

**Ответы на поступившие на публичных обсуждениях вопросы
(поступили в рамках проведения публичного мероприятия 30.11.2017)**

Вопрос: Есть письмо Россельхознадзора, в котором указывается, что: «требование о необходимости проведения лабораторных исследований подконтрольных товаров на их соответствие требованиям безопасности, установленным межгосударственным стандартам и документам СНГ и ЕАЭС при их сертификации в страны СНГ и ЕАЭС, а также требованиям третьих стран при осуществлении сертификации подконтрольной продукции, предназначенной для экспорта в третьи страны-импортеры.», а также, что исследования должны проводиться в ФГИС «Веста». Какие правовые основания для подобных ограничений?

Ответ: Письмо подготовлено вследствие того, что в адрес Россельхознадзора поступает информация о нарушениях ветеринарно-санитарных требований при экспорте продукции животного происхождения из Российской Федерации в КНР, Египет, Сербию и страны Европейского союза.

В частности, неоднократно поступала информация от Главного государственного управления КНР по контролю качества, инспекции и карантину (AQSIQ) о выявлении несоответствий санитарным требованиям Китая (наличие остатков запрещенных в КНР метронидазола, фуразолидона, хлорамфеникола, фурацилина) в российском меде, произведенном в Алтайском крае.

AQSIQ проинформировало Россельхознадзор, что в случае повторных выявлений китайской стороной нарушений ветеринарно-санитарных требований и норм может быть введен полный запрет на экспорт указанной продукции из Российской Федерации.

Россельхознадзор оформляет ветеринарные сертификаты на продукцию, экспортируемую в третьи страны. В связи с изложенным, в целях недопущения возникновения аналогичных ситуаций, которые могут привести к введению ограничений на поставки российской продукции на экспорт, Россельхознадзором было принято решение при оформлении ВСД подтверждать факты проведения лабораторных исследований, опираясь на реальные протоколы лабораторных исследований, учитывая область аккредитации лаборатории и другие характеристики, указанные в письме. Лаборатории, подключенные к ФГИС «Веста», автоматически предоставляют всю необходимую информацию.

В соответствии с пунктом 8.1 Порядка представления информации в Федеральную государственную информационную систему в области ветеринарии и получения информации из нее, утвержденного приказом Минсельхоза России от 30 июня 2017 г. № 318, представление информации

о результатах лабораторных исследований подконтрольных товаров осуществляется с использованием компонента ВетИС - Веста, предназначенного для регистрации лабораторных исследований подконтрольных товаров, сохранения и обработки информации о них, а также в соответствии с п. 8.2 данного порядка представление в ВетИС информации о результатах лабораторных исследований подконтрольных товаров осуществляют зарегистрированные в ВетИС пользователи, являющиеся должностными лицами лаборатории, в которой проводились лабораторные исследования подконтрольных товаров.

В соответствии с пунктом 9 Правил создания, развития и эксплуатации Федеральной государственной информационной системы в области ветеринарии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 ноября 2017г. № 1140, лаборатории других ведомств подключаются к информационной системе на безвозмездной основе.

Вопрос: А если проводить в сторонних организациях, неподключенных к ФГИС «Веста»?

Ответ: для этого должны быть предоставлены подтверждающие документы в полном объеме: акты отборов проб, протоколы исследований, наличие в области аккредитации тех методов и методик, которые указаны в протоколе исследований, то есть все подтверждающие факты проведения исследований данной продукции на соответствие требований третьих стран.

Вопрос: Сопоставление нормативных правовых актов Российской Федерации и Таможенного союза (648 приказ МСХ, Постановление Правительства Российской Федерации 1009, Технические Регламенты Таможенного Союза) в части осуществления ветеринарного контроля за переработанной продукцией животного происхождения.

Ответ: Вопросы, связанные с определением компетенции государственной ветеринарной службы Российской Федерации в сфере обращения пищевых продуктов животного происхождения, являются предметом регулирования как законодательства Российской Федерации, так и договорно-правовой базы Таможенного союза.

При этом статьей 15 Конституции Российской Федерации определено, что если международным договором Российской Федерации установлены иные

правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Вместе с тем постановление Правительства Российской Федерации от 14.12.2009 № 1009 «О порядке совместного осуществления Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Министерством сельского хозяйства Российской Федерации функций по нормативно-правовому регулированию в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов и по организации такого контроля» (далее – Постановление № 1009), документы Таможенного союза, в частности, Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. и Решение Комиссии Таможенного союза от 18.06.2010 № 317 «О применении ветеринарно-санитарных мер в Таможенном союзе» (далее – Решение № 317) не в полной мере корреспондируются друг с другом.

Приложением № 12 к Договору о Евразийском экономическом союзе определено, что ветеринарный контроль (надзор) – это деятельность уполномоченных органов в области ветеринарии, направленная на предотвращение ввоза и распространения возбудителей заразных болезней животных, в том числе общих для человека и животных, и товаров, не соответствующих Единым ветеринарным (ветеринарно-санитарным) требованиям, а также предупреждение, обнаружение и пресечение нарушений требований международных договоров и актов, составляющих право Союза, и законодательства государств-членов в области ветеринарии.

