



КОММЕНТАРИИ

СПЕЦИАЛИСТОВ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

УДК 349.6:364.4

DOI: 10.52419/issn2782-6252.2025.3.19

ОСОБЕННОСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ В СФЕРЕ ЗООЗАЩИТЫ В РОССИИ

Федор Гелиевич Шухов¹

¹Санкт-Петербургский государственный университет ветеринарной медицины, Российская Федерация
¹канд. юр. наук, кафедра организации, экономики и управления ветеринарным делом, e-mail: fedor.ru@bk.ru

РЕФЕРАТ

В статье проводится комплексный анализ нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность общественных объединений в сфере защиты животных в Российской Федерации. Автор рассматривает основные законодательные акты, определяющие правовой статус зоозащитных организаций, их права и обязанности, а также ключевые проблемы правоприменительной практики. Особое внимание уделяется межотраслевому характеру регулирования, сочетающему нормы гражданского, административного, экологического и уголовного права. Статья исследует пробелы и коллизии в действующем законодательстве, в частности, в Федеральном законе «Об ответственном обращении с животными», и предлагает направления для его совершенствования. Делается вывод о необходимости формирования целостной и непротиворечивой системы правового регулирования зоозащитной деятельности в России.

Ключевые слова: зоозащита, общественные объединения, правовое регулирование, защита животных, гражданское общество, Федеральный закон № 498-ФЗ, обращение с животными.

Для цитирования: Шухов Ф.Г. Особенности нормативно-правового регулирования деятельности общественных объединений в сфере зоозащиты в России. Нормативно-правовое регулирование в ветеринарии. 2025;3:19-22. <https://doi.org/10.52419/issn2782-6252.2025.3.19>

FEATURES OF LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF PUBLIC ASSOCIATIONS IN THE FIELD OF ANIMAL PROTECTION IN RUSSIA

Fedor G. Shukhov¹

¹Saint Petersburg State University of Veterinary Medicine, Russian Federation

¹ Candidate of Law Science, Department of Organization, Economics and Management of Veterinary Affairs, e-mail: fedor.ru@bk.ru

ABSTRACT

This article provides a comprehensive analysis of the regulatory framework governing the activities of public associations in the field of animal welfare in the Russian Federation. The author examines the main legislative acts defining the legal status of animal rights organizations, their rights and obligations, as well as key problems of law enforcement practice. Special attention is paid to the intersectoral nature of regulation, combining the norms of civil, administrative, environmental and criminal law. The article explores gaps and conflicts in the current legislation, in particular, in the Federal Law "On Responsible Treatment of Animals", and suggests directions for its improvement. It is concluded that it is necessary to form an integrated and consistent system of legal regulation of animal protection activities in Russia.

The article identifies several critical challenges stemming from the current legal framework. These include: 1) unclear delineation of powers between different levels of government, leading to inaction; 2) the undefined legal status of "volunteers," leaving them vulnerable to accusations of theft or unlawful capture; 3) financial instability due to a lack of systematic state support, making NGOs reliant on private donations; and 4) legal collisions with other areas of law, where acts of rescuing an animal in distress may be formally classified as administrative offenses.

The conclusion emphasizes the fragmented and contradictory nature of the legal environment for animal protection groups in Russia. For their work to be effective, further development of the legislation is necessary. This requires detailed by-laws to clarify procedures for public control, clear legal definitions for volunteers, stable mechanisms for financial support, and the creation of a holistic, non-contradictory system that provides real legal tools for civil society to realize the principles of humane animal treatment.

Key words: animal protection, public associations, legal regulation, animal protection, civil society, Federal Law No. 498-FZ, treatment of animals.

