



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О передаче органам местного самоуправления Пермского края отдельных государственных полномочий по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней общих для человека и животных»

13.11.2015

№ 195-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 06.11.2015 № 3492 – 15/07 на основе проекта закона Пермского края «О передаче органам местного самоуправления Пермского края отдельных государственных полномочий по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, отлову и содержанию безнадзорных животных, защите населения от болезней общих для человека и животных» (далее – законопроект), направленного в адрес Законодательного Собрания Пермского края губернатором Пермского края с письмом от 05.11.2015 № СЭД-01-62-1722.

Проектом закона предполагается регламентировать:

отдельные **понятия**, а именно: «безнадзорные животные», «организация по отлову безнадзорных животных», «организация по содержанию безнадзорных животных» и «государственный уполномоченный орган»;

перечень передаваемых органам местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Пермского края (далее – ОМС) отдельных **государственных полномочий**;

права и обязанности государственного уполномоченного органа при осуществлении ОМС отдельных государственных полномочий, а именно Государственной ветеринарной инспекции Пермского края (далее – Инспекция);

права и обязанности ОМС при осуществлении отдельных государственных полномочий.

Финансирование передаваемых ОМС отдельных государственных полномочий предполагается осуществлять в форме субвенций, размер которых определяется в соответствии с прилагаемой методикой.

Законопроектом также установлены **порядок осуществления контроля**

за реализацией ОМС отдельных государственных полномочий, **ответственность**, а также **основания и порядок прекращения ОМС** осуществления отдельных государственных полномочий.

Необходимо отметить, что рассматриваемый законопроект по структуре и содержанию аналогичен проекту закона Пермского края «О передаче органам местного самоуправления Пермского края отдельных государственных полномочий по отлову, транспортировке и передаче органам ветеринарной службы безнадзорных животных», внесённому на рассмотрение Законодательного Собрания в октябре текущего года Лысьвенской городской Думой Пермского края (письмо от 29.09.2015 № 01-11-247).

Вместе с тем, между двумя законопроектами имеется ряд отличий, в том числе, по перечню передаваемых полномочий, методике расчёта субвенции и сроку, на который предполагается передавать полномочия, а именно:

1. **Перечень передаваемых ОМС** данным законопроектом отдельных **государственных полномочий**, включает:

отлов безнадзорных животных;
содержание безнадзорных животных, покусавших людей или животных;
эвтаназию безнадзорных животных;
утилизацию (кремацию) умерших в период содержания и эвтаназированных безнадзорных животных.

Законопроектом Лысьвенской городской Думы предлагается передать лишь часть государственных полномочий, а именно – отлов, транспортировку и передачу безнадзорных животных Государственной ветеринарной инспекции.

2. **Методика расчёта субвенции**, согласно которой общий объём субвенции бюджету *i*-го муниципального образования (далее – МО) представляет сумму объёма субвенции, предоставляемой бюджету *i*-го МО на осуществление отдельных государственных полномочий и объёма субвенции, предоставляемой бюджету *i*-го МО из краевого бюджета для администрирования отдельных государственных полномочий.

Объём субвенций бюджету *i*-го МО на осуществление отдельных государственных полномочий определяется по формуле:

$$S_{ip} = K_1 \times (N_{отл} + N_{эвт} + N_{ут}) + K_2 \times N_{сод}$$

где:

K_1 - количество безнадзорных животных, подлежащих отлову;¹

$N_{отл}$ - норматив расходов по отлову одного безнадзорного животного;

$N_{эвт}$ - норматив расходов по эвтаназии одного безнадзорного животного;

$N_{ут}$ - норматив расходов по утилизации (кремации) умерших в период содержания и эвтаназированных безнадзорных животных;²

¹ Количество безнадзорных животных, подлежащих отлову на территории муниципального образования, устанавливается в расчёте 1 безнадзорное животное на 1 500 человек. При расчёте используются данные о численности постоянного населения на территории муниципального образования по состоянию на первое января текущего года.

² Нормативы расходов по отлову, содержанию, эвтаназии, утилизации (кремации) умерших в период содержания и эвтаназированных безнадзорных животных устанавливаются правовым актом Инспекции.

K_2 - количество безнадзорных животных, подлежащих *содержанию*, устанавливается в размере **10% от количества** безнадзорных животных, *подлежащих отлову*;

$N_{\text{сод}}$ – норматив расходов на содержание одного безнадзорного животного.

Как следует из предложенной формулы расчёта субвенции на осуществление отдельных государственных полномочий, **90% безнадзорных животных** после отлова будут подвергнуты *эвтаназии*.

