

# §2 АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО: ФОРМЫ И МЕТОДЫ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ

Калинин Г.И.

## ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ВЕТЕРИНАРНЫЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ТРЕБОВАНИЙ ТЕХНИЧЕСКИХ РЕГЛАМЕНТОВ

**Аннотация:** Предметом исследования настоящей статьи стали вопросы соотношения технического регулирования и государственного ветеринарного надзора. Статья 14.43 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях может быть серьёзным инструментом по пресечению нарушений действующего ветеринарного законодательства. Однако с её практическим применением в сфере ветеринарии возникли проблемы. Многие технические регламенты в сфере ветеринарии до сих пор не приняты. Отсутствует разграничение федерального и регионального государственного надзора в этой сфере. Имеются противоречия в нормативных документах, определяющих полномочия надзорных органов. Сведение государственного надзора только к полномочиям по надзору за выполнением технических регламентов существенно сужает область надзора и оставляет целый ряд объектов в области ветеринарии безнадзорными. В процессе исследования использованы такие общенаучные методы как: диалектический, исторический, анализ, синтез, дедукция, индукция. В процессе работы применялись также частно-научные методы исследования: историко-правовой, сравнительно-правовой, системно-структурный, совместно с системным анализом. Научная новизна статьи заключается в том, что вопросы государственного ветеринарного надзора за соблюдением требований технических регламентов ранее не исследовались. В работе сделаны выводы о том, что нормативные акты по вопросам применения технических регламентов в области ветеринарии требуют доработки, а судебная практика по данному вопросу — расширения и дополнения. Государственный ветеринарный надзор за выполнением требований технических регламентов должен осуществляться, однако не должен этим ограничиться. Надзор должен осуществляться и за соблюдением ветеринарных норм и правил. Положение о государственном ветеринарном надзоре 2013 года требует серьёзной доработки, а ветеринарная контрольная деятельность более чёткой регламентации и расширения перечня мероприятий.

**Ключевые слова:** ветеринария, надзор, правонарушение, требования, правила, регламенты, оборот, безопасность, полномочия, контроль.

С начала 2012 года органы государственного ветеринарного надзора получили право<sup>1</sup> составлять протоколы об административных правонарушениях за нарушения в области технического регулирования, в частности — за на-

рушения, предусмотренные статьёй 14.43 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ)<sup>2</sup> «Нарушение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 18 июля 2011 г. N 237-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». / «Российская газета». 2011. 22 июля. N 159.

<sup>2</sup> См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ (в ред. Федерального закона от 7 июня 2013 г. N 117-ФЗ). / «Российская газета». 2001. 31 декабря. N 256.; Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. 10 июня. N 23. ст. 2875.

функции иностранного изготовителя), продавцом требований технических регламентов» (дела по таким нарушениям рассматривают судьи, в отношении юридических лиц и предпринимателей — судьи арбитражных судов, что предполагает более высокие требования к подготовке материалов дел). Эта статья виделась серьёзным инструментом по пресечению нарушений действующего законодательства, поскольку предусмотренные ею размеры штрафов даже за первичное нарушение (на граждан от одной до двух тысяч рублей; на должностных лиц — от десяти до двадцати тысяч рублей; на предпринимателей — от двадцати до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц — от ста до трехсот тысяч рублей) в несколько раз превышают размеры штрафов, назначаемых за нарушение ветеринарных правил (до двадцати тысяч рублей на юридических лиц по основным составам статьей 10.6 и 10.8 КоАП РФ). В 2013 г. размеры штрафов за некоторые нарушения ветеринарно-законодательства были повышены<sup>3</sup>, однако и к этим законодательным изменениям есть вопросы. Так, ч. 2 ст. 10.8 предусматривает ответственность за перевозку продуктов животноводства без ветеринарных сопроводительных документов. Другие же стадии оборота этих продуктов (хранение, реализация, утилизация) не учтены.