При этом уполномоченные органы в области ветеринарии принимают меры по недопущению ввоза и распространения на таможенной территории Союза (т.е. в том числе на территории Российской Федерации) возбудителей заразных болезней животных, в том числе общих для человека и животных, и товаров (продукции) животного происхождения, опасных в ветеринарно-санитарном отношении. Вместе с тем, указанным приложением устанавливается, что объектами, подлежащими ветеринарному контролю (надзору) являются организации или лица, участвующие в изготовлении (производстве), переработке, транспортировке и (или) хранении подконтрольных ветеринарному контролю (надзору) товаров, т.е. товаров, включенных в Единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору).

Одновременно отмечаем, что объекты ветеринарного надзора, установленные Постановлением № 1009, не соответствуют Единому перечню товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору), утвержденному Решением № 317, которым к товарам, подлежащим ветеринарному контролю (надзору), отнесены, в том числе, и пищевые продукты животного происхождения, подвергшиеся промышленной или тепловой обработке.

В соответствии с Законом Российской Федерации от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии» перечень подконтрольных товаров, подлежащих

сопровождению ветеринарными сопроводительными документами, утверждается федеральным органом исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в ветеринарии из числа товаров, содержащихся в перечне подконтрольных товаров, утвержденном актом, составляющим право Евразийского экономического союза.

Приказом Минсельхоза России от 18.12.2015 № 648 утвержден Перечень подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами, в котором присутствует пищевая продукция животного происхождения, подвергшаяся промышленной или тепловой обработке.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 05.06.2013 № 476 «О вопросах государственного контроля (надзора) и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – постановление № 476) Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору и ее территориальные органы осуществляют Федеральный государственный ветеринарный надзор:

- в отношении органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих на территории Российской Федерации деятельность, предметом которой являются предназначенные для вывоза, ввезенные и перемещаемые транзитом через таможенную территорию Таможенного союза товары, включенные в Единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору), утвержденный Решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 г. № 317 «О применении ветеринарно-санитарных мер в Таможенном союзе»;

- в отношении подконтрольных товаров при осуществлении ветеринарного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации и (или) местах полного таможенного оформления;

- в отношении подконтрольных товаров при осуществлении государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов, полномочия по осуществлению которого возложены Правительством Российской Федерации на Федеральную службу по ветеринарному и фитосанитарному надзору.

Также статьей 10.8 КоАП РФ установлена административная ответственность за нарушение ветеринарно-санитарных правил перевозки, перегона или убоя животных либо правил заготовки, переработки, хранения или реализации продуктов животноводства. При этом под продуктами животноводства следует понимать товары, включенные в Единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору), утвержденный решением Комиссии Таможенного союза.

Кроме того, Верховный Суд отметил (выводы Верховного Суда, Решение от 20.06.2014 № АКПИ14-524), что Постановление № 1009 только распределяет

функции по нормативно-правовому регулированию между министерствами и ведомствами. Но объекты ветеринарного контроля (надзора) установлены Законом о ветеринарии.

Кроме того, во исполнение Соглашения ВТО по применению санитарных и фитосанитарных мер Российская Федерация должна применять принцип недискриминации. В этой связи в случае отмены на территории Российской Федерации ветеринарного контроля за готовой пищевой продукцией животного происхождения государственная ветеринарная служба Российской Федерации, во избежание двойных подходов, не сможет требовать от стран-экспортеров гарантий безопасности сырья и пищевой продукции в ветеринарно-санитарном отношении, а также благополучия эпизоотического состояния места выхода продукции.

В случае отказа от сопровождения готовой продукции животного происхождения ветеринарными сертификатами ветеринарная служба Российской Федерации не сможет оформлять ветеринарные сертификаты на экспортируемую из Российской Федерации продукцию животного происхождения, гарантируя ее соответствие ветеринарно-санитарным требованиям и эпизоотическое благополучие территории происхождения этой продукции, а также не сможет обеспечить выполнение указанных положений международных актов.

Что же касается проблем ЛПХ то, в последнее время в законодательных изменениях в сфере ветеринарии и регламентации деятельности органов государственного контроля и надзора явно прослеживается гипертрофированная тенденция к либерализации деятельности по содержанию животных и по осуществлению оборота поднадзорной госветнадзору продукции.

Причем пути этой либерализации таковы, что ее результаты приводят к невозможности поддерживать биологическую безопасность на должном уровне. Причиной таких результатов является то, что в новациях в законодательстве не учитываются специфические особенности ветеринарного контроля и надзора, иных ветеринарных мероприятий и процедур, обусловленные чисто биологическими закономерностями, с которыми необходимо считаться при любых изменениях законодательства в данной сфере.

Например, исходя из необходимости защиты интересов хозяйствующих субъектов (физические и юридические лица) и граждан (владельцы личных подворий и ЛПХ), осуществляющих разведение животных, законодательно ограничены возможности органов ветеринарного надзора посещать места содержания животных для контроля их количества, условий содержания, проведения обязательных профилактических процедур. На практике это повсеместно приводит:

к неконтролируемому разведению животных и их перемещению, что является одним из основных путей распространения АЧС;

к содержанию животных в таких санитарных условиях, что заражение части этих животных при наличии очага инфекции в регионе или стационарного неблагополучия региона становится практически неизбежным, что и наблюдается в настоящее время.

