

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра таможенного, административного и финансового права

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ФИТОСАНИТАРНОГО И ВЕТЕРИНАРНОГО
КОНТРОЛЯ ПРИ ПЕРЕМЕЩЕНИИ ТОВАРОВ ЧЕРЕЗ
ТАМОЖЕННУЮ ГРАНИЦУ**

АВТОРЕФЕРАТ ДИПЛОМНОЙ РАБОТЫ

Студентки 5 курса 551 группы
специальности 38.05.02 «Таможенное дело» юридического факультета

Мусуралиевой Тамары

Научный руководитель

доцент, к.ю.н., _____

должность, уч. степень, уч. звание

(подпись)

Н.А. Мошкина

(инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Заведующий кафедрой

профессор, д.ю.н., заслуженный юрист РФ

должность, уч. степень, уч. звание

(подпись) (инициалы, фамилия)

Г.Н.Комкова

« ____ » _____ 20 ____ г.

Саратов 2017

Введение. В мире идут глобальные интеграционные процессы, рождающие новые экономико-политические центры. Один из них – Евразийский экономический союз (ЕАЭС). Возникновение эпидемиологического или эпизоотического неблагополучия в странах, с которыми расширяется торговля, создает реальные угрозы проникновения в государства-члены ЕАЭС загрязняющих веществ, вредителей, возбудителей болезней, опасных для людей, животных и растений.

Отсутствие внутренних таможенных границ, активизация торгово-экономического сотрудничества между странами ЕАЭС – несомненный плюс. Но нельзя отрицать и того, что при этом рождаются дополнительные внутренние фитосанитарные и ветеринарные риски. С исчезновением внутренних границ, активизацией миграции населения, развитием торгово-экономических отношений на территорию ЕАЭС активно «мигрируют» и опасные вредители или возбудители всевозможных заболеваний.

Ключевое значение с точки зрения обеспечения безопасности импортируемых товаров имеет прохождение определенных процедур по недопущению наличия в них болезнетворных организмов и вредных веществ. Эти процедуры носят характер дорыночных инспекций, рыночного контроля, режима карантина. Вместе с соответствующими законами, постановлениями, правилами, требованиями, оценками рисков и т.д. они называются санитарными, фитосанитарными и ветеринарными мерами.

Интеграция Российской Федерации в мировую экономику с присоединением ее к Всемирной торговой организации предопределяет рост импорта продукции растительного происхождения на территорию ЕАЭС. С ростом объемов импорта продукции, подлежащей фитосанитарному и ветеринарному контролю, возрастает угроза завоза и распространения карантинных объектов. Поэтому возрастает и необходимость применения всего комплекса научно обоснованных фитосанитарных и ветеринарных мер, повышающих эффективность фитосанитарного и ветеринарного контроля (надзора) и уровень защиты территории ЕАЭС, и в то же время не

создающих необоснованных административных барьеров в процессе международной и взаимной торговли.

Цель настоящей работы заключается в рассмотрении особенностей осуществления фитосанитарного и ветеринарного контроля при перемещении товаров через таможенную границу, выявлении проблем такого контроля и поиске путей совершенствования фитосанитарного и ветеринарного контроля в рамках ЕАЭС.

Достижению поставленной цели способствовало решение следующих задач:

- определить сущность фитосанитарного и ветеринарного контроля при перемещении товаров через таможенную границу;
- охарактеризовать порядок перемещения товаров через границу Таможенного союза, подлежащих фитосанитарному и ветеринарному контролю;
- выявить особенности осуществления ветеринарного и фитосанитарного контроля в ЕАЭС;
- проанализировать полномочия таможенных органов и Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному контролю;
- рассмотреть механизм взаимодействия таможенных органов и Россельхознадзора при контроле товаров;
- выявить проблемы фитосанитарного и ветеринарного контроля при перемещении товаров через таможенную границу таможенного союза;
- предложить пути совершенствования фитосанитарного и ветеринарного контроля при перемещении товаров через таможенную границу таможенного союза.

Объектом дипломной работы выступают общественные отношения, связанные с перемещением товаров через таможенную границу, в отношении которых осуществляется фитосанитарный и ветеринарный контроль

Предмет исследования составляют нормы таможенного законодательства, регулирующие проведение фитосанитарного и

ветеринарного контроля в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Евразийского экономического союза.