Однако с практическим применением данной статьи возникли вопросы и проблемы. Во-первых, на момент принятия данных дополнений в КоАП РФ единственными техническими регламентами, поднадзорными государственной ветеринарной службе, были Технический регламент на молоко и молочную продукцию<sup>4</sup>, а также Технические регламенты «Требования к безопасности кормов и кормовых добавок»<sup>5</sup> и «Требования к безопас-

ности рыбы и рыбной продукции»<sup>6</sup>. Технический регламент на молоко до сих пор вызывает споры и вопросы. С его практическим применением по вступлению в силу возникали многочисленные проблемы<sup>7</sup>. К тому же, данный он был из разряда документов, которые фактически сужали полномочия ветеринарной службы от контроля и надзора за всеми стадиями производства и оборота подконтрольных продуктов до контроля фактически только за сырыми молочными продуктами на начальных стадиях производства и оборота (если ранее ветеринарная служба контролировала все молоко и молочные продукты (за исключением молочных продуктов промышленного изготовления в индивидуальной упаковке)<sup>8</sup>, то теперь — только сырого молока, сырого обезжиренного молока и сырых сливок; далее надзор осуществляет Роспотребнадзор, однако его органы и подразделения не осуществляют, как ветеринары, экспертизу каждой партии продуктов, надзор за безопасно-

ных требованиях в отношении отдельных видов продукции и связанных с требованиями к ней процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, содержащихся в технических регламентах Республики Казахстан, являющейся государством — участником Таможенного союза». / Астана. Газета «Үкімет Үйі» («Казахстанская правда»). 2008. 18 марта. № 263.; Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. 15 марта. N 11. ст. 1221.

<sup>6</sup> См.: Технический регламент «Требования к безопасности рыбы и рыбной продукции». Утверждён Постановлением Правительства Республики Казахстан от 19 мая 2009 г. N 743. В Российской Федерации, как в государстве-члене Таможенного Союза введён в действие Постановлением Правительства РФ от 9 марта 2010 г. N 132 «Об обязательных требованиях в отношении отдельных видов продукции и связанных с требованиями к ней процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, содержащихся в технических регламентах Республики Казахстан, являющейся государством — участником Таможенного союза». / Астана. Газета «Үкімет Үйі» («Казахстанская правда»). 2009. 19 мая. № 743.; Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. 15 марта. N 11. ст. 1221.

<sup>7</sup> См.: Савиных А. «Премьер-министр Владимир Путин — о молоке: «Ваш технический регламент не работает!». 2009. 9 октября. // Сайт газеты «Известия»: <http://www.izvestia.ru/news/354037>.

<sup>8</sup> См.: Приказ Минсельхоза РФ от 16 ноября 2006 г. N 422 «Об утверждении Правил организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов» (ред. от 19 марта 2010 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. 25 декабря. N 52.; «Российская газета». 2010. 21 апреля. N 84.

<sup>3</sup> См.: Федеральный закон от 23 июля 2013 г. N 199-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». / «Российская газета». 2013. 25 июля. N 161.

<sup>4</sup> См.: Федеральный закон от 12 июня 2008 г. N 88-ФЗ «Технический регламент на молоко и молочную продукцию» (в ред. Федерального закона от 22 июля 2010 г. N 163-ФЗ). // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. 16 июня. N 24. ст. 2801.; «Российская газета». 2010. 26 июля. N 163.

<sup>5</sup> См.: Технический регламент «Требования к безопасности кормов и кормовых добавок». Утверждён Постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 марта 2008 г. N 263. В Российской Федерации, как в государстве-члене Таможенного Союза введён в действие Постановлением Правительства РФ от 9 марта 2010 г. N 132 «Об обязатель-

стью процессов переработки осуществляется лишь периодически, путём плановых проверок раз в три года<sup>9</sup>. Это нарушает общепринятую ветеринарную практику прослеживаемости (трассировки) пищевых продуктов «от поля до вилки» с целью подтверждения их безопасности, противоречит как российскому опыту (в т.ч. советскому)<sup>10</sup>, так и общемировому (в т.ч. европейскому)<sup>11</sup>.

Второе противоречие (фактически — ограничительное) содержится в самой статье 14.43 КоАП РФ, где сказано что эта статья применяется за исключением случаев, предусмотренных (в том числе) статьями 10.6 и 10.8 КоАП РФ. Получается, что, как наказывали ветеринары по «своим» статьям, так и должны продолжать наказывать, а статья 14.43 для них — «мёртвая». Либо — нужно искать лазейки, расхождения в тексте статей, позволяющие разграничить сферы их применения.

