

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра таможенного,  
административного и финансового права

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ВЕТЕРИНАРНОГО КОНТРОЛЯ ПРИ  
ПЕРЕМЕЩЕНИИ ТОВАРОВ ЧЕРЕЗ ТАМОЖЕННУЮ ГРАНИЦУ  
ЕАЭС: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ**

АВТОРЕФЕРАТ ДИПЛОМНОЙ РАБОТЫ

Студентки 5 курса 551 группы  
специальности 38.05.02 «Таможенное дело»  
юридического факультета СГУ им. Н.Г.Чернышевского  
Губаренко Анастасии Юрьевны

Научный руководитель  
доцент, к.ю.н. Е.Л. Власова

Зав. кафедрой  
таможенного, административного  
и финансового права, к.ю.н. С.А. Овсянников

Саратов 2023

**Во введении** изложена актуальность дипломной работы. Значимость рассмотрения данной темы связана с тем, что за последние пять лет, динамика экспорта подконтрольных ветеринарному надзору товаров имеет положительный вектор. Это непосредственно зависит от нескольких факторов, таких как: внедрение новых технологий на стадии производства товара, улучшение структуры транспортной логистики, ускорение процессов ее функционирования; автоматизация процессов таможенного контроля и оформления сопутствующих документов, помимо этого Россия стала наращивать производственные объемы, которые идут на внутренний рынок и параллельно на торговлю со странами Азиатского региона, в рамках тесного экономического сотрудничества.

Динамика импорта также имеет положительный вектор, но скорость роста показателей значительно ниже в сравнении с экспортом. Подобная ситуация объясняется большим объемом санкций, с которым Российская Федерация вынуждена считаться на сегодняшний день. В современных условиях необходимо учитывать роль ограничительных мер не только во внешней торговле, но и при формировании внутреннего рынка. Долгое время нормативная база регулирования ветеринарного контроля была морально устаревшей, что провоцировало недобросовестных производителей и продавцов пользоваться данным фактом для ускоренного ветеринарного контроля, что в итоге привело к не качественному и непрофессиональному контролю и надзору.

Актуальность данной работы подкрепляется проведением заседания рабочей группы «Ветеринарно-санитарные меры», проходившим 16-17 марта 2022 года. По итогам данного заседания экспертами государств – членов Евразийского экономического союза были одобрены изменения в главах 11 и 37 Единых ветеринарных требований, предъявляемых к товарам, подлежащим ветеринарному контролю (надзору). Также были согласованы подходы по актуализации Положения о едином порядке осуществления

ветеринарного контроля (надзора) на таможенной границе Евразийского экономического союза и на таможенной территории Евразийского экономического союза.

На сегодняшний день сформировалась система требований, которая противоречива и непрозрачна, так как контрольные полномочия соединены с надзорными полномочиями. Данные вопросы актуальны и требуют разрешения ряда проблем в области ветеринарного контроля и надзора.

Основополагающей нормативно-правовой базой послужили: Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (далее ТК ЕАЭС); на внутригосударственном уровне: Конституция Российской Федерации, Федеральный Закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации»; Закон Российской Федерации «О ветеринарии» и т.д.

Объектом дипломной работы являются общественные отношения, возникающие в связи с перемещением товаров, подлежащих ветеринарному контролю через таможенную границу Евразийского экономического союза.

Предмет – нормы таможенного законодательства, регулирующие деятельность таможенных органов по ветеринарному контролю на таможенной территории ЕАЭС, а также практика проведения ветеринарного контроля.

Цель – комплексный анализ механизма правового регулирования деятельности таможенных органов, их компетенции и полномочий, по осуществлению ветеринарного контроля товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС.

Для достижения поставленных целей были решены следующие задачи:

- определить сущность ветеринарного контроля при перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС;
- охарактеризовать порядок перемещения товаров через границу Союза, подлежащих ветеринарному контролю и надзору;
- выявить особенности осуществления ветеринарного и контроля в ЕАЭС;

- проанализировать полномочия таможенных органов всех уровней по ветеринарному контролю;
- рассмотреть механизм взаимодействия таможенных органов и Россельхознадзора при контроле товаров;
- выявить проблемы ветеринарного контроля при перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС;
- предложить способы совершенствования ветеринарного контроля при перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС;
- разработать рекомендации по совершенствованию таможенного ветеринарного контроля.

Для раскрытия объектно-предметной области познания были использованы разнообразные общенаучные и специально юридические методы: диалектика; метод научной абстракции; анализ и синтез; исторический метод; функциональный, сравнительно-правовой системно - структурный, и другие.

