

Обобщение и анализ правоприменительной практики Управления ветеринарии Правительства Чеченской Республики при осуществлении регионального государственного ветеринарного надзора за 2018 год

Обобщение и анализ правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Управления ветеринарии Правительства Чеченской Республики подготовлен во исполнение п. 3 ч. 2 ст. 8.2 Федерального закона от 26.12.2008г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Обзор правоприменительной практики подготовлен за 2018 год по результатам осуществления регионального государственного ветеринарного надзора на территории Чеченской Республики.

Региональный государственный ветеринарный надзор на территории Чеченской Республики направлен на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями (далее - юридические лица, индивидуальные предприниматели) и гражданами требований в области ветеринарии, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Чеченской Республики, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также систематического наблюдения за исполнением обязательных требований, анализа и прогнозирования состояния исполнения обязательных требований при осуществлении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

Непосредственное осуществление функции регионального государственного ветеринарного надзора на территории Чеченской Республики возложено на Управление ветеринарии Правительства Чеченской Республики (далее - Управление ветеринарии).

Управление ветеринарии при организации и проведении регионального государственного ветеринарного надзора на территории Чеченской Республики в своей деятельности руководствуется законодательством Российской Федерации и Чеченской Республики, в части законодательства о порядке осуществления государственного контроля и надзора, а также ветеринарного законодательства и законодательства об административных

правонарушениях.

Основу законодательства о порядке осуществления государственного контроля и надзора составляют Федеральный закон от 26.12.2008г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее - Закон № 294-ФЗ) и принимаемые в соответствии с ним подзаконные акты. Основу ветеринарного законодательства составляют Закон Российской Федерации от 14.05.1993г. № 4979-1 «О ветеринарии» (далее - Закон «О ветеринарии») и принимаемые в соответствии с ним иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законодательство об административных правонарушениях состоит из Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Правовыми основаниями при организации и проведении проверок являются: Закон № 294-ФЗ; Закон «О ветеринарии»; Положение об Управлении ветеринарии Правительства Чеченской Республики, утвержденное постановлением Правительства Чеченской Республики 04.09.2012г. № 167, Порядок осуществления регионального государственного ветеринарного надзора на территории Чеченской Республики, утвержденный постановлением Правительства Чеченской Республики 27.02.2015г. № 36.

Перечень нормативных правовых актов или их отдельных частей, содержащий обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом регионального государственного ветеринарного надзора, а также тексты соответствующих нормативных правовых актов, в соответствии с требованием п. 1 ч. 2 ст. 8.2 Закона № 294, размещен в сети «Интернет» на сайте Управления ветеринарии.

Управление ветеринарии, при осуществлении регионального государственного ветеринарного надзора взаимодействует с органами прокуратуры в части согласования ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и внеплановых выездных и документарных проверок, при осуществлении совместных проверок в качестве специалистов; с Управлением Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Чеченской Республики по вопросам предупреждения и ликвидации заразных и массовых незаразных болезней животных, обеспечения безопасности продуктов животноводства в ветеринарно-санитарном отношении, охраны территории Чеченской Республики от заноса заразных болезней животных из-за ее

пределов; с Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Чеченской Республике, его территориальными отделами по вопросам предотвращения возникновения и распространения болезней, общих для человека и животных; с Федеральной службой судебных приставов Российской Федерации в части взыскания неуплаченных административных штрафов; с другими федеральными органами исполнительной власти, в том числе с их территориальными органами, исполнительными органами государственной власти Чеченской Республики, правоохранными органами, иными государственными органами, органами местного самоуправления, общественными и иными организациями и гражданами.

К должностным лицам Управления ветеринарии, уполномоченным на осуществление регионального государственного ветеринарного надзора относятся: Начальник Управления ветеринарии - главный государственный ветеринарный инспектор Чеченской Республики; заместитель начальника Управления ветеринарии - заместитель главного государственного ветеринарного инспектора Чеченской Республики; начальник отдела государственного ветеринарного надзора; государственные инспектора.

Региональный государственный ветеринарный надзор осуществляется посредством проведения плановых и внеплановых проверок. Кроме этого, в случае поступления в Управление ветеринарии обращений, заявлений, информации, не содержащих достоверную информацию о лице, допустившем нарушение обязательных требований законодательства в области ветеринарии, в области технического регулирования, достаточных данных о нарушении обязательных требований законодательства в области ветеринарии, в области технического регулирования, достаточных данных о фактах возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, окружающей среде, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера или причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Также, в рамках регионального государственного ветеринарного надзора проводятся мероприятия, направленные на профилактику нарушений обязательных требований и мероприятия по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

В соответствии Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, Управление ветеринарии наделено полномочиями по принятию мер административного реагирования и осуществления

административного производства по делам об административных правонарушениях в области ветеринарии. Так, в случае непосредственного обнаружения должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, а также обращений поступивших из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений, сообщений и заявлений физических и юридических лиц, а также сообщений в средствах массовой информации содержащих данные, указывающие на наличие события административного правонарушения в области ветеринарии, возбуждаются дела об административном правонарушении.

