк к участию в деле в качестве заинтересованного лица ФГБНУ ИЦиГ СО РАН, имеющего специальные познания в отношении биологического вида «лисицы обыкновенной (*Vulpes vulpes*)», не исследовал и не учёл научно-исследовательское заключение этого научного учреждения. По мнению административного истца, включение «лисицы обыкновенной (*Vulpes vulpes*)» в Перечень животных, запрещённых к содержанию, без учёта мнения ФГБНУ ИЦиГ СО РАН повлекло установление некорректной и слишком широкой формулировки в Перечне. Перечень в оспариваемой части противоречит пункту 1 статьи 4, части 1 статьи 11, части 2 статьи 22 Закона об ответственном обращении с животными и подлежит признанию судом недействительным с возложением на государственный орган обязанности принять новый нормативный правовой акт, устранивающий недостаточную правовую урегулированность.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Правительство Российской Федерации просит в её удовлетворении отказать, указав, что при разрешении данного дела судом первой инстанции установлены все обстоятельства, имеющие значение для административного дела, правильно применены нормы материального и процессуального права, выводы суда соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, возражения относительно доводов апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для отмены решения суда не находит.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая Кобжицкому Д.А. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания не действующим Перечня в оспариваемой части отсутствует.

Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (действовавший на время издания оспариваемого постановления) предусматривал, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение. Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 23).

Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» закрепляет аналогичные полномочия Правительства Российской Федерации.

Отношения в области обращения с животными в целях защиты животных, а также укрепления нравственности, соблюдения принципов гуманности, обеспечения безопасности и иных прав и законных интересов граждан при обращении с животными регулируются Законом об ответственном обращении с животными (часть 1 статьи 1), другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принимаемыми в соответствии с ними законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (статья 2 Закона об ответственном обращении с животными).

Согласно статье 5 Закона об ответственном обращении с животными утверждение перечня животных, запрещённых к содержанию, относится к полномочиям Правительства Российской Федерации (пункт 1 части 1).

На основании приведённых норм закона суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что Перечень издан Правительством Российской Федерации во исполнение возложенных на него федеральным законодателем полномочий, с соблюдением формы и порядка введения в действие.

Разрешая данное административное дело, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что Перечень в оспариваемой части не содержит положений, противоречащих нормам Закона об ответственном обращении с животными, права и законные интересы административного истца в указанном им аспекте не нарушает.

Закон об ответственном обращении с животными к основным принципам обращения с животными относит воспитание у населения нравственного и гуманного отношения к животным; научно обоснованное сочетание нравственных, экономических и социальных интересов человека, общества и государства (пункты 3, 4 статьи 4).

Согласно статье 10 названного закона при обращении с животными не допускается содержание и использование животных, включённых в перечень животных, запрещённых к содержанию, утверждённый Правительством Российской Федерации. Данный запрет не распространяется на случаи содержания и использования таких животных в зоопарках, зоосадах, цирках, зоотеатрах, дельфинариях, океанариумах или в качестве служебных животных,

содержания и использования объектов животного мира в полувольных условиях или искусственно созданной среде обитания либо диких животных в неволе, которые подлежат выпуску в среду их обитания, а также на иные случаи, установленные Правительством Российской Федерации (пункт 1 части 1).

Как правильно указано судом в обжалуемом решении, Перечень издан в соответствии с приведёнными выше нормами Закона об ответственном обращении с животными, направленными на обеспечение защиты людей от угрозы причинения вреда их жизни и здоровью животными, на обеспечение благополучия животных и их защиту от жестокого обращения и в оспариваемой части соответствует им.

Нельзя согласиться с доводом апелляционной жалобы о незаконности Перечня в оспариваемой части в связи с непривлечением к обсуждению его проекта ФГБНУ ИЦиГ СО РАН, имеющего специальные познания в области биологического вида «лисицы обыкновенной (*Vulpes vulpes*)» и занимающегося выведением одомашненной новосибирской лисицы, потенциальным покупателем которой является административный истец для содержания её в домашних условиях.

