*ПРОЕКТ*

*26.01.2024*

**Доклад**

**о правоприменительной практике и соблюдения обязательных требований в области обращения с животными в 2023 году**

Настоящий доклад о правоприменительной практике контрольной (надзорной) деятельности управления ветеринарии Новосибирской области (далее – управление ветеринарии) подготовлен в соответствии со статьей 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ), во исполнение пункта 38 постановления Правительства Российской Федерации от 26.12.2018 № 1680 «Об утверждении общих требований к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, установленных муниципальными правовыми актами».

На основании статьи 19 Федерального закона от 28.12.2018 № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 498-ФЗ) в рамках полномочий с 01.01.2020 осуществляется региональный государственный контроль (надзор) в области обращения с животными.

В Новосибирской области в целях реализации полномочий приняты все необходимые нормативные правовые акты, а именно:

Закон Новосибирской области от 06.11.2019 № 427-ОЗ «О разграничении полномочий органов государственной власти Новосибирской области в области обращения с животными»;

Закон Новосибирской области от 06.12.2013 № 389-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области отдельными государственными полномочиями Новосибирской области по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев»(далее – Закон Новосибирской области № 389-ОЗ);

Постановление Правительства Новосибирской области от 02.10.2018 № 426‑п «Об установлении Порядка расходования бюджетами муниципальных образований Новосибирской области субвенций из областного бюджета Новосибирской области на организацию мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев»;

Постановление Правительства Новосибирской области от 28.09.2021 № 380‑п «Об утверждении Положения о региональном государственном контроле (надзоре) в области обращения с животными на территории Новосибирской области» (далее – Постановление № 380-п);

Постановление Правительства Новосибирской области от 14.03.2023 № 92-п «Об установлении порядка предотвращения причинения животными без владельцев вреда жизни или здоровью граждан на территории Новосибирской области»;

Постановление Правительства Новосибирской области от 28.03.2023 № 131‑п «Об установлении дополнительных требований к содержанию домашних животных, в том числе к их выгулу, на территории Новосибирской области»;

приказ управления ветеринарии Новосибирской области от 30.12.2019 № 407 «Об установлении Порядка организации осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев на территории Новосибирской области»;

приказ управления ветеринарии Новосибирской области от 30.12.2019 № 408 «Об установлении Порядка организации деятельности приютов для животных и норм содержания животных в них на территории Новосибирской области»;

приказ управления ветеринарии Новосибирской области от 03.02.2020 № 28 «Об утверждении Перечня дополнительных сведений о поступивших в приют для животных без владельцев и животных, от права собственности на которых владельцы отказались, и порядка размещения этих сведений в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на территории Новосибирской области»;

приказ управления ветеринарии Новосибирской области от 14.02.2020 № 38 «Об утверждении Правил организации деятельности приютов для животных и норм содержания животных в них на территории Новосибирской области» и другие.

В соответствии с Постановлением № 380-п на управление ветеринарии возложены полномочия по осуществлению государственного надзора:

за соблюдением требований по организации деятельности приютов для животных и норм содержания животных в них;

за соблюдением требований по осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев;

за соблюдением требований и норм по содержанию и использованию домашних животных и животных без владельцев, за исключением служебных животных, диких животных, содержащихся в неволе, животных, используемых в культурно-зрелищных целях (зоопарки, зоосады, зоотеатры, цирки, дельфинарии, океанариумы).

Региональный государственный контроль (надзор) осуществляется на основе управления рисками причинения вреда (ущерба).

Управление ветеринарии в целях управления рисками причинения вреда (ущерба) при выборе профилактических и контрольных надзорных мероприятий в рамках осуществления регионального государственного (контроля) надзора относит объекты контроля к одной из следующих категорий риска причинения вреда (ущерба) (далее – категории риска):

Чрезвычайно высокий риск;

Высокий риск;

Умеренный риск;

Низкий риск.

На сегодняшний день в Новосибирской области осуществляют деятельность в области обращения с животными 20 поднадзорных субъектов (отнесенных к чрезвычайно высокому риску - 2, к высокому риску - 18) и более 190 тыс. физических лиц - владельцев домашних животных (отнесенных к низкой категории риска).