Научная значимость исследования заключается в анализе таможенного законодательства ЕАЭС и Российской Федерации в сфере деятельности таможенных органов по ветеринарному контролю и надзору за товарами, перемещаемых через таможенную границу с целью выявления пробелов в законодательстве как на наднациональном, так на национальном уровнях.

Практическая значимость заключается в проведении анализа проблем при реализации таможенными органами своих полномочий по ветеринарному контролю в сфере таможенного регулирования, а также недопущению нарушения законодательства ЕАЭС при перемещении подконтрольных товаров через таможенную границу ЕАЭС, а также выработка предложений по совершенствованию таможенного законодательства с целью повышения эффективности работы таможенных органов.

**Первая глава** дипломной работы «Теоретические основы проведения ветеринарного контроля при перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС» посвящена изучению понятия, сущности и особенностей правового регулирования ветеринарного контроля.

Автором был дан анализ понятию ветеринарного контроля, под которым рассматривается деятельность, направленная на предотвращение ввоза и распространения возбудителей заразных болезней животных, в том числе общих для человека и животных, и товаров, не соответствующих ветеринарным требованиям, предупреждение, обнаружение, пресечение нарушений законодательства в области ветеринарии.

Уполномоченными органами, в чью компетенцию входит осуществление ветеринарного контроля (надзора), являются также Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (далее – Россельхознадзор) и ее территориальные органы (управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Краснодарскому краю и Республике Адыгея, управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по городу Москва, Московской и Тульской областям и другие).

Ветеринарный контроль так же осуществляется в специализированных пунктах пропуска через таможенную границу таможенными органами – они осуществляют проверку документов и сведений в отношении товаров, подлежащих ветеринарно-санитарному и фитосанитарному контролю, путем проверки наличия отметки о прохождении соответствующего вида контроля на товаросопроводительных документах, Министерством обороны РФ, Министерством внутренних дел РФ и другими федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба и созданы ветеринарные службы.

Органы федерального ветеринарного надзора тесно взаимодействуют с Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и ее территориальными органами по вопросам

предотвращения возникновения и распространения болезней, общих для человека и животных, расследования и ликвидации последствий массовых заболеваний, вызванных такими болезнями; уполномоченными органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими региональный государственный ветеринарный и фитосанитарный надзор; другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными и иными организациями и гражданами.

Отдельное внимание было уделено рассмотрению источников и нормативно-правовых актов различных уровней, регулирующих вопросы фитосанитарного и ветеринарного контроля, на основе которых свою деятельность осуществляют вышеуказанные органы. В качестве разрешения выступает Единая форма ветеринарного сертификата, оформляемая и действующая на всей территории ЕАЭС. Ветеринарный сертификат - документ, выдаваемый на подконтрольные товары, подлежащие перемещению (перевозке), уполномоченным органом Стороны, удостоверяющий его безопасность в ветеринарно-санитарном отношении и благополучие административных территорий мест производства этих товаров по заразным болезням животных, в том числе болезням общих для человека и животных.

Автором обращается внимание порядок осуществления ветеринарного контроля. Подконтрольные товары в пределах территории одного государства члена могут перемещаться в порядке, предусмотренном законодательством этого государства-члена. Ветеринарный контроль при перемещении (перевозке) подконтрольных товаров всеми видами транспорта в пределах таможенной территории Союза осуществляется уполномоченными органами государства-члена. Погрузка подконтрольных товаров без проведения ветеринарного контроля не допускается. Ветеринарный контроль в отношении животных производится при их погрузке и в месте назначения с обязательным проведением

карантинных мероприятий в хозяйстве - отправителем хозяйстве - получателе животных. Оформление ветеринарных сертификатов осуществляется по результатам досмотра или осмотра подконтрольных товаров при погрузке и оценке ветеринарно-санитарного состояния транспортного средства при условии благополучия территории происхождения подконтрольного товара и его соответствия Единым ветеринарным требованиям.

**Глава 2** «Практика проведения ветеринарного контроля при перемещении товаров через таможенную границу» посвящена изучению основных показателей таможенной статистики в данной области. Динамика внешнеторгового оборота подконтрольных товаров изменилась после введения продовольственного эмбарго на ввоз большинства товаров товарных групп «мясо и мясопродукты», «рыба и ракообразные», «молочная продукция». Эмбарго стало драйвером развития внутреннего производства. Еще одним мощным фактором, который влияет на динамику внешней торговли подконтрольными товарами в 2020 году, является пандемия коронавирусной инфекции и введения карантинных мер. В таких условиях активно развиваются экспортные поставки мяса и мясопродуктов из России, напротив, экспорт рыбы и ракообразных по итогам 2020 года существенно сократился.