Так статья 10.8 КоАП РФ предусматривает нарушение ветеринарно-санитарных правил перевозки или убоя животных, правил переработки, хранения или реализации продуктов животноводства. Проанализировав эту норму, можно увидеть, что в ней упущены вопросы ответственности за производство, перевозку и утилизацию продуктов животноводства, а также — за производство и оборот иной подконтрольной госветслужбе продукции, не относящейся к животноводческой (хотя и сам термин «продукция животноводства» в действующем законодательстве не раскрыт).

Что до термина «производство», то его тоже понимают по-разному. Для одних это — производство готовых продуктов путём переработки сырья (тогда статья 14.43 вообще неприменима к этой сфе-

ре ветеринарного надзора). Для других, и прежде всего — для ветеринарных специалистов, это — первоначальная выработка подконтрольного продукта, например — доение молока на молочно-товарных фермах и комплексах и т.п. Если так, то статью 14.43 в данном случае возможно применять при нарушениях, выявляемых на сельскохозяйственных животноводческих предприятиях. Но здесь размер наказания будет несоизмерим с доходами оборотами предприятия, ведь у переработчиков они выше, чем у сельхозпроизводителей.

В данном случае опять придётся нарабатывать практику применения проб и ошибок, в который раз в области ветеринарии судебные органы своим регулированием подменят законодательные органы и исполнительные органы государственной власти, уполномоченные в области выработки государственной политики и нормативно-правового регулирования.

Такая практика уже начала складываться. Так 15-м Апелляционным арбитражным судом подтверждена позиция Управления Россельхознадзора по Ростовской области, государственные инспекторы которого составляли протоколы по статье 14.43 за нарушение национального стандарта<sup>12</sup> при хранении мяса без клейма, без маркировки, без ветеринарных сопроводительных документов, без товарно-транспортных документов, с нарушением температурных режимов<sup>13</sup>; а также — за нарушение технического регламента при продаже кормов и кормовых добавок для животных при отсутствии на них ветеринарных сопроводительных документов<sup>14</sup> (практика по последним нарушениям уже становится достаточно массовой).

<sup>9</sup> См.: Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. N 416-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. 29 декабря. N 52 (часть I). ст. 6249; «Российская газета». 2013. 30 декабря. N 295.

<sup>10</sup> См. напр.: Роль ветеринарной службы в обеспечении продовольственной безопасности и безопасности продовольствия. Доклад директора ФГУ «ВГНКИ» академика РАСХН А.Н.Панина на 9-ом Московском международном ветеринарном Конгрессе. 2011. 18 апреля. // Сайт ФГБУ «ВГНКИ»: <http://www.vgnki.ru/news/2011/8/>.

<sup>11</sup> См. напр.: О'Коннор Б., Киреева И. Проблема правового регулирования вопросов качества сельскохозяйственной продукции в Европейском союзе // Сайт компании «O'Connor and Company. European lawyers». URL: <http://www.oconnor-european-lawyers.com>.

<sup>12</sup> См.: Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 53221-2008 «Свиньи для убоя. Свинина в тушах и полутушах. Технические условия» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 25 декабря 2008 г. N 715-ст). // Официальное издание Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии. Москва. Стандартинформ. 2010.

<sup>13</sup> См.: Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26 ноября 2012 г. N 15АП-13266/12. Истец: Управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Ростовской области. Ответчик: Аведисьян Э.Х. // СПС «ГАРАНТ аэро» (документ не опубликован).

<sup>14</sup> См. напр.: Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 19 октября 2012 г. N 15АП-11361/12. Истец: Управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Ростовской области. Ответчик: ООО «Юг-Фарм». // СПС «ГАРАНТ аэро» (документ не опубликован).

Исходя из вышеприведённых анализа и судебной практике по статье 14.43 получается, что данную статью можно применять за нарушения, не связанные с животноводческими продуктами и — не актов, называемых дословно ветеринарными правилами (например ГОСТов). Здесь также возникает противоречие с принципом соизмеримости наказания, теперь уже — со степенью общественной опасности правонарушения. Ведь пищевые продукты животного происхождения могут представлять гораздо большую потенциальную опасность (прежде всего — для населения), чем например корма для животных неживотного происхождения.

В любом случае, нормативные акты по вопросам применения технических регламентов в области ветеринарии требуют доработки, а судебная практика по данному вопросу — расширения и дополнения.