В 2023 году на территории Новосибирской области 7 приютов для животных осуществляли деятельность по обращению с животными без владельцев в рамках муниципальных контрактов, в том числе: 6 частных приютов для животных (ООО «СибАльянс» – г. Новосибирск, ООО "Центр льготной хирургии" - 18 районов, ООО ВК "Котопес" - 12 районов, ООО "ВЗТ Сервис" - 1 (Усть-Тарксий район), ИП Кисленко А.М. - 1 (Тогучинский район), ИП Шаромова А.Ю. - 1 (Новосибирский район); 1 муниципальный приют для животных «Надежда» в г. Бердске – за счет субвенций. Государственных приютов на территории региона нет.

В рамках надзора за переданными полномочиями управление ветеринарии контролирует 35 органов местного самоуправления (муниципальных районов и городских округов).

Полномочия по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев Законом Новосибирской области № 389-ОЗ переданы органам местного самоуправления с выделением субвенций на указанные цели.

Финансовое обеспечение полномочий осуществляется путем предоставления бюджетам муниципальных образований Новосибирской области субвенций из областного бюджета Новосибирской области в соответствии с Методикой расчета нормативов для определения общего объема субвенций[[1]](#footnote-2).

Для исполнения переданных полномочий в областном бюджете в 2023 году были предусмотрены субвенции в объеме 22 млн. 407 тыс. рублей. Субвенции были доведены до всех органов местного самоуправления своевременно, в полном объёме и в соответствии с графиком.

Проведенный анализ расходования субвенций органами местного самоуправления за 2023 год показал, что израсходовано 97,5% субвенций, возвращено в бюджет Новосибирской области в 2024 году порядка 570 тыс. руб. (из них - 373,25 тыс.руб. возвращено администрацией р.п. Кольцово).

Проверки осуществления переданных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий проводились в соответствии со ст. 9 Закона № 389-ОЗ, приказом управления ветеринарии от 18.03.2020 № 72 «Об утверждении формы типовых соглашений о предоставлении бюджетам муниципальных образований Новосибирской области субвенций из областного бюджета Новосибирской области на организацию мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев и об утверждении форм отчетов об исполнении переданных отдельных государственных полномочий Новосибирской области по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев».

Контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий проводился посредством следующих мероприятий:

- проведения мониторинга заключения органами местного самоуправления муниципальных контрактов с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями на проведение мероприятий в области обращения с животными без владельцев;

- анализа ежеквартальной и ежегодной отчетности об осуществлении отдельных государственных полномочий;

- рассмотрения обращений граждан, связанных с организацией мероприятий по обращению с животными без владельцев на территории муниципальных образований;

- направления запросов о принятии мер органами местного самоуправления на обращения и сообщения граждан об обнаружении животных без владельцев в местах общего пользования, а также об угрозе жизни и здоровью граждан со стороны животных без владельцев;

- мониторинга средств массовой информации на предмет выявления нарушений требований Закона Новосибирской области № 389-ОЗ.

Кроме того, управлением ветеринарии в 2023 году проведены 2 документарные проверки администраций Искитимского и Коченевского районов Новосибирской области по контролю за целевым и эффективным использованием субвенций на организацию мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев. По результатам проверок нецелевого использования субвенций за проверяемый период 2023 года не установлено.

По результатам проверок органами местного самоуправления дан ряд рекомендаций.

В 2023 году в управление ветеринарии поступило **1075** обращений и информации граждан о нарушениях в области обращения с животными, в том числе:

661 - обращений поступило посредством системы электронного документооборота;

17 - обращений через платформу обратной связи,

 20 - обращений через единое окно цифровой обработки связи «Инцидент-менеджмент»;

373 - сообщений через систему оперативного реагирования на обращения граждан о нападении животных без владельцев «Служба 112». Данная информация передана в администрации муниципальных районов и городских округов для принятия мер по отлову животных без владельцев.

 4 - сообщения из СМИ.

 Обращения рассмотрены в соответствии с требованиями Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», по поступившей информации приняты необходимые меры.

С целью исполнения требований Федерального закона № 498-ФЗ в рамках государственного надзора в области обращения с животными в 2023 году было проведено 1643 контрольно-надзорных и профилактических мероприятий в соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ, при этом преимущественно это профилактические мероприятия:

- 183 выездных обследования без взаимодействия с контролируемым лицом для выявления животных без владельцев;

- 64 профилактических визита (для информирования контролируемых лиц об обязательных требованиях при обращении животных);

- объявлено 124 предостережений о недопустимости нарушения установленных требований;

- проведено 947 консультирований органов местного самоуправления и граждан о необходимости соблюдения требований в области обращения с животными;

- проведено 320 информирований граждан-владельцев животных, а также представителей управляющих компаний, ТСЖ, ТСН, ЖСК;

- 1 инспекционный визит;

- 4 участия в проверке прокуратуры Новосибирской области.

В управление ветеринарии с жалобами на действия (бездействие) должностных лиц в досудебном порядке обращений граждан не поступало.

Деятельность в сфере регионального государственного контроля (надзора) в области обращения с животными в 2023 году осуществлялась с учетом ограничений, введенных Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.2023 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

При осуществлении регионального государственного контроля (надзора) в области обращения с животными на территории Новосибирской области, в соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ, за отчетный период приоритетным направлением являлось проведение профилактических мероприятий.

В 2023 году профилактические мероприятия проводились в соответствии с Программой профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям по региональному государственному контролю (надзору) в области обращения с животными на территории Новосибирской области на 2023 год, утвержденной приказом управления ветеринарии от 19.12.2022 № 581.

В рамках Программы профилактики рисков обобщена правоприменительная практика (доклад о реализации управлением ветеринарии Новосибирской области Программы профилактики нарушений обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации в области обращения с животными за 2022 год размещен на сайте управления ветеринарии <http://vet.nso.ru/page/852>).

В постоянном режиме осуществляется размещение на официальном сайте управления ветеринарии Новосибирской области актуальной информации:

- о вновь изданных нормативных правовых актах, сроках и порядке вступления их в действие;

- об изменениях, вносимых в действующие нормативные правовые акты, сроках и порядке вступления их в действие;

- об отмене нормативных правовых актов.

Осуществляется размещение на официальном сайте управления ветеринарии статистических сведений об осуществлении государственного надзора и муниципального контроля.

Проводилась разъяснительная работа по соблюдению требования законодательства в области обращения с животными в средствах массовой информации (на сайте управления ветеринарии, сайтах подведомственных учреждений, социальных сетях ВКонтакте, Одноклассники, мессенджере Телеграм).

Сотрудники управления ветеринарии принимали участие в заседаниях общественного совета федерального партийного проекта Новосибирской области «Защита животного мира», а также в проведении профилактического мероприятия «#ЖИЗНЬБЕЗОПАСНОСТИ», организованного уполномоченнымпо правам ребенка в Новосибирской области, с целью проведения разъяснительной работы с учащимися школ Первомайского района г. Новосибирска. Кроме того на постоянной основе государственные ветеринарные инспектора принимают участие в сходах граждан, размещают информацию в районных СМИ, принимают участие в разъяснительной работе по вопросам ответственного обращения с животными в образовательных учреждениях на «Уроках Добра».

Оценка эффективности контрольно-надзорной деятельности осуществляется путем расчета индикативных показателей эффективности, отражающих уровень безопасности охраняемых законом ценностей, выражающийся в минимизации причинения им вреда, с учетом задействованных трудовых, материальных и финансовых ресурсов и административных и финансовых издержек подконтрольных субъектов, при осуществлении в отношении них контрольно-надзорных мероприятий, в соответствии с постановлением Правительства Новосибирской области от 04.04.2023 № 154-п «Об утверждении ключевых показателей и их целевых значений, индикативных показателей регионального государственного контроля (надзора) в области обращения с животными на территории Новосибирской области», приказа управления ветеринарии Новосибирской области от 16.06.2021 № 133 «Об утверждении методики оценки (расчета) результативности и эффективности деятельности управления ветеринарии Новосибирской области по осуществлению регионального государственного надзора в области обращения с животными», приказа управления ветеринарии Новосибирской области от 07.04.2021 № 70 «Об утверждении паспортов ключевых показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности управления ветеринарии Новосибирской области, относящихся к группе «А».

По информации направленной Управлением Роспотребнадзора по Новосибирской области (от 22.01.2024 №177/51) в 2023 году случаев гибели людей в результате агрессивного нападения животных без владельцев в пределах населенных пунктов не зарегистрировано, материалов из органов МВД по данным фактам в управление ветеринарии не поступало.

В ходе анализа правоприменительной практики управлением ветеринарии установлено, что эффективность контрольно-надзорной деятельности, обеспечивающая надлежащий уровень безопасности охраняемым законом ценностям, выражающейся в минимизации причинения им вреда, зависит от совершенства законодательных норм, регулирующих данную сферу деятельности.

Анализ правоприменительной практики показывает, что причинами и условиями возникновения нарушений при обращении животных, является отсутствие культуры гражданского общества в области обращения с животными, а также неурегулированность законодательства устанавливающей ответственность за нарушение требований Федерального закона № 498-ФЗ.

Проблемы при исполнении Федерального закона № 498-ФЗ и Закона Новосибирской области № 389-ОЗ:

1. Отсутствие в федеральном законодательстве норм, предусматривающих обязательный учет и идентификацию животных, что не позволяет установить собственника животного.

2. Нормы административной ответственности за нарушение законодательства в сфере обращения с животными, установленные Федеральным законом от 13.06.2023 № 230-ФЗ (ст. 8.52, 8.54), на практике применить не представляется возможным, поскольку в соответствии с частью 3.1 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях дело об административном правонарушении может быть возбуждено только после проведения контрольного (надзорного) мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – постановление Правительства Российской Федерации № 336) установлены ограничения при проведении контрольных (надзорных) мероприятий. Внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия проводятся только при условии согласования с прокуратурой.

 С даты вступления в силу Федерального закона от 13.06.2023 № 230-ФЗ управлению ветеринарии не согласована ни одна внеплановая проверка, что исключает возможность возбуждения административных дел.

Аналогичные проблемы возникнут и при реализации Закона Новосибирской области от 19.12.2023 № 397-ОЗ, которым установлена административная ответственность за несоблюдение дополнительных требований к содержанию домашних животных на территории Новосибирской области.

Считаем необходимым дополнить п.3 постановления Правительства Российской Федерации № 336 положением, позволяющим проводить контрольные (надзорные) мероприятия в рамках регионального государственного контроля (надзора) в области обращения с животными в случае поступления жалоб (обращений), информации из средств массовой информации в связи с причинением животными вреда жизни и здоровью граждан без согласования с прокуратурой.

3. Кроме того административная ответственность за нарушение законодательства в сфере обращения с животными, установленная Федеральным законом № 230-ФЗ не охватывает требования установленные ст.13 Федерального закона № 498-ФЗ (Требования к содержанию домашних животных), что исключает привлечение владельцев животных нарушивших требования к содержанию и выгулу домашних животных.

4. Отсутствие полномочий у должностных лиц управления ветеринарии по установлению личности граждан, нарушивших требования законодательства в области обращения с животными. Этим правом наделены только представители правоохранительных органов.

5. Гражданами не исполняются требования Федерального закона № 498-ФЗ в части выгула животных в обязательном сопровождении, а также выгула вне мест, определенных решением органа местного самоуправления.

Это приводит к появлению на улицах большого количества животных без сопровождения владельцев.

Места для выгула животных многими органами местного самоуправления городских и сельских поселений в Правилах благоустройства территорий – не определены или определены формально.

6. Отсутствие на территории Новосибирской области приютов для содержания животных без владельцев, отвечающих требованиям законодательства.

В области разработана и утверждена «Дорожная карта» по строительству приютов для животных.

Принят ряд мер по строительству первого приюта для животных на территории города Барабинска.

В настоящее время по инициативе прокуратуры Новосибирской области рассмотрение вопроса строительства приюта для животных в г. Барабинске временно приостановлено, взамен которого предложено рассмотреть вопрос организации капитального ремонта существующего объекта капитального строительства (неиспользуемый складской комплекс по адресу: Новосибирская область, Болотнинский р-н, г. Болотное, ул. Алтайская, д. 98. в целях использования его в качестве приюта для животных.

7. На федеральном уровне в отношении животных без владельцев, в соответствии с требованием Федерального закона № 498-ФЗ, не разработана и не утверждена методика определения агрессивности.

Агрессивные животные должны оставаться в приютах на пожизненное содержание. Отсюда возникает дополнительная финансовая нагрузка, а также неопределенность, каких животных оставлять в приюте на пожизненное содержание. Также не урегулирован вопрос повторного отлова животных для ежегодной иммунизации против бешенства.

 Управлением ветеринарии подготовлены проекты методических рекомендаций по проведению оценки наличия немотивированной агрессивности у животных без владельцев и порядку проведения мониторинга состояния популяции животных без владельцев на территории муниципальных районов и городских округов Новосибирской области, которые запланировано направить в органы местного самоуправления.

Решение изложенных вопросов будет способствовать более эффективной организации контрольно-надзорной деятельности в области обращения с животными в соответствии с принципами, определенными Федеральным законом № 498-ФЗ.

1. Приложение к Закону Новосибирской области от 06.12.2013 № 389-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области отдельными государственными полномочиями Новосибирской области по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев» Методика расчета нормативов для определения общего объема субвенций [↑](#footnote-ref-2)