Таким образом, проанализировав основные показатели проведения ветеринарного контроля в пунктах пропуска через таможенную границу ЕАЭС на основе данных таможенной статистики в сети интернет, выявлено, что количество ввозимых товарных партий, в отношении которых был проведен ветеринарный контроль, за исследуемый период увеличивается.

В 2018 году количество проконтролированных партий увеличилось на 22,4%, в 2019 году - на 9,8%, в 2020 не изменилось. При этом количество задержанных товарных партий также имеет положительную динамику. В 2018 году количество задержанных товарных партий увеличилось на 8,3%, в 2019 году - на 23% и продолжало увеличиваться 2020-2021 гг. В наибольшем

объеме ветеринарному контролю при ввозе. подлежит товарная партия «рыба и ракообразные». В наибольшем объеме по результатам ветеринарного контроля при ввозе задерживается товарная группа «мясо и мясопродукты». В наибольшем объеме задержанию подлежали товарные партии мяса и мясопродуктов. В 2021 году в рамках ветеринарного контроля на таможенной границе ЕАЭС выявлено 10 992 административных правонарушения. Наложено штрафов на сумму около 39 000 тыс. руб.

Вывод по второй главе: проанализировав практику проведения ветеринарного контроля в пунктах пропуска через таможенную границу ЕАЭС, выявлено, что в наибольшем объеме ветеринарному контролю подлежат следующие товарные группы: живые животные; мясо и мясопродукты; рыба и ракообразные; молочная продукция. За исследуемый период эффективность проводимого ветеринарного контроля подконтрольных товарных партий увеличивается, что связано с улучшением механизма взаимодействия сотрудников Россельхознадзора и должностных лиц ФТС России и упрощением прохождения процедур для экспортеров и импортеров подконтрольной продукции посредством реализации ИС «Меркурий». Далее раскроем основные проблемы в проведении ветеринарного контроля отношении подконтрольных товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС.

**В главе 3** «Проблематика перемещения товаров, подлежащих ветеринарному контролю» проанализированы проблемные аспекты проведения ветеринарного контроля. Внимание было уделено факторам, оказывающим существенное влияние на его проведение.

Таким образом основными проблемами перемещения товаров, подлежащих ветеринарному контролю, через таможенную границу ЕАЭС являются:

- отсутствие единой базы данных об участниках ВЭД, перемещающих подконтрольную продукцию;



- технические недоработки программного обеспечения «Меркурий»;
- неготовность большинства стран ЕАЭС к переходу к электронной ветеринарной сертификации;
- высокая административная нагрузка на ФТС РФ, Россельхознадзор и участников ВЭД;
- сложности взаимодействия на ФТС РФ, Россельхознадзора и участников ВЭД;
- сложности взаимодействия ФТС РФ и Россельхознадзора в пунктах пропуска через таможенную границу ЕАЭС.

В общем виде рассмотренные проблемы можно решить следующим образом:

1. Улучшение координации и сотрудничества между ветеринарными организациями и контролирующими органами, такими как таможенные службы и государственные санитарно-эпидемиологические службы, для более эффективного контроля перемещения животных и продуктов животного происхождения.
2. Регулярный мониторинг и анализ рисков перемещения продуктов животного происхождения, например, ввод санитарно-защитных зон в ограниченных районах для предотвращения распространения заболеваний.
3. Совершенствование системы ветеринарного контроля, в том числе увеличение численности и квалификации специалистов, организация регулярных обучающих программ, внедрение новых технологий для ускорения процесса контроля, таких как электронный обмен документами, автоматическое распознавание и идентификацию товаров.
4. Создание единого реестра перевозчиков и организаций, занимающихся перевозкой товаров животного происхождения, чтобы обеспечить более прозрачную систему контроля.

5. Совершенствование правовой базы в области ветеринарного контроля, в том числе строгой ответственности для нарушителей, ужесточение штрафных санкций, установление четких правил и норм для перемещения товаров животного происхождения.
6. Проведение регулярных проверок и аудитов на предприятиях изготовителях, при перевозке товаров, а также на местах их назначения, для контроля качества и безопасности продуктов животного происхождения.
7. Улучшение информационного обмена в области ветеринарного контроля между странами и регионами, чтобы обеспечить более эффективное сотрудничество по вопросам перемещения товаров животного происхождения.

