

Замечания и предложения на проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере ветеринарии»
Службы ветеринарии Астраханской области

Рассмотрев представленный проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере ветеринарии» (далее-Проект) имеется ряд замечаний и предложений, которые выражаются в следующем:

1. Статьей 3.1. Проекта определено, что полномочия Российской Федерации в области ветеринарии, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляются за счет субвенций Российской Федерации, а в пункте 10 данной статьи установлено, что «контроль за расходованием средств на осуществление переданных полномочий осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии, Счетной палатой Российской Федерации». Таким образом, устанавливается орган, осуществляющий финансовый контроль за деятельностью государственных ветеринарных служб субъекта.

В соответствии с подпунктами 1-6 пункта 7 статьи 3.1. Проекта, установлено, что федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по разработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ветеринарии осуществляет нормативно-правовое регулирование в части переданных полномочий, издает обязательные для исполнения методические указания, согласовывает структуру органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих переданные, полномочия, выдает представление о назначении и на отстранение от должности, а также дает согласие на отстранение от должности руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего переданные полномочия, по обращению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Контрольные полномочия, федеральных органов власти также закреплены в пункте 8 Проекта где: «федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии:

1) осуществляет надзор и контроль за полнотой и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской

Федерации переданных полномочий с правом проведения проверок, выдачи обязательных для исполнения предписаний:

об устранении выявленных нарушений;

о привлечении к установленной законодательством Российской Федерации ответственности должностных лиц органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия;».

Указанные положения не корреспондируются с положением подпункта 4 пункта 9 статьи 3.1. Проекта где, указывается, что высшее должностное лицо субъекта РФ: «самостоятельно организует деятельность по осуществлению переданных полномочий в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также нормативными правовыми актами, предусмотренными пунктом 7 настоящей статьи;».

Обобщая данные нормы можно прийти к выводу, что данные положения ущемляют самостоятельность субъекта, при осуществлении возложенных полномочий, устанавливая избыточный контроль, ставя под сомнение целесообразность вносимых изменений.

В случае принятия данного Проекта перечень федеральных органов осуществляющих контроль в части основной деятельности органа исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченного в сфере ветеринарии будет следующим:

1) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии;

2) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по разработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ветеринарии;

3) и общим контролем органов прокуратуры, в том числе и исполнения контрольно-надзорных мероприятий в рамках Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»;

4) главный федеральный инспектор соответствующего субъекта аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в федеральном округе.

Оправдан ли такой тотальный контроль и как он улучшит ситуацию по взаимодействию и совершенствованию разграничения полномочий между различными органами публичной в сфере ветеринарии.

Анализируя Проект, приходим к выводу о том, что его основная цель – реформирование государственной ветеринарной системы не достигнута, т.к. она заключалась в том, чтобы устранить имеющиеся противоречия между различными уровнями государственной власти в сфере ветеринарии. Законодательно закрепляя право федерального органа государственной власти по надзору и контролю в сфере ветеринарии за переданными полномочиями исполнительным органам государственной власти субъекта, с правом выносить предписания и привлекать к установленной законодательством Российской Федерации ответственности, не решить

создавшуюся ситуацию, что подтверждается сформировавшейся правоприменительной практикой. При этом, к какого рода ответственности (дисциплинарной, административной) будет привлекать федеральный орган государственной власти по надзору и контролю в сфере ветеринарии руководителя исполнительного органа государственной власти субъекта РФ или будет продолжаться составление административных протоколов в отношении руководителей?

Таким образом, Проект исключает самостоятельность высшего должностного лица субъекта РФ при назначении и увольнении руководителя органа исполнительной власти субъекта РФ, исключая механизмы взаимодействия и координации органа исполнительной власти субъекта, высшим должностным лицом субъекта, что снизит эффективность реализации полномочий, закрепленных Проектом за субъектом РФ в сфере ветеринарии.

2. Имеются противоречия с действующим законодательством о государственной гражданской службе Российской Федерации, и государственной гражданской службе субъектов РФ. Исходя из положений подпунктов 4-6 пункта 7 статьи 3.1., неясно какой из органов власти (федеральный или региональный) будет вести резерв на должность руководителя исполнительного органа государственной власти субъекта, уполномоченного в сфере ветеринарии, из которого будет представляться кандидатура на должность руководителя. Порядок назначения установленный в Проекте противоречит статье 64 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», т.к. в субъектах резерв руководителей, относящихся к высшей группе должностей формируется, и утверждается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

3. Предложенную в проекте норму о «лицензировании фармацевтической деятельности в сфере обращения лекарственных средств для животных, за исключением деятельности по оптовой торговле лекарственными средствами для животных». Предлагаем доработать с учетом следующих предложений.

Согласно Федеральному закону от 12 апреля 2010 г. N 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» (вступающему в силу 1 сентября 2010 года) лицензирование производства лекарственных средств и фармацевтической деятельности относится к полномочиям федеральных органов исполнительной власти. Под фармацевтической деятельностью в указанном законе понимается - деятельность, включающая в себя оптовую и розничную торговлю лекарственными средствами. Считаем лицензирование фармацевтической деятельности (как оптовой, так и розничной) должно осуществляться каким-либо одним государственным органом, поскольку зачастую юридические лица осуществляют одновременно и оптовую и розничную торговлю лекарственными средствами для животных. Таким образом, деление лицензирования между двумя органами приведет к созданию дополнительных административных барьеров.

4. Предлагается признать утратившим силу раздел 2 Закона РФ «О ветеринарии».

В разделе содержатся 3 статьи:

статья 5 «Организация Государственной ветеринарной службы Российской Федерации», определяющая задачи и систему Государственной ветеринарной службы Российской Федерации, источники финансирования;

статья 6 «Социальная поддержка специалистов государственной ветеринарной службы Российской Федерации», определяющая возможность установления мер социальной поддержки ветеринарным специалистам;

и статья 7 «Ветеринарные службы федеральных органов исполнительной власти в области обороны и внутренних дел».

Однозначно, говорить о признании утратившими силу всех статей, нельзя. Действительно, по тексту закона неоднократно встречаются понятия «федеральный орган власти» и «орган исполнительной власти субъекта». Однако, про меры социальной поддержки специалистов государственной ветеринарной службы Российской Федерации упоминается только в шестой статье закона о ветеринарии.

5. Признание статьи 12 Закона «О ветеринарии» полностью утратившей силу может привести к негативным последствиям.

Зачастую, земельные участки под строительство предприятий по производству и хранению продуктов животноводства предоставляются с нарушением требований о соблюдении зооветеринарных и санитарных разрывов. К примеру, размещение подобных предприятий вблизи мест уничтожения биологических отходов (скотомогильников) недопустимо. Информация о местах размещения скотомогильников и отдельных мест захоронений сибиреязвенных останков, имеется у ветеринарной службы субъекта. Данная информация скрупулезно формировалась ветеринарами десятилетия и сохраняться по настоящее время. Поэтому в целях предотвращения нежелательных последствий, наличие заключений органов государственного ветеринарного надзора о соответствии размещения таких предприятий действующим ветеринарным нормам и правилам - необходимое условие сохранения безопасности окружающей среды и производимой продукции.

6. Нецелесообразно исключать обязанность согласования маршрутов перевозки или перегона животных с органами государственного ветеринарного надзора.

К примеру, перевозка или перегон животных запрещается через местности (село, район), где введены ограничительные мероприятия (карантин). Напрашивается вопрос: «Каким образом не допустить нарушения карантина, если лицо без согласования маршрута осуществляет перемещение животных, что может привести к возникновению заболевания?». Эпизоотическая ситуация накладывает определенный отпечаток. Возникновение того, либо иного заболевания в определенной местности может препятствовать перемещению животных. Нарушение режимов

карантина, предупреждения чрезвычайных ситуаций приведет к возникновению новых вспышек заболеваний.

7. Устанавливая уведомительный порядок в отношении юридических лиц и предпринимателей, необходимо также предусмотреть в статье 18 Закона РФ «О ветеринарии» от 14 мая 1993 г. № 4979-І обязательную регистрацию животных владельцами животных в органах государственной ветеринарной службы.

8. Кроме того, в настоящее время назрела необходимость обязательного страхования животных.

Исходя из вышеизложенного с учетом имеющегося опыта и общих задач, стоящих перед органами публичной власти различного уровня, уполномоченных в сфере ветеринарии, целесообразно создать единую структуру государственной ветеринарной службы Российской Федерации, Данная структура, должна иметь круг прав, обязанностей нести ответственности за принятые решения в рамках ведомственной вертикали, иметь координирующие и контролирующие функции, которые позволят в полном объеме реализовывать возложенные государством полномочия.