For citation: Shukhov F.G. Features of legal regulation of the activities of public associations in the field of animal protection in Russia. Legal regulation in veterinary medicine. 2025;3:19-22. (in Russ) <https://doi.org/10.52419/issn2782-6252.2025.3.19>

ВВЕДЕНИЕ

Деятельность общественных объединений в сфере защиты животных (зоозащитных организаций) является важным элементом развитого гражданского общества, отражающим этические и моральные стандарты государства. В последнее десятилетие в России наблюдается значительный рост общественной активности в данной области. Однако правовое поле, в котором функционируют такие объединения, отличается сложностью, фрагментарностью и наличием множества правовых пробелов. Отсутствие единого системного подхода к регулированию зоозащитной деятельности создает существенные препятствия для эффективной работы общественных объединений.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ

В статье используется метод анализа действующих нормативно-правовых актов, направленных на правовое регулирование длительности общественных объединений, а также обращения с животными, проведен анализ существующих противоречий и пробелов законодательства в данных сферах.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ОБСУЖДЕНИЕ

Правовое регулирование деятельности зоозащитных организаций в России представляет собой многоуровневую систему, основанную на нормах международного, национального и местного законодательства.

На международном уровне Российская Федерация является участницей ряда соглашений, косвенно затрагивающих вопросы защиты животных, таких как Конвенция о биологическом разнообразии (Рио-де-Жанейро, 1992 г.) [1]. Однако ключевая международная Конвенция по защите домашних животных (ETS № 125), разработанная Советом Европы, Россией не ратифицирована, что лишает отечественные зоозащитные организации мощного инструмента для правозащитной деятельности и гармонизации законодательства.

На национальном уровне основу регулирования составляют:

1. Конституция Российской Федерации (ст. 30), гарантирующая право каждого на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Эта норма является фундаментальной для создания любых общественных объединений, в том числе и зоозащитной направленности.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) определяет организационно-правовые формы некоммерческих организаций (НКО), которые могут выбрать зоозащитники: общественные организации, автономные некоммерческие организации, фонды и др.
3. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» [2] и Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» [3] детализируют порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации соответствующих структур.
4. Федеральный закон от 27.12.2018 № 498-ФЗ

«Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [4] является ключевым законом. Он вводит базовые понятия («животное-компаньон», «безнадзорное животное», «приют для животных»), устанавливает принципы ответственного обращения и, что важно, прямо упоминает общественные объединения в качестве субъектов, которые могут осуществлять общественный контроль (ст. 19).

Кроме того, деятельность связана с нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 10.6, 10.7 и др.) [5] и Уголовного кодекса Российской Федерации (ст. 245 «Жестокое обращение с животными») [6].

Зоозащитные организации, как правило, регистрируются в форме общественных организаций, фондов или автономных некоммерческих организаций. Их уставные цели обычно включают защиту животных, пропаганду гуманного отношения, деятельность по контролю за соблюдением законодательства, организацию приютов, проведение образовательных программ и программ по стерилизации бездомных животных.

На практике деятельность этих организаций проявляется в конкретных инициативах:

- ♦ организация работы приютов: крупные НКО, такие как Благотворительный фонд «РЭЙ» (г. Москва) или Фонд «Помощь бездомным собакам» (г. Санкт-Петербург), содержат сеть приютов, осуществляя массовый отлов, стерилизацию, лечение и последующее устройство животных. Их деятельность напрямую зависит от трактовки норм Закона № 498-ФЗ о приютах и требованиях к их содержанию;

- ♦ реализация программ ОСВВ (Отлов-Стерилизация-Вакцинация-Возврат): многие региональные объединения активно сотрудничают с муниципалитетами в рамках исполнения последними полномочий по обращению с безнадзорными животными. Они выступают в качестве подрядчиков, выполняющих отлов и стерилизацию, что является примером практического взаимодействия общества и власти в правовом поле, хоть и сопряженного с рисками недофинансирования и бюрократических препон;

- ♦ правозащитная и контролирующая деятельность: «ГБР Зоозащита» (Москва) или «Альянс защитников животных» систематически отслеживают случаи жестокого обращения, фиксируют нарушения, оказывают юридическую помощь гражданам и готовят обращения в правоохранительные органы для возбуждения дел по ст. 245 УК РФ. Именно их активность часто является катализатором применения норм уголовного и административного права;

- ♦ просветительские и законодательные инициативы. Такие объединения, как «Вита» (Центр защиты прав животных) занимаются просвещением населения, работой со СМИ, а также лоббированием законодательных изменений. Они выступают с экспертных позиций, вносят предложения по поправкам в законы, что иллюстрирует

их роль в нормотворческом процессе.