В настоящее время предвидится ещё одна серьёзная проблема, связанная с вопросом государственного ветеринарного надзора в области технического регулирования. В июне 2013 года в Российской Федерации вступило в силу новое Положение о государственном ветеринарном надзоре<sup>15</sup>. В данном нормативном акте государственный ветеринарный надзор (помимо осуществления такового за ввозом (вывоз, транзит) подконтрольных товаров, контроль в пунктах пропуска через Государственную границу и местах таможенного оформления) сведён к проведению проверок Россельхознадзором соблюдению в отношении подконтрольных товаров требований технических регламентов в пределах его компетенции. В этом нам видится серьёзная проблема

Во-первых, на момент принятия Положения о госветнадзоре 2013 года большинство технических регламентов по подконтрольным госветнадзору товарам только планировалось к вступлению в силу<sup>16</sup>, практику по их применению и надзору за их соблюдением ещё необходимо будет нарабатывать. Да, согласно Федеральному закону «О техническом регулировании» и примечанию к статье 14.43 КоАП, до вступления в силу соответствующих тех-

нических регламентов применяются требования к продукции и к процессам, связанным с продукцией, установленные Таможенным Союзом (в т.ч. — по санитарным мерам), нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными документами федеральных органов исполнительной власти, подлежат обязательному исполнению в части, соответствующей целям (даётся выдержка целей применительно к ветеринарии — прим. автора): защиты жизни или здоровья граждан; охраны окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений. Однако, как показывает практика, возможность применения конкретного ветеринарного правила и иного нормативного акта придётся каждый раз доказывать, в т.ч. и в судебном порядке. Приведённая же нами выше судебная практика сформировалась до вступления в силу Положения о госветнадзоре 2013 года.

Во-вторых, совершенно непонятно, почему надзор должен осуществляться только за соблюдением требований технических регламентов. В качестве предмета надзора вообще не упомянут такой вид нормативно-правового документа в области ветеринарии, как ветеринарные правила. А ведь Законом РФ «О ветеринарии»<sup>17</sup> такой вид подзаконного акта неоднократно упоминается. Да, ветеринарные правила менее весомы по юридической силе (принимаются Минсельхозом России), чем технические регламенты (принимаются как минимум постановлением Правительства), но практическое их значение для ветеринарии гораздо выше. Возможно ли только в технических регламентах отразить всё многообразие процессов и процедур в области ветеринарии, ветеринарных мероприятий. Например, ветеринарное планирование, учёт, отчётность, порядок проведения лабораторных исследований, порядок проведения вакцинаций и других профилактических мероприятий и т.д. Если приводить аналогии, то нормы об обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия к вопросам технического регулирования вообще не отнесены. Кроме того, по сути своей — это требования к безопасности процессов, связанных с подконтрольными товарами (производство и оборот). Ветеринарная же служба в первую очередь всегда отслеживала безопасность самих подконтрольных продуктов, ис-

<sup>15</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 5 июня 2013 г. № 476 «О вопросах государственного контроля (надзора) и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации». // Официальный интернет-портал правовой информации. 2013. 10 июня.: [www.pravo.gov.ru:8080/page.aspx?47126](http://www.pravo.gov.ru:8080/page.aspx?47126).

<sup>16</sup> См.: Справка о технических регламентах. // СПС «ГАРАНТ аэро».

<sup>17</sup> См.: Закон Российской Федерации от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии» (в редакции Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 242-ФЗ) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. 17 июня. N 24. ст. 857.; Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. 25 июля. N 30 (часть I). ст. 4590.

ходя прежде всего из их происхождения, которую необходимо отслеживать на всех стадиях производства и оборота продуктов (о трассировке выше уже говорилось), а уж потом — из безопасности процессов. Эти процессы не всегда взаимосвязаны и подменять их и надзор за ними один другим ни в коем случае нельзя. В этой связи следует напомнить, что Россельхознадзор является органом по контролю и надзору в области химической и биологической безопасности в пределах своей компетенции<sup>18</sup>, в том числе осуществляет надзор в сфере обеспечения ветеринарного и фитосанитарного благополучия на территории Российской Федерации, организацию и проведение эпизоотологического мониторинга. Регламентировать эти процедуры только техническими регламентами также невозможно.