Из материалов административного дела усматривается, что поводом к принятию Перечня послужило содержание в домашних условиях многих видов диких животных, включая экзотических, представляющих опасность для человека, а также содержание их в неволе в условиях, значительно отличающихся от привычной среды обитания, что может неблагоприятно влиять на состояние их здоровья или приводить к гибели. При обсуждении и разработке проекта Перечня принимали участие представители различных министерств и ведомств в области природных ресурсов и экологии, животного мира и ветеринарии, а также представители экспертного сообщества и общественных объединений, в частности Государственное автономное учреждение «Московский зоопарк», Федеральное государственное бюджетное учреждение «Российская академия наук», Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Институт проблем экологии и эволюции имени А.Н. Северцова». Вопрос о правомерности включения в Перечень «лисицы обыкновенной (*Vulpes vulpes*)» при обсуждении данного проекта названными участниками не поднимался.

Проект Перечня также был направлен в Российскую академию наук для оценки соответствия разработанной систематики и размещён на едином портале раскрытия информации о подготовке проектов (<https://regulation.gov.ru/>) для проведения общественного обсуждения (номер ГО проекта: 01/01/02-19/00088737). В период размещения данного проекта (с 22 февраля 2019 г. по 8 марта 2019 г.) каких-либо предложений или заключений от независимых экспертов на него не поступало, в том числе и от ФГБНУ ИЦиГ СО РАН, которое является Сибирским отделением Российской академии наук.

В судебном заседании суда первой инстанции представитель Правительства Российской Федерации пояснила, что в Перечень была включена только «лисица обыкновенная (*Vulpes vulpes*)» в связи с опасностью, вызванной генетическими особенностями этих лисиц, а именно тем, что она может являться

носителем бешенства, которым подвержен этот вид. Иные виды лисиц не обсуждались и не были включены в Перечень.

Вопреки утверждениям административного истца в апелляционной жалобе включение в Перечень «лисицы обыкновенной (*Vulpes vulpes*)» соответствует основным принципам, закреплённым Законом об ответственном обращении с животными, направленным на соблюдение нравственности, гуманности и безопасности, основано как на мнении экспертного и профессионального сообщества, так и общественных организаций, прав и законных интересов административного истца не нарушает.

Доводы апелляционной жалобы о том, что предусмотренная в Перечне формулировка «лисица обыкновенная (*Vulpes vulpes*)» устанавливает запрет на содержание гражданами всех лисиц, в том числе новосибирских одомашненных лисиц, которые в случае их нахождения у граждан подлежат конфискации и помещению их в условия, в которых они не смогут существовать, что, по мнению административного истца, в нарушение статей 4 (пункт 1), 11 (часть 1), 22 (часть 2) Закона об ответственном обращении с животными может повлечь негуманное обращение с животными, их страдание, гибель, основаны на неправильном толковании приведённых норм действующего законодательства и не опровергают вывода суда о законности Перечня в оспариваемой части. Такой вывод из оспариваемых положений Перечня не следует.

Ссылаясь на недостаточную правовую урегулированность Перечня в оспариваемой части, административный истец в апелляционной жалобе просит обязать Правительство Российской Федерации принять новый нормативный правовой акт, заменив широкую формулировку «лисица обыкновенная (*Vulpes vulpes*)». Между тем в силу действующего законодательства Российской Федерации и вопреки утверждениям административного истца в апелляционной жалобе разрешение таких вопросов не отнесено к компетенции Верховного Суда Российской Федерации. Более того, некорректность и недостаточность правовой нормы может быть исправлена и восполнена федеральным государственным органом исполнительной власти, осуществляющим правовое регулирование в соответствующей сфере, и не может устраняться судом путём признания этой нормы недействующей.