Методы исследования представлены совокупность общенаучных и частнонаучных методов: анализа и синтеза, диалектического, формально-юридического, статистического и некоторых других.

В основу исследования положены научные труды таких ученых, как О.Ю. Бакаева, Д.Г. Коровяковский, И.В. Мильшина и др., а также информация, размещенная на официальных сайтах органов исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорные полномочия в исследуемой сфере.

Структура дипломной работы обусловлена целями и задачами исследования и состоит из трех глав, объединяющих пять параграфов, заключения и списка использованных источников.

Основное содержание работы. В целях обеспечения охраны таможенной территории ЕАЭС от ввоза и распространения возбудителей заразных болезней животных, в том числе общих для человека и животных, и товаров (продукции), не соответствующих ветеринарным (ветеринарно-санитарным) требованиям, при ввозе на таможенную территорию ТС животных, продуктов животноводства, кормов и другой подкарантинной продукции уполномоченный орган в области ветеринарии осуществляет контроль за исполнением требований ветеринарного надзора.

Ветеринарные и фитосанитарные требования являются составной частью запретов и ограничений, применяемых в ЕАЭС, и действуют на день фактического пересечения товарами таможенной границы, если иное не установлено Кодексом и (или) в соответствии с международными договорами государств-членов ЕАЭС.

Применение ветеринарных и санитарных мер обладает определенной спецификой, выражающейся в следующем:

- в отношении ветеринарных и фитосанитарных мер допускается гибкость при применении к отдельным странам в зависимости от угрозы

заражения, и в этой связи к отдельным странам могут применяться более строгие, по сути дискриминационные меры;

- на основе строго научных объективных подходов (вообще требуемых от ветеринарных и фитосанитарных мер) допустимы отклонения от международных стандартов в сторону более высоких требований к соответствующим продуктам, а также определенная гибкость, обуславливаемая климатическими, географическими или технологическими обстоятельствами;

- возможно временное применение ветеринарных и фитосанитарных мер, когда это оправдано предосторожностью, еще до получения необходимого научного обоснования¹.

Введение единых ветеринарных и фитосанитарных правил не является препятствием для принятия государствами-членами ЕАЭС в порядке исключения дополнительных контрольных и ограничительных мер, в том числе мер, ограничивающих взаимный товарооборот. Такие меры должны носить временный характер и могут вводиться только в случае ухудшения санитарно-эпидемиологической, эпизоотической (массовое заболевание животных заразной болезнью) или карантинной фитосанитарной ситуации на территории принимающего их государства, на территории других государств-членов ЕАЭС или на территории третьих стран.

Фитосанитарные меры применяются в отношении продукции, включенной в перечень подкарантинной продукции (подкарантинных грузов, подкарантинных материалов, подкарантинных товаров), подлежащей карантинному фитосанитарному контролю (надзору) на таможенной границе ЕАЭС и на таможенной территории ЕАЭС, карантинных объектов, включенных в единый перечень карантинных объектов ЕАЭС, а также подкарантинных объектов.

¹ Вельяминов Г.М. Международное право: опыты. М., Статут, 2015. С. 403.

Ввоз и вывоз подконтрольных товаров из третьих стран на таможенную территорию ЕАЭС осуществляется при наличии следующих документов:

- ветеринарный сертификат;
- разовая лицензия на ввоз лекарственных средств для применения в ветеринарии;
- сертификат соответствия на лекарственные средства и кормовые добавки для ветеринарного применения.

Таможенное оформление перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС товаров и транспортных средств, подлежащих ветеринарному, фитосанитарному контролю, продукции, грузов, материалов может быть осуществлено лишь на основе представления в орган таможенного контроля соответствующего разрешения, выданного на перемещение указанных объектов уполномоченным на то органом и с соблюдением правил таможенного контроля и таможенного оформления, а также правил, установленных заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

Разрешение на ввоз/вывоз того или иного товара на территорию ЕАЭС является не только вопросом экономической выгоды, но и вопросом национальной безопасности каждой из стран-членов. Поэтому такое решение должно быть вдвойне, втройне взвешенным и основываться, в частности, на процедуре анализа рисков, в основе которой лежат два взаимодополняющих и взаимозависимых аспекта, на которое должно обращать особое внимание при взаимодействии с уполномоченными национальными органами.

Ветеринарный и фитосанитарный контроль по общему правилу проводится в пунктах пропуска, расположенных непосредственно на таможенной границе ЕАЭС (эти пункты должны быть оснащены специальным оборудованием). Ветеринарный и фитосанитарный контроль также разрешено проводить в других специально оборудованных местах, определяемых законодательством государств-членов ЕАЭС.

После осуществления фитосанитарного контроля и ветеринарного надзора уполномоченное должностное лицо таможенного органа осуществляет таможенные операции и проводит таможенный контроль в соответствии с таможенным законодательством ЕАЭС и законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании или обеспечивает контроль вывоза товаров с территории Российской Федерации в порядке, установленном законодательством ЕАЭС и законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании.

Уполномоченные должностные лица таможенных органов при осуществлении полномочий взаимодействуют с должностными лицами подразделений органов транспортного, санитарно-карантинного, карантинного фитосанитарного контроля и ветеринарного надзора, администрациями пунктов пропуска, перевозчиками, агентирующими фирмами и службами, другими учреждениями и организациями в порядке, определенном Технологическими схемами организации пропуска через государственную границу Российской Федерации лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных.

Чтобы предупредить занос заразных болезней животных из иностранных государств, в пунктах пропуска через таможенную границу животных, продуктов животноводства и кормов Россельхознадзор и таможенные органы организуют пограничные ветеринарные контрольные пункты. Осмотр поднадзорных грузов проводят на пограничных ветеринарных контрольных пунктах до ввоза груза на территорию ЕАЭС.

Очень важно, чтобы ветеринарные службы стран-участниц ЕАЭС доверяли друг другу. Поэтому системы проверки объектов ветеринарного контроля (надзора), установленные уполномоченными органами стран-участниц ЕАЭС, были признаны эквивалентными. Уполномоченные органы проводят проверки (в том числе с целью включения в Реестр предприятий ЕАЭС) объектов ветеринарного контроля (надзора), которые расположены на

территории соответствующей страны, без привлечения инспекторов других стран в соответствии с национальным законодательством.

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору и Федеральная таможенная служба при осуществлении государственного контроля в пунктах пропуска осуществляют информационное взаимодействие (обмен информацией (сведениями) и (или) документами) в том числе с использованием информационных систем и технологий.

Порядок информационного взаимодействия при осуществлении государственного контроля в пунктах пропуска утверждается Россельхознадзором и ФТС России.

ФТС России и Россельхознадзор организуют информационное взаимодействие и координируют свою деятельность и деятельность подведомственных им территориальных органов в следующих основных формах:

- взаимный обмен сведениями при осуществлении государственного карантинного фитосанитарного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации (далее - пункты пропуска);
- проведение совместных консультаций по вопросам изменения и разработки нормативных правовых актов, которые имеют непосредственное отношение к выполнению Сторонами обязанностей в соответствии с Рекомендациями;
- создание совместных рабочих групп и совместное участие в семинарах по вопросам информационного взаимодействия.

Организация межведомственного взаимодействия ФТС России с Россельхознадзором в основном регулируется ведомственными актами ФТС России и в меньшей степени – программными документами, которые определяют основные направления развития межведомственного взаимодействия и промежуточные задачи по его совершенствованию.

Совместные действия таможенных органов и Россельхознадзора сторон позволяют контролировать ситуацию, оперативно реагировать на

возникающие угрозы и в целом поддерживать эпидемиологическое, эпизоотическое благополучие на приемлемом уровне, обеспечивать карантинную фитосанитарную безопасность территории.

Государства вправе применять меры, направленные на соблюдение фитосанитарных, ветеринарных (карантинных) условий, а также технических стандартов и регламентов применительно к импортным товарам в интересах обеспечения их доброкачественности. Соответствующие меры, однако, не должны быть протекционистскими, ограничительными для международной торговли.