И в-третьих, из текста абз. 4 пп. «а» п. 4 Положения о госветнадзоре 2013 г. и п. 5.1.1 Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору<sup>19</sup> можно понять, что Правительство РФ определяет, за соблюдением каких именно конкретных технических регламентов в области ветеринарии надзирает Россельхознадзор. Однако Правительство до сих пор не приняло подзаконный акт по этому вопросу. Технические же регламенты, разработанные для применения в Таможенном Союзе Республикой Казахстан (по безопасности кормов и рыбы), прямой ссылки на компетенцию Россельхознадзора по надзору за их соблюдением не содержат.

Если дальше продолжать говорить о существенных недостатках Положения о госветнадзоре 2013 года, то, в ранее действовавшем Положении о государственном ветеринарном надзоре в РФ 1994 года<sup>20</sup> государственный ветеринарный надзор по-

нимался гораздо более шире. Приводился объёмный перечень объектов ветеринарного надзора: за соблюдением юридическими лицами, должностными лицами и гражданами планов противоэпизоотических мероприятий (включая мероприятия по предупреждению и ликвидации болезней, общих для человека и животных), за организацией и проведением мероприятий по предупреждению и ликвидации заболеваний животных заразными и незаразными болезнями, охраной территории Российской Федерации от заноса из иностранных государств заразных болезней животных. Широко был и перечень предметов государственного ветеринарного надзора: ветеринарные правила при производстве, переработке, хранении и реализации продуктов животноводства, ввозе в Российскую Федерацию, транзите по ее территории и вывозе подконтрольных ветеринарной службе грузов, производстве, применении и реализации препаратов и технических средств ветеринарного назначения, при проектировании, строительстве и реконструкции животноводческих комплексов, птицефабрик, мясокомбинатов, других предприятий по производству и хранению продуктов животноводства, при организации крестьянских (фермерских) хозяйств и личных подсобных хозяйств граждан, а также за нормированием ветеринарно-санитарных показателей, характеристик и вредных факторов кормов, кормовых добавок и продуктов животноводства, обеспечивающих безопасность их для здоровья человека и животных; требований ветеринарных правил, норм и правил ветеринарно-санитарной экспертизы по безопасности в ветеринарном отношении пищевых продуктов и продовольственного сырья животного происхождения, условий их заготовки, подготовки к производству, изготовления, ввоза на территорию Российской Федерации, хранения, транспортировки и поставок. Надзор осуществлялся путём таких мероприятий, как ветеринарно-санитарная аттестация подконтрольных производств; надзор за строительством, реконструкцией, модернизацией и вводом в эксплуатацию подконтрольных объектов на этапах отвода земельных участков под строительство, проектирование строительства и ввода в эксплуатацию. Осуществить надзор за этими процессами путём только проверок (в плановом

<sup>18</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 16 мая 2005 г. N 303 «О разграничении полномочий федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения биологической и химической безопасности Российской Федерации» (в ред. Постановления Правительства РФ от 5 июня 2013 г. N 476). // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. 23 мая. N 21. ст. 2023.; Официальный интернет-портал правовой информации. 2013. 10 июня.: [www.pravo.gov.ru:8080/page.aspx?47126](http://www.pravo.gov.ru:8080/page.aspx?47126).

<sup>19</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 327 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору» (в ред. Постановления Правительства РФ от 5 июня 2013 г. № 476). / «Российская газета». 2004. 15 июля. N 150.; Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. 17 июня. N 24 ст. 2999.

<sup>20</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 19 июня 1994 г. N 706 «Об утверждении Положения о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации» (с из-

менениями от 16 апреля 2001 г.) (утратило силу). // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. N 9. ст. 1007.; Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. 23 апреля. N 17. ст. 1714.

порядке — раз в три года) просто невозможно, а такой надзор совершенно необходим. Также Положением о госветнадзоре 1994 года в перечень органов госветнадзора включены государственные ветеринарные лаборатории, а в перечень должностных лиц госветнадзора — сотрудники этих лабораторий (хотя и с меньшим объёмом полномочий). Это подразумевало тесную взаимосвязь надзора и лабораторного контроля, ветеринарного мониторинга. Ничего подобного сейчас просто нет.