Личное подсобное хозяйство ведется гражданами в целях удовлетворения личных потребностей на земельном участке, предоставленном и (или) приобретенном для ведения личного подсобного хозяйства.

Сельскохозяйственная продукция, произведенная и переработанная при ведении личного подсобного хозяйства, является собственностью граждан, ведущих личное подсобное хозяйство и реализация этой сельскохозяйственной продукции, произведенной и переработанной при ведении личного подсобного хозяйства, не является предпринимательской деятельностью.

В настоящее время мы наблюдаем, что на отведенном под ЛПХ земельном участке помимо основных жилищных построек, расположены и иные постройки для содержания сельскохозяйственных животных. Большое количество домашних животных на небольшой площади ЛПХ приводит к систематическому нарушению ветеринарно-санитарных норм (Справочно: в Саратовской области поголовье свиней в ЛПХ превышает 250 голов, в Республике Калмыкия поголовье крупного и мелкого рогатого скота в ЛПХ может достигать до 1500 голов.).

Анализ эпизоотической ситуации по АЧС показывает, что в 90% случаев африканской чумы свиней зарегистрировано в личных подсобных хозяйствах, из которых заболевание переносится в крупные свиноводческие комплексы, что ведет к угрозе продовольственной безопасности страны и может привести к полной зависимости от импорта свинины.

Также в связи с широким распространением африканской чумы свиней в Российской Федерации невозможен экспорт большинства видов продукции животного происхождения, в результате чего Россия теряет свою инвестиционную привлекательность в сфере агропромышленного комплекса, и формирует соответствующий имидж на международном уровне из-за потенциальной угрозы распространения АЧС, в первую очередь, в европейских странах.

Эпизоотическая ситуация по АЧС в стране становится неконтролируемой и усугубляется неурегулированностью в правовом отношении целого ряда вопросов при ведении гражданами личных подсобных хозяйств:

отсутствуют правила содержания в ЛПХ сельскохозяйственных животных, в том числе рыб, птиц и пчел;

не установлены требования к плотности размещения животных в личных подсобных хозяйствах;

учет сельскохозяйственных животных, в том числе рыб, птиц и пчел, содержащихся в личных подсобных хозяйствах, осуществляется только на добровольной основе;

не определены органы власти, ведущие учет личных подсобных хозяйств;

не определены обязанности граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, при возникновении (угрозе возникновения) эпизоотий и установлении ограничительных мероприятий и (или) карантина по особо опасным и карантинным заболеваниям;

существуют проблемы проведения проверочных мероприятий в отношении личных подсобных хозяйств, что сказывается негативно в условиях необходимости оперативного купирования распространения эпизоотий и ведет к несоблюдению ветеринарно-санитарного режима гражданами, а также невыполнению ими противоэпизоотических мероприятий.

В целях решения существующих проблем необходимо:

Внести изменения в статью 8 Федерального закона от 07.07.2003 № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве»:

исключить, что граждане, ведущие ЛПХ, предоставляют сведения для похозяйственных книг на добровольной основе.

установить, что граждане, ведущие личное подсобное хозяйство, обязаны предоставлять сведения о количестве сельскохозяйственных животных.

Внести изменения в КоАП РФ, дополнив его статьями, устанавливающими:

административную ответственность граждан, ведущими личное подсобное хозяйство, за непредставление сведений для включения их в похозяйственные книги;

административную ответственность граждан, должностных и юридических лиц за воспрепятствование осуществлению законной деятельности должностных лиц федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии.

Кроме того, уполномоченные в области ветеринарии органы исполнительной власти при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в период ограничительных мероприятий (карантина) сталкиваются с проблемой проведения внеплановых проверок в условиях необходимости быстрого реагирования в целях недопущения распространения эпизоотий. Однако, оснований, перечисленных в Федеральном законе от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее - Федеральный закон № 294-ФЗ) для проведения внеплановых проверок в период ограничительных мероприятий (карантина) в целях недопущения распространения эпизоотий недостаточно, т.к. для инициирования таких проверок необходимо поступление

в уполномоченные в области ветеринарии органы исполнительной власти обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации о причинении вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным или угрозе причинения такого вреда.

Без поступления такой информации нет возможности провести проверочные мероприятия на территории, на которой осуществляются ограничительные мероприятия (карантин), что приводит к распространению заразных заболеваний животных, в том числе общих для человека и животных.

В целях решения задачи осуществления надзора за юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в период ограничительных мероприятий (карантина), необходимо:

внесение изменений в Федеральный закон № 294-ФЗ, где предусмотреть одним из оснований проведения внеплановой проверки издание приказа (распоряжения) руководителя органа государственного контроля (надзора) о проведении такой проверки в соответствии с решением об установлении ограничительных мероприятий (карантина), принятым в установленном порядке.