Объём субвенции, бюджету i -го МО для администрирования отдельных государственных полномочий рассчитывается как сумма произведений фонда оплаты труда на индекс увеличения размера фонда оплаты труда, установленной законом о бюджете Пермского края, и величины расчётного показателя по материальным расходам бюджета Пермского края на численность работников.

В связи с тем, что законопроектом, внесённым Лысьвенской городской Думой, предлагается передать ОМС лишь часть государственных полномочий (отлов, транспортировка и передача отловленных животных органам ветеринарной службы), прилагаемой к законопроекту методикой предусматриваются расходы только на их исполнение.

Согласно законопроекту порядок предоставления и расходования субвенций из бюджета Пермского края будет установлен Правительством Пермского края.

3. ОМС наделяются отдельными государственными полномочиями на неопределённый срок.

Законопроектом, внесённым Лысьвенской городской Думой, предлагается передать ОМС отдельные государственные полномочия «на срок до прекращения предоставления субвенций».

Как уже отмечалось в аналитической записке от 02.11.2015 № 190-АЗ, органы государственной власти субъектов Российской Федерации действующим федеральным законодательством наделены полномочиями по законодательному регулированию отношений, связанных с решением проблем по регулированию численности безнадзорных животных.³ Анализ нормативной правовой базы субъектов Российской Федерации показал, что региональное законодательство развивается в направлении передачи государственных полномочий по отлову и содержанию безнадзорных животных ОМС.

Учитывая социальную значимость решения вопросов, связанных с

³ Федеральный закон от 30.03.99 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Федеральный закон от 30.03.2015 № 64-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 14.1 и 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

регулированием численности безнадзорных животных,⁴ принятие законопроекта актуально и целесообразно.

Вместе с тем, анализ рассматриваемого проекта закона показал наличие **проблемных моментов** следующего характера.

1. Перечень передаваемых ОМС отдельных государственных полномочий предусматривает эвтаназию всех отлавливаемых безнадзорных животных, за исключением тех, которые покусали людей или других животных,⁵ что *не соответствует* принятым в обществе *нормам гуманного отношения к животным*, которые закреплены в Гражданском кодексе Российской Федерации,⁶ а именно:

- к животным применяются общие правила об имуществе. При осуществлении прав не допускается жестокое обращение с животными, противоречащее принципам гуманности (статья 137 ГК РФ);

- в случаях, когда собственник домашних животных обращается с ними в явном противоречии с установленными на основании закона правилами и принятыми в обществе нормами гуманного отношения к животным, эти животные могут быть изъяты у собственника путем их выкупа лицом, предъявившим соответствующее требование в суд (статья 241);

- в течение шести месяцев с момента заявления о задержании безнадзорных домашних животных пока их собственник не будет обнаружен или сам не заявит о своем праве на них, лицо, у которого животные находились на содержании и в пользовании, приобретает право собственности на них (статья 231 ГК РФ). Таким образом, гражданское законодательство предусматривает возможность поиска собственником потерянного животного в течение шести месяцев.

Кроме того, пунктом 9.5 Санитарно-эпидемиологических правил установлено, что регулирование численности безнадзорных животных проводится путем их отлова и содержания в специальных питомниках. Все животные должны быть привиты против бешенства.⁷

2. Согласно методике, при расчёте объёма субвенций бюджетам МО на осуществление отдельных государственных полномочий, из краевого бюджета предусматривается компенсация расходов на отлов, эвтаназию, утилизацию и содержание 10% от количества безнадзорных животных, подлежащих отлову.

Между тем, выполнение установленных требований федерального законодательства возможно при условии, что при расчёте субвенций будут учтены расходы на отлов, транспортировку, содержание, учёт, стерилизацию

⁴ В период с 2012 по 2015 год в ответ на запросы различных уровней управлением аналитической и законодательной деятельности было подготовлено пять аналитических записок о целесообразности решения данной проблемы на территории Пермского края и Российской Федерации в целом.

⁵ Подтверждением этого является и предложенная в методике формула расчёта субвенции, согласно которой все отловленные животные будут подвергнуты эвтаназии, за исключением тех животных, которые покусали людей или других животных и будут в течение 10 дней находиться под наблюдением с целью выявления вирусов бешенства.

⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ.

⁷ Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 06.05.2010 № 54 «Об утверждении СП 3.1.7.2627-10» (вместе с «СП 3.1.7.2627-10. Профилактика бешенства среди людей. Санитарно-эпидемиологические правила»).

безнадзорных животных, а также эвтаназию и утилизацию животных, с которыми связаны подозрительные на заболевание бешенством случаи.

На основании изложенного, считаем, что предложенная редакция проекта закона не обеспечивает системное решение существующей проблемы по регулированию численности безнадзорных животных на территории Пермского края и последствия его принятия неоднозначны.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная