

Предложения Управления ветеринарии
Администрации Волгоградской области
по проекту федерального закона № 362702-5 «О внесении изменений в отдельные
законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием
государственного управления в сфере ветеринарии».

I. О внесении изменений в Закон Российской Федерации от 14 мая 1993 г.
№ 4979-1 «О ветеринарии».

Указанный проект в существующей редакции не может быть принят, так как входит в противоречие с существующим Федеральным законодательством, в том числе и с проводимой административной реформой.

Ряд планируемых для передачи субъектам полномочий вызывает определённое возражение, в частности:

1. Установление и отмена карантина в пределах территории субъекта Российской Федерации.

Карантин – мера, направленная на предупреждение и ликвидацию выявленного заболевания, т.е. мера по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. Ограничительные мероприятия могут быть введены как на территории района, поселения, так и в пределах фермы, и даже личного подсобного хозяйства.

Данным законопроектом предлагается считать переданным полномочия по установлению и отмене карантина в пределах территории субъекта РФ и закрепить это полномочие исключительно за высшим должностным лицом субъекта (руководителем высшего органа власти субъекта).

Однако, полномочия исполнительных органов государственной власти, а также органов местного самоуправления по участию в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций закреплены в законодательстве (ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в действующей редакции статьи 17 закона РФ от 14 мая 1993 № 4979-1 «О ветеринарии», ст. 14, 15 Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Участие органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в предупреждении чрезвычайных ситуаций, ликвидации их последствий предусмотрено при межмуниципальном и региональном характере стихийных бедствий и эпидемий (пп.5 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ).

Как уже отмечалось, введение карантина возможно и на отдельное личное подсобное хозяйство. В таком случае нецелесообразно введение карантина высшим должностным лицом субъекта. Считаем необходимым сохранить существующий порядок введения карантина, в том числе и органами местного самоуправления на основании представлений главных государственных ветеринарных инспекторов.

Отнесение полномочий по установлению и отмене карантина в пределах территории субъекта РФ к переданным полномочиям и закрепление их исключительно за высшими должностными лицами субъектов не соответствует законодательству в сфере государственно-правового устройства.

2. Проведение мониторинга ветеринарного состояния территории субъекта РФ.

Проведение указанного мониторинга осуществлялось и осуществляется в настоящее время в рамках закрепленного за субъектом полномочия по организации проведения на территории субъекта Российской Федерации мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных и их лечению. Ежемесячно и ежеквартально формируется соответствующая отчетность в соответствии с регламентом предоставления информации в систему государственного информационного обеспечения в сфере сельского хозяйства, разработанным МСХ.

Данное полномочие нельзя относить к полномочиям Российской Федерации, **переданным** для исполнения субъектам Российской Федерации, поскольку оно, в соответствии с п.п. 49, 49.1 п. 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ, регулярно осуществляется субъектами РФ за счет собственных средств. Кроме этого регулярность проведения мониторинга ограничивается Федеральным законом от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

3. Осуществление ветеринарного надзора, за исключением осуществления ветеринарного надзора на объектах, подведомственных федеральным органам исполнительной власти в области обороны, внутренних дел, исполнения наказаний, государственной охраны и обеспечение безопасности.

Необходимо отметить, что осуществление государственного ветеринарного надзора также находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

14 мая 1993 года был принят Закона Российской Федерации «О ветеринарии», согласно статье 8 которого, государственный ветеринарный надзор определялся как деятельность органов управления, учреждений и организаций Государственной ветеринарной службы Российской Федерации, направленная на профилактику болезней животных и обеспечение безопасности в ветеринарном отношении продуктов животноводства путем предупреждения, обнаружения и пресечения нарушений ветеринарного законодательства Российской Федерации.

Согласно Положению о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации органами государственного ветеринарного надзора являются органы управления, учреждения и организации Государственной ветеринарной службы Российской Федерации, в том числе управления ветеринарии в составе органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с действующим законодательством субъекты РФ исполняют свои полномочия по государственному ветеринарному надзору за счет средств субъектов бюджетов.

Таким образом, данное полномочие также нельзя относить к полномочиям Российской Федерации, переданным для осуществления субъектам Российской Федерации.

4. Лицензирование фармацевтической деятельности в сфере обращения лекарственных средств для животных, за исключением деятельности по оптовой торговле лекарственными средствами для животных.

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.

5. Предлагается закрепить за федеральным органом исполнительной власти полномочия по принятию нормативных актов по вопросам осуществления переданных полномочий, даче обязательных указаний.

Принятие федеральным органом исполнительной власти административных регламентов исполнения органами власти субъекта государственной функции по осуществлению государственного ветеринарного надзора не согласуется с Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Региональный государственный контроль (надзор) - деятельность органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) на территории этого субъекта Российской Федерации. Разработка и принятие административных регламентов проведения проверок при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) и административных регламентов взаимодействия относится к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих региональный государственный контроль (надзор) (статьи 2, 5 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ).

Во многих субъектах России приняты административные регламенты по осуществлению надзора в сфере ветеринарии, которые прошли экспертизу на соответствие федеральному законодательству, в том числе в органах прокуратуры и управлениях Минюста РФ.

6. Возникает ряд вопросов по полномочию федерального органа власти, связанным согласованием структуры органа исполнительной власти субъекта, осуществляющего переданные полномочия, а также порядок назначения на должность и отстранения от должности его руководителя.

Во-первых, необходимо отметить, что субъекты самостоятельны в вопросах определения структуры своих органов исполнительной власти. Структура исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации определяется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации (ч. 4 ст. 17, ст. 20, 21 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ). Никто не вправе вмешиваться в эти вопросы.

Во-вторых, необходимо сохранить сложившуюся сегодня процедуру согласования назначения на должность руководителя органа исполнительной власти субъекта РФ и исключить из проекта закона право федерального органа власти на выдачу представлений как о назначении, так и на отстранение. Любое вмешательство и навязывание кандидатур есть вторжение в компетенцию субъекта.

Кроме того, в соответствии со статьёй 22 федерального закона от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» поступление гражданина на гражданскую службу для замещения должности гражданской службы осуществляется по результатам конкурса, таким образом, предложенный в проекте порядок назначения и отстранения на должность руководителя органа исполнительной власти по представлению федерального органа исполнительной власти противоречит закону о государственной службе.

7. 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.

8. В предлагаемом проекте закона субъектам на осуществление переданных полномочий предусмотрены субвенции из федерального бюджета за счет сокращения расходов на Россельхознадзор в сумме 152076 тыс. руб.

Размер субсидий будет определяться исходя из: площади территории субъекта; численности сельскохозяйственных животных; количества объектов ветеринарного надзора и организаций, осуществляющих лицензируемый вид деятельности по реализации ветеринарных препаратов. Сегодня в России 83 субъекта, нетрудно подсчитать средний размер субвенций.

Считаем, что в существующем виде законопроект не должен быть принят. Речь должна идти о разграничении полномочий, а не об их передаче.

II. О внесении изменений в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», и от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предложений и замечаний нет.

Начальник Управления
ветеринарии Администрации
Волгоградской области

Н.В. Филиппов