Соответственно, такие меры, во-первых, не должны произвольно превышать необходимость поддержания санитарной и фитосанитарной защиты и соблюдения стандартов качества товаров. Во-вторых, эти добросовестные меры не должны быть дискриминационными в отношении стран-участниц ВТО. В-третьих, применяемые меры должны носить транспарентный характер. Страны-участницы должны предоставлять для всех заинтересованных лиц информацию о применимых санитарных и фитосанитарных мерах и о технических барьерах в торговле, а также иметь особые учреждения, ответственные за предоставление такой информации. Странам рекомендуется придерживаться правил и стандартов, принятых на международном уровне, и участвовать в деятельности соответствующих международных организаций, а также взаимно признавать применяемые национальные сертификаты и сертификационные процедуры.

В настоящее время межведомственное информационное взаимодействие ФТС России с федеральными органами исполнительной власти быстро развивается²: ежеквартально заключаются новые соглашения о взаимодействии, составляются ТКМВ и программируются электронные сервисы, посредством которых ведомства обмениваются с ФТС России необходимыми сведениями. Тем не менее существуют проблемы, мешающие

² Коровяковский Д.Г. О подготовке специалистов по альтернативным способам разрешения споров во внешнеэкономической деятельности в России // Таможенное дело. 2014. № 2. С. 27 - 29

эффективному развитию взаимодействия ФТС России с федеральными органами исполнительной власти.

В частности, на федеральном уровне отсутствуют единые правила по организации информационного взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти. Каждым федеральным органом исполнительной власти утвержден свой регламент заключения Соглашений о взаимодействии³.

Недостаточный уровень информационно-технического оснащения федеральных органов исполнительной власти оказывает влияние на низкую степень унификации форматов, способов и регламентов обмена информацией, а также затрудняет получение информации с требуемой степенью актуальности.

Для обеспечения контрольных функций, осуществляемых таможенными органами, действующие соглашения о межведомственном взаимодействии не в полной мере могут обеспечить возможность получения сведений по разрешительным документам, выданным федеральными органами исполнительной власти, проверка которых возложена на таможенные органы.

Заключение. Контроль в пунктах пропуска осуществляется несколькими государственными органами: подразделениями органов таможенного, ветеринарного и фитосанитарного контроля. В данном случае имеет место осуществление вышеуказанными государственными органами единой функции – государственного контроля в пунктах пропуска, совпадающей по времени и месту проведения.

ФТС России необходимо обеспечить также эффективное исполнение таможенными органами в пунктах пропуска дополнительно к таможенному

³ Ермакова В.В. Вопросы правового регулирования электронного документооборота в информационных системах таможенных органов // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2010. № 5. С. 39 - 42.

контролю еще несколько иных видов государственного контроля (транспортного, ветеринарного, фитосанитарного, санитарно-карантинного).

Несмотря на то, что данный вид контроля осуществляется совместно несколькими государственными контролирующими органами, однако регулируется каждым государственным органом отдельно. Отсутствие единого комплексного документа по исполнению данной функции компенсируется разработкой данными органами совместных рекомендаций, утверждаемых совместным приказом федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ или Правительство РФ.

В связи с этим думается, что порядок осуществления фитосанитарного и ветеринарного контроля в пунктах пропуска необходимо урегулировать единым административным регламентом государственных органов, в полномочия которых входит его осуществление – ФТС России и Россельхознадзора.

Вместе с тем в Российской Федерации вопросы межведомственного взаимодействия между ФТС России и другими министерствами и ведомствами на современном этапе приобретают особую значимость. Тем не менее сфера их регулирования в основном сводится к официальным взаимоотношениям в рамках реализации своих полномочий.

Однако предстоит еще много сделать для того, чтобы перемещение товаров на территории ЕАЭС осуществлялось с минимальными издержками как по времени, так и по количеству оформляемых документов. Над этим работают специалисты Департамента ветеринарии Минсельхоза России и Россельхознадзора, а также государственные ветеринарные службы других стран-участниц ЕАЭС.

Так, новое или измененное национальное законодательство должно предусматривать:

- электронные способы обмена коммерческой информацией в качестве альтернативы требованиям представления документов на бумажном носителе;

- сочетание электронных методов и методов удостоверения подлинности и идентичности документов на бумажном носителе;

- право таможенной службы оставлять у себя информацию для использования в таможенных целях и при необходимости для обмена такими сведениями в электронном виде с другими таможенными администрациями и иными юридически правомочными сторонами.