Приводя в апелляционной жалобе указанные выше доводы, административный истец не учитывает ряд принятых Правительством Российской Федерации постановлений во исполнение требований статей 5, 10, 22 Закона об ответственном обращении с животными, в частности от 27 июня 2019 г. № 819 «Об утверждении перечня случаев, при которых допускаются содержание и использование животных, включённых в перечень животных, запрещённых к содержанию» и от 12 декабря 2019 г. № 1659 «Об утверждении Правил обращения с конфискованными дикими животными в неволе, возврат которых в среду их обитания невозможен», которыми урегулированы вопросы разведения, содержания, использования животных, включённых в перечень животных, запрещённых к содержанию, и установлен порядок обращения с конфискованными дикими животными.

В соответствии с частью 3 статьи 27 Закона об ответственном обращении с животными животные, включённые в Перечень и приобретённые до 1 января 2020 г., могут находиться на содержании их владельцев до наступления естественной смерти таких животных.

Ссылки в апелляционной жалобе на то, что суд первой инстанции при разрешении данного дела не привлёк к участию в деле в качестве заинтересованного лица ФГБНУ ИЦиГ СО РАН, не исследовал и не учёл научно-исследовательское заключение этого научного учреждения, не свидетельствуют о незаконности обжалованного решения суда.

Согласно частям 4, 5 статьи 38, статье 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации административное дело об оспаривании нормативного правового акта рассматривается судом с участием лиц, обратившихся в суд с административным иском, представителей органа государственной власти, принявшего оспариваемый нормативный правовой акт. В силу статьи 47 названного кодекса судом к участию в административном деле также могут быть привлечены заинтересованные лица, если их права и обязанности могут быть затронуты решением суда.

Таких оснований по данному делу не имелось.

Представленное административным истцом научно-исследовательское заключение о биологических особенностях лисиц ФГБНУ ИЦиГ СО РАН, специалисты которого много лет проводят эксперимент по отбору серебристо-серых лисиц на дружелюбное отношение к человеку, как следует из его содержания, раскрывает биологические особенности лисиц обыкновенных, одомашненных в указанном научном учреждении, и приводит рекомендации по их содержанию в домашних условиях. Выводов суда первой инстанции о соответствии оспариваемых положений нормативного правового акта действующему законодательству данное заключение не опровергает.

В соответствии со статьёй 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, определяющей обязанности суда при разрешении административных дел об оспаривании нормативных правовых актов, при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 названной статьи, в полном объёме (часть 7).

Частью 8 указанной статьи Кодекса предусмотрено, что при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет, нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; форму и вид, в которых орган,

организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

При рассмотрении данного административного дела все перечисленные обстоятельства судом первой инстанции были выяснены и отражены в обжалуемом решении. Доводы административного истца, имеющие правовое значение для рассмотрения и разрешения данного административного дела, получили надлежащую оценку в обжалованном решении.

Установив, что Перечень в оспариваемой части не противоречит нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и, следовательно, прав и законных интересов административного истца не нарушает, суд правомерно отказал в удовлетворении заявленного требования согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Поскольку оспоренные правовые положения соответствуют законодательству, регламентирующему правоотношения в рассматриваемой сфере, довод административного истца о том, что введённое правовое регулирование нарушает его права и законные интересы, является неосновательным.

Доводы административного истца в апелляционной жалобе о том, что судом первой инстанции были неправильно определены обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения данного административного дела, о нарушении, неправильном толковании и применении норм материального права, ошибочны.

Решение суда первой инстанции отвечает требованиям Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, в нём дан подробный правовой анализ обжалуемых административным истцом нормативных положений, выводы суда о законности оспариваемых положений нормативного правового акта мотивированны, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству об ответственном обращении с животными. Процессуальных нарушений, на которые административный истец ссылается в апелляционной жалобе и которые бы влекли отмену решения суда, не установлено.

Апелляционная жалоба не содержит доводов, которые могли бы являться основанием для отмены решения суда. Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации


определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 12 мая 2021 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Кобжицкого Дмитрия Андреевича – без удовлетворения.

Председательствующий


Г.В. Манохина

Члены коллегии


В.Ю. Зайцев
Т.Ю. Вавилычева