ФЗ № 498 в ст. 19 закрепляет право граждан и общественных объединений осуществлять общественный контроль в сфере обращения с животными. Однако механизм такого контроля прописан декларативно. На практике это приводит к тому, что зоозащитники часто сталкиваются с препятствиями при попытке получить информацию от органов власти или проверить условия содержания животных в государственных приютах или коммерческих питомниках [7, С. 45]. Ярким примером является многолетняя борьба активистов за доступ в муниципальные приюты для проверки условий содержания животных, которая часто заканчивается судебными разбирательствами в контексте права на общественный контроль.

Несмотря на значительный шаг вперед, сделанный с принятием ФЗ № 498, правовое регулирование остается несовершенным и порождает множество проблем на практике. Среди них выделяются следующие:

1. Пробелы в определении компетенции и механизмов взаимодействия. Закон недостаточно четко разграничивает полномочия между федеральными, региональными и муниципальными органами власти в сфере обращения с безнадзорными животными. Это приводит к бездействию властей и перекладыванию ответственности на плечи волонтеров и общественных объединений [8, С. 112]. Примером служат регулярные конфликты между муниципалитетами и зоозащитниками, когда последние вынуждены самостоятельно отлавливать и стерилизовать агрессивные стаи собак, так как местная администрация не проводит соответствующих тендеров или проводит их неэффективно.
2. Неопределенность статуса «зоозащитника» и «волонтера». Законодательство не содержит легальных определений этих понятий, не регламентирует их права и обязанности. Волонтеры, занимающиеся отловом, лечением и стерилизацией животных, часто находятся в правовом вакууме, их действия могут быть квалифицированы как самовольный отлов или даже хищение. Так, нередко случаи, когда волонтеры, подобранные на улице больное животное для оказания помощи, сталкиваются с обвинениями со стороны бывших хозяев или недобросовестных чиновников.
3. Финансовая неустойчивость организаций. Деятельность по содержанию приютов, стерилиза-

ции и лечению животных требует значительных финансовых затрат. При этом механизмы государственной поддержки (субсидии, гранты) носят несистемный характер и часто недоступны для небольших объединений.

4. Коллизии с иными отраслями права. Например, действия по спасению животного в чрезвычайной ситуации могут формально подпадать под состав административного правонарушения (например, проникновение на частную территорию). Закон не содержит норм, оправдывающих такие действия в условиях крайней необходимости для спасения жизни животного.

5. Слабая реализация нормы об общественном контроле. Отсутствие подзаконных актов, детализирующих порядок доступа общественников в приюты и иные объекты, делает эту норму практически неработающей.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, нормативно-правовая база, регулирующая деятельность общественных объединений в сфере зоозащиты в России, представляет собой сложный, межотраслевой конгломерат норм, характеризующийся значительной декларативностью и наличием серьезных пробелов.

Принятие Федерального закона № 498-ФЗ стало важным этапом в формировании правовых основ для деятельности зоозащитных организаций. Однако его нормы требуют дальнейшей глубокой детализации в подзаконных актах и на уровне регионального законодательства. Для эффективной работы зоозащитных объединений необходимо четкое законодательное закрепление их статуса, прав и гарантий, особенно в сфере общественного контроля и взаимодействия с государственными органами. Требуется разработка и внедрение стабильных механизмов государственной и муниципальной финансовой и организационной поддержки их деятельности, включая софинансирование программ ОСВВ (Отлов-Стерилизация-Вакцинация-Возврат) и содержание приютов.