Также сотрудниками Управления ветеринарии, имеющими полномочия по рассмотрению административных дел, в соответствии с ч. 2 ст. 23.14 КоАП РФ, рассматриваются дела об административных правонарушениях.

В части касающейся вопросов ветеринарии специалисты Управления ветеринарии участвуют в разработке проектов законов и иных правовых актов Чеченской Республики, готовят предложения по проектам правовых актов, разработанных другими органами исполнительной власти Российской Федерации, также принимают участие в межведомственных комиссиях и совещаниях, проводимых в органах исполнительной власти.

Организация и проведение плановых и внеплановых проверок, в том числе составление ежегодного плана проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, его направления в органы прокуратуры и доработки по итогам рассмотрения в органах прокуратуры, выбор основания для проведения внеплановых проверок, разработка и издание приказов о проведении проверок, выбор документальной или выездной проверки, оформление результатов проверки и принятие мер по ее результатам - осуществляются в соответствии с Законом № 294-ФЗ, приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 30.04.2009г. № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

В 2018 году Управлением ветеринарии в план проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей включено 75 юридических лиц. Также, в соответствии с положениями ч. 5 ст. 3 Закона № 294-ФЗ, основным принципом защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля является недопустимость

проводимых в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля проверок исполнения одних и тех же обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, на основании ч. 2 ст. 9 Закона № 294-ФЗ, плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года, если иное не предусмотрено законом.

В 2018 году в целом проведено 75 плановых проверок юридических лиц, внеплановые проверки, согласованные с органами прокуратуры 38.

В 2018 году случаев причинения вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным не установлено.

Наложено штрафов на общую сумму 1194,1 тысяч рублей, взыскано из этой суммы 819,9 тысяч рублей.

Управлением ветеринарии в 2018 году проводилась работа по профилактике правонарушений, в соответствии с требованиями Закона № 294-ФЗ. В целях реализации мероприятий, направленных на профилактику нарушений обязательных требований, предусмотренных Законом № 294-ФЗ, Управлением ветеринарии разработана и утверждена приказом от 25.12.2018 № 0192-р «Программа профилактики нарушений обязательных требований на 2019 год».

Особый акцент в реформе госконтроля делается на проведение профилактических мероприятий, направленных на соблюдение поднадзорными субъектами обязательных требований законодательства, на побуждение их к добросовестности, что в последующем должно способствовать снижению количества выявляемых нарушений обязательных требований, улучшению ситуации в целом.

Следует отметить, что Управлением ветеринарии систематически осуществляется информирование хозяйствующих субъектов, населения о недопустимости нарушений требований ветеринарного законодательства, о мерах ответственности за допущенные нарушения.

Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, , проводится работа по приведению ветеринарного законодательства в соответствие с действующей законодательной базой Российской Федерации, но, тем не менее, она сохраняет недостатки, а именно:

- действующие в сфере ветеринарии инструкции и правила содержат устаревшую терминологию, устанавливают субъекты правоотношений, вышедшие из гражданского оборота («колхозные рынки», «колхозы», «совхозы»);

- ветеринарное законодательство содержит коллизии и пробелы, поскольку на данный момент действуют как нормативные акты Таможенного

союза, содержащие ветеринарные требования и принятые в последнее время, так и инструкции и правила, которые приняты еще в период существования СССР, что приводит к одновременному действию нескольких режимов правового регулирования на территории Российской Федерации.

Так, например Ветеринарно-санитарные правила сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов, утвержденные 04.12.1995г. № 13-7-2/469, регламентирующие проведение в обязательном порядке проверок объектов по сбору, утилизации и уничтожению биологических отходов два раза в год (весна-осень), вступают в противоречие с Законом № 294-ФЗ, регламентирующего проведение проверок юридических лиц и предпринимателей не чаще 1 раза в 3 года. Кроме того, действующим законодательством не урегулирован порядок уничтожения биологических отходов путем сжигания в крематорах, не разработаны меры в отношении объектов собственности, которых не известны или не определены, что не позволяет в полной мере осуществлять контроль над утилизацией биологических отходов.