Также напрашивается вопрос, как быть с подразделениями государственной ветеринарной службы на предприятиях по переработке и хранению продуктов животноводства, ведь они до сих пор называются подразделениями государственного ветеринарного надзора<sup>21</sup>. Ветеринарно-санитарная экспертиза, как основная задача и деятельность таких подразделений, также должна быть связана с госветнадзором. Вопросы внутреннего ветеринарного контроля на транспорте в новом Положении о госветнадзоре 2013 года также упущены.

В этой связи целесообразным видится разделение сфер деятельности органов госветслужбы на надзор (в форме периодических проверок) и государственный ветеринарный контроль (постоянная каждодневная деятельность по предупреждению болезней животных, контролю за качеством и безопасностью в ветеринарном отношении продуктов, защиту населения от болезней, общих для человека и животных, в том числе — извне (ветеринарно-санитарная экспертиза, контроль на границе и транспорте, мониторинг и т.п.)).

Кроме того, в Положении о госветнадзоре 2013 года отражены только лишь вопросы федерального государственного ветеринарного надзора. Общие принципы и порядок регионального государственного ветеринарного надзора сейчас попросту отсутствует. За чем будут надзирать ветеринарные службы субъектов РФ, формально непонятно, и на региональном уровне нормативные акты по данному вопросу могут существенно отличаться. А ведь ещё в 2011 году В.В. Путин на заседании Государственного совета высказал позицию о том, что «... Есть правила, которые должны быть единообразны на всей территории страны, в том числе по ветери-

нарному и фитосанитарному контролю. Это — как с трудовым надзором, не может быть пермского или хабаровского трудового законодательства!»<sup>22</sup>. Таким образом, проблемы разграничения полномочий по надзору за безопасностью пищевых продуктов животного происхождения<sup>23</sup>, а также надзорных полномочий в сфере ветеринарии между федеральными и региональными органами власти<sup>24</sup>, о которых мы уже говорили ранее, до сих пор не решены. Если продолжить анализ ситуации в регионах, то сведение госветнадзора только к надзору за соблюдением требований технических регламентов фактически лишает Россельхознадзор полномочий по надзору за государственной ветеринарной службой субъектов РФ. Такой надзор теперь будет осуществляться очень узко: за специально уполномоченными органами власти субъектов РФ — в части переданных полномочий<sup>25</sup>, за ветеринарными лабораториями — в части противодействия терроризму<sup>26</sup>. Управления же ветеринарии (станции по борьбе с болезнями животных) в городах и районах останутся практически безнадзорными, т.к. непонятно, требования каких технических регламентов они должны соблюдать.

В каком порядке осуществлять федеральный госветнадзор, также точно не ясно. Административ-

<sup>22</sup> Дмитрий Медведев провёл заседание Госсовета по перераспределению полномочий. / «Российская газета». 2011. 26 декабря. № 292.

<sup>23</sup> См.: Калинин Г.И. Полномочия по контролю и надзору за качеством и безопасностью пищевых продуктов животного происхождения // Административное и муниципальное право. 2012. №7. С. 41–45.

<sup>24</sup> См.: Калинин Г.И. Проблемы разграничения компетенции в области государственного ветеринарного надзора между территориальными органами Россельхознадзора и государственными ветеринарными службами субъектов Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2011. №11. С. 14–20.

<sup>25</sup> См.: Приказ Минсельхоза РФ от 18 января 2011 г. № 11 «О порядке осуществления контроля и надзора за полнотой и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им полномочий Российской Федерации в области ветеринарии» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2011. № 10.

<sup>26</sup> Постановление Правительства РФ от 4 мая 2008 г. № 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму» (в ред. постановления Правительства РФ от 6 июня 2013 г. N 477) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 19. Ст. 2172; 2013. № 24. Ст. 3000.

<sup>21</sup> См.: Положение о подразделении государственного ветеринарного надзора на предприятиях по переработке и хранению продуктов животноводства (утв. Главным государственным ветеринарным инспектором Российской Федерации 14 октября 1994 г. N 13–7–2/173) / «Российские вести». 1995. 12 января. N 5.