Дальнейшее развитие законодательства в этой области должно быть направлено на создание целостной, непротиворечивой и эффективной системы, которая не только провозглашает принципы гуманного и ответственного обращения с животными, но и создает реальные правовые инструменты для их реализации силами гражданского общества.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Конвенция о биологическом разнообразии (Заключена в г. Рио-де-Жанейро 05.06.1992). СПС «Гарант». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/2107744/> (Дата обращения 29.09.2025 г).
2. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об общественных объединениях». СПС «КонсультантПлюс». [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/ (Дата обращения 29.09.2025 г).
3. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 04.12.2023) «О некоммерческих организациях» // СПС «КонсультантПлюс». [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (Дата обращения 29.09.2025 г).
4. Федеральный закон от 27.12.2018 № 498-ФЗ (ред. от 28.06.2021) «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314646/ (Дата обращения 29.09.2025 г).
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ

(ред. от 24.02.2024) // СПС «КонсультантПлюс». [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (Дата обращения 29.09.2025 г).

6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 24.02.2024) // СПС «КонсультантПлюс». [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (Дата обращения 29.09.2025 г).

7. Иванова А.С. Правовые проблемы осуществления общественного контроля в сфере обращения с животными в РФ. Экологическое право. 2021;4: 44-49.

8. Петров В.Л. Административно-правовые аспекты регулирования обращения с безнадзорными животными в Российской Федерации. Закон и право. 2022;3: 110-114.

REFERENCES

1. Convention on Biological Diversity (concluded in Rio de Janeiro on June 5, 1992). SPS "Garant". [Electronic resource]. (in Russ) Available from: <https://base.garant.ru/2107744/> (Accessed on September 29, 2025).

2. Federal Law of May 19, 1995 No. 82-FZ (as amended on July 14, 2022) "On Public Associations". SPS "ConsultantPlus". (in Russ) Available from: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/ (Accessed on September 29, 2025).

3. Federal Law of January 12, 1996 No. 7-FZ (as amended on December 4, 2023) "On Non-Commercial Organizations" // SPS "ConsultantPlus". (in Russ) Available from: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (Accessed on September 29, 2025).

4. Federal Law of December 27, 2018 No. 498-FZ (as amended on June 28, 2021) "On Responsible Treatment of Animals and Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" // SPS "ConsultantPlus". (in Russ) Available from: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314646/ (Accessed on September 29, 2025).

5. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of December 30, 2001, No. 195-FZ (as amended on February 24, 2024) // SPS "ConsultantPlus". (in Russ) Available from: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (Accessed on September 29, 2025).

6. Criminal Code of the Russian Federation of June 13, 1996, No. 63-FZ (as amended on February 24, 2024) // SPS "ConsultantPlus". (in Russ) Available from: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (Accessed on September 29, 2025).

7. Ivanova A.S. Legal Issues of Public Oversight of Animal Welfare in the Russian Federation. Environmental Law. 2021;4:44-49. (in Russ)

8. Petrov V.L. Administrative and Legal Aspects of Regulating the Treatment of Stray Animals in the Russian Federation. Law and Right. 2022;3:110-114. (in Russ)

Поступила в редакцию / Received: 09.09.2025

Поступила после рецензирования / Revised: 15.09.2025

Принята к публикации / Accepted: 30.09.2025

По заявкам ветспециалистов, граждан, юридических лиц проводим консультации, семинары по организационно-правовым вопросам, касающихся содержательного и текстуального анализа нормативных правовых актов по ветеринарии, практики их использования в отношении планирования, организации, проведения, ветеринарных мероприятий при заразных и незаразных болезнях животных и птиц.

Консультации и семинары могут быть проведены на базе Санкт-Петербургского университета ветеринарной медицины или с выездом специалистов в любой субъект России.

Тел/факс (812) 365-69-35, Моб. тел.: 8(911) 913-85-49,

e-mail: 3656935@gmail.com