Также в 2018 году остался актуальным вопрос отсутствия ветеринарных правил содержания животных. Ветеринарные правила содержания животных утверждаются применительно к отдельным видам животных и целям их содержания. На сегодняшний день, в Российской Федерации являются действующими и проверяемыми при организации проверок в соответствии с Законом № 294-ФЗ, правила содержания крупного рогатого скота, домашней птицы и пчел. Таким образом, ветеринарным законодательством не урегулированы вопросы содержания мелкого рогатого скота, лошадей, кроликов, зверей, имеющих хозяйственное назначение (норки, песцы, еноты), мелких домашних и экзотических животных, рыб.

Федеральным органом исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в ветеринарии не разработаны и не утверждены ветеринарные правила осуществления профилактических, диагностических, лечебных мероприятий, направленных на предотвращение распространения и ликвидацию очагов заразных и иных болезней экзотических и мелких домашних животных.

Для повышения эффективности и результативности государственного контроля (надзора) в сфере ветеринарии считаем, что Министерству сельского хозяйства Российской Федерации необходимо продолжить работу по приведению в соответствие с действующим законодательством нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования в сфере ветеринарии, соблюдение которых подлежит проверке в процессе осуществления государственного ветеринарного надзора, завершить работу

по совершенствованию законодательства в области ветеринарии и подзаконных нормативных правовых актов, регламентирующих подконтрольные виды деятельности, в части требований к ведению животноводства, хранению, переработке и реализации продукции животноводства, правил, инструкций по борьбе и ликвидации заразных и массовых незаразных болезней животных и др.

Необходимо внести поправки в Федеральный закон от 07.07.2003г. № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве», предусматривающие меры по контролю заболеваемости животных, совершенствование системы учета поголовья, в том числе установить предельную нормативную численность, а также породы животных, которые можно будет содержать в подсобном хозяйстве.

Также одним из факторов, способных ухудшить эпизоотическую ситуацию, является норма закона, закрепленная в пункте 3 Приложения № 1 Приказа № 589, согласно которой допускается перемещение владельцами животных и товаров животного происхождения без ветеринарного осмотра и ветеринарных сопроводительных документов. Пункт 3 Приложения № 1 Приказа № 589 в совокупности с ч. 2 ст. 10.8 КоАП РФ, исключаящей административную ответственность за перевозку сельскохозяйственных животных и продукции животноводства для личного пользования без ветеринарных сопроводительных документов, приводит к злоупотреблению данным правом и к несанкционированным перевозкам животных и продукции животного происхождения.

Данная проблема связана с тем, что на сегодняшний день отсутствует нормативный акт, определяющий понятие «для личного пользования». В связи с чем, в целях предупреждения распространения заболеваний, предлагаем исключить из части 2 статьи 10.8 КоАП РФ слова «за исключением перевозки сельскохозяйственных животных и (или) продуктов животноводства для личного пользования».

Кроме того, для повышения эффективности государственного контроля в сфере ветеринарии необходимо обеспечить обязательное уведомление о начале осуществления деятельности, связанной с оборотом продукции животноводства, органов государственного ветеринарного надзора. Имеется острая необходимость осуществления разграничений полномочий Россельхознадзора и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в части осуществления ветеринарного контроля.

Согласно пункту 5.1.1 положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004г. № 327,

Россельхознадзор осуществляет федеральный государственный ветеринарный надзор, включающий, в том числе ветеринарный контроль в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации и (или) местах полного таможенного оформления, государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов, полномочия по осуществлению которого возложены Правительством Российской Федерации на Россельхознадзор, требований безопасности кормовых добавок и кормов, изготовленных с использованием генно-инженерно-модифицированных организмов, а также государственный надзор в области безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами в пределах своей компетенции.

При этом фактически в настоящее время федеральному ветеринарному надзору со стороны данной службы подвергаются практически все предприниматели и организации, вне зависимости от предмета их деятельности, а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере ветеринарии (по вопросам, не связанным с осуществлением переданных полномочий) и подведомственные им учреждения.

Считаем данную деятельность Россельхознадзора избыточной и неэффективной, вводящей дополнительные административные барьеры для бизнеса. Предлагаем ее ограничить ветеринарным контролем в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации и (или) местах полного таможенного оформления.

В целях недопущения нарушений обязательных требований ветеринарного законодательства рекомендуем, руководителям хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность, подконтрольную государственному ветеринарному надзору, отслеживать и прорабатывать изменения в законодательстве.

По возникающим вопросам, следует обращаться в отдел государственного ветеринарного надзора Управления ветеринарии Правительства Чеченской Республики, адрес места нахождения: г. Грозный, ул. А. Айдамирова, д.129, контактный телефон: 8 (8712) 29-65-15. График работы: понедельник - пятница с 9.00 до 18.00, перерыв на обед с 13:00 до 14:00 часов.