ном регламенте исполнения Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору государственной функции по осуществлению надзора в установленных законодательством Российской Федерации случаях за юридическими и физическими лицами, проводящими экспертизы, обследования, исследования, испытания, оценку, отбор проб, образцов, досмотр и осмотр, посещение подконтрольных субъектов и объектов, выдачу заключений, а также иные работы в установленной сфере деятельности, был принят до вступления в силу Положения о госветнадзоре 2013 года, его текст составлен в соответствии с редакцией Положения о Федеральной

службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору, которая уже утратила силу.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы. Государственный ветеринарный надзор за выполнением требований технических регламентов Россельхознадзором должен осуществляться, однако не должен этим ограничиться. Надзор должен осуществляться и за соблюдением ветеринарных норм и правил. Положение о госветнадзоре 2013 года требует серьёзной доработки, а ветеринарная контрольная деятельность более чёткой регламентации и расширения перечня мероприятий.

### Библиография:

1. Савиных А. Премьер-министр Владимир Путин — о молоке: «Ваш технический регламент не работает!». 2009. 9 октября // Сайт газеты «Известия». — Режим доступа: <http://www.izvestia.ru/news/354037>
2. Роль ветеринарной службы в обеспечении продовольственной безопасности и безопасности продовольствия : доклад директора ФГУ «ВГНКИ» академика РАСХН А.Н. Панина на 9-м Московском международном ветеринарном Конгрессе 18 апреля 2011 г. // Сайт ФГБУ «ВГНКИ». — Режим доступа: <http://www.vgnki.ru/news/2011/8/>
3. О'Коннор Б. Проблема правового регулирования вопросов качества сельскохозяйственной продукции в Европейском союзе / Б. О'Коннор, И. Киреева // Сайт компании «O'Connor and Company. European lawyers». — Режим доступа: <http://www.oconnor-european-lawyers.com>
4. Справка о технических регламентах. // Доступ из информ.-правовой системы «Гарант».
5. Дмитрий Медведев провёл заседание Госсовета по перераспределению полномочий. / «Российская газета». 2011. 26 декабря. № 292
6. Калинин Г.И. Полномочия по контролю и надзору за качеством и безопасностью пищевых продуктов животного происхождения // Административное и муниципальное право. — 2012. — 7. — С. 41 — 45.
7. Калинин Г.И. Проблемы разграничения компетенции в области государственного ветеринарного надзора между территориальными органами Россельхознадзора и государственными ветеринарными службами субъектов Российской Федерации // Административное и муниципальное право. — 2011. — 11. — С. 14 — 20.

### References:

1. Savinykh A. Prem'er-ministr Vladimir Putin — o moloke: «Vash tekhnicheskii reglament ne rabotaet!». 2009. 9 oktyabrya // Sait gazety «Izvestiya». — Rezhim dostupa: <http://www.izvestia.ru/news/354037>
2. Rol' veterinarnoi sluzhby v obespechenii prodovol'stvennoi bezopasnosti i bezopasnosti prodovol'stviya : doklad direktora FGU «VGNKI» akademika RASKhN A.N. Panina na 9-m Moskovskom mezhdunarodnom veterinarnom Kongresse 18 aprelya 2011 g. // Sait FGBU «VGNKI». — Rezhim dostupa: <http://www.vgnki.ru/news/2011/8/>
3. O'Konnor B. Problema pravovogo regulirovaniya voprosov kachestva sel'skokhozyaistvennoi produktsii v Evropeiskom soyuze / B. O'Konnor, I. Kireeva // Sait kompanii «O'Connor and Company. European lawyers». — Rezhim dostupa: <http://www.oconnor-european-lawyers.com>
4. Spravka o tekhnicheskikh reglamentakh. // Dostup iz inform.-pravovoi sistemy «Garant».
5. Dmitrii Medvedev provel zasedanie Gossoveta po pereraspredeleniyu polnomochii. / «Rossiiskaya gazeta». 2011. 26 dekabrya. № 292
6. Kalinin G.I. Polnomochiya po kontrolyu i nadzoru za kachestvom i bezopasnost'yu pishchevykh produktov zhivotnogo proiskhozhdeniya // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. — 2012. — 7. — С. 41 — 45.
7. Kalinin G.I. Problemy razgranicheniya kompetentsii v oblasti gosudarstvennogo veterinarnogo nadzora mezhdu territorial'nymi organami Rossel'khozнадзора i gosudarstvennymi veterinarnymi sluzhbnami sub'ektov Rossiiskoi Federatsii // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. — 2011. — 11. — С. 14 — 20.