Таким образом, решение выявленных проблем перемещения товаров, подлежащих ветеринарному контролю, через таможенную границу ЕАЭС позволит упростить и ускорить порядок проведения ветеринарного контроля в пунктах пропуска через таможенную границу ЕАЭС, что сократит финансовых издержки участников ВЭД, а также снизит административную нагрузку с таможенных органов России и Россельхознадзора.

**В заключении** подведены итоги и сделаны выводы.

Во-первых, ветеринарный контроль необходим для того, чтобы не допустить возможности возникновения заболеваний людей и животных при употреблении продукции животноводства, исключить возможность заражения вирусами, которые ввозятся с территории третьих стран, а также проверить качество импортируемой продукции. Ветеринарный контроль предназначен для предотвращения распространения заразных и иных болезней животных, которые являются одной из угроз продовольственной безопасности страны.

Во-вторых, ветеринарный контроль является одним из видов государственного контроля за перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС. При перемещении подконтрольных товаров через

таможенную границу ЕАЭС проводится ветеринарный контроль, состоящий из документарного, физического и лабораторного видов контроля. В обязательном порядке в отношении таких товаров должны быть оформлены ветеринарные сертификаты и разрешения Россельхознадзора. В зависимости от направления перемещения подконтрольной продукции (ввоз, вывоз, транзит или перемещение внутри Союза) порядок проведения ветеринарного контроля имеет свою специфику. Должностные лица Россельхознадзора в пунктах пропуска через таможенную границу ЕАЭС сотрудничают с должностными лицами ФТС РФ в рамках утвержденной технологической карты межведомственного взаимодействия. Таможенные органы взаимодействия с Россельхознадзором осуществляют ветеринарный контроль подконтрольных товаров в пунктах пропуска через таможенную границу ЕАЭС.

Подводя итоги, можно сделать вывод о том, что динамика внешнеторгового оборота подконтрольных товаров изменилась после введения продовольственного эмбарго на ввоз большинства товаров товарных групп «мясо и мясопродукты», «рыба и ракообразные», «молочная продукция». Эмбарго стало драйвером развития внутреннего производства. Еще одним мощным фактором, который влияет на динамику внешней торговли подконтрольными товарами в 2020 году, является пандемия коронавирусной инфекции и введения карантинных мер. В таких условиях активно развиваются экспортные поставки мяса и мясопродуктов из России, напротив, экспорт рыбы и ракообразных по итогам 2020 года существенно сократился по сравнению с предыдущими годами.

Итак, проанализировав практику проведения ветеринарного контроля в пунктах пропуска через таможенную границу ЕАЭС, выявлено, что в наибольшем объеме ветеринарному контролю подлежат следующие товарные группы: живые животные; мясо и мясопродукты; рыба и ракообразные; молочная продукция. За исследуемый период эффективность проводимого ветеринарного контроля подконтрольных товарных партий

увеличивается, что связано улучшением механизма взаимодействия сотрудников Россельхознадзора и должностных ФТС России и упрощением прохождения процедур для экспортеров и импортеров подконтрольной продукции посредством реализации ИС «Цербер» и ИС «Меркурий».

Основные проблемы перемещения товаров, подлежащих ветеринарному контролю, через таможенную границу ЕАЭС:

- отсутствие единой базы данных об участниках ВЭД, перемещающих подконтрольную продукцию;
- технические недоработки программного обеспечения «Меркурий»;
- неготовность большинства стран ЕАЭС к переходу к электронной ветеринарной сертификации;
- высокая административная нагрузка на ФТС РФ, Россельхознадзор и участников ВЭД;
- сложности взаимодействия ФТС РФ и Россельхознадзора в пунктах пропуска через таможенную границу ЕАЭС.

Решение выявленных проблем перемещения товаров, подлежащих ветеринарному контролю, через таможенную границу ЕАЭС позволит упростить и ускорить порядок проведения ветеринарного контроля в пунктах пропуска через таможенную границу ЕАЭС, что сократит финансовых издержки участников ВЭД, а также снизит административную нагрузку таможенных органов России и Россельхознадзора.

В заключение, можно сделать вывод о том, что товары, подлежащие ветеринарному контролю, являются специфической продукцией и имеют повышенный риск опасности для населения, поэтому таможенные органы должны эффективно и качественно контролировать их перемещение через таможенную границу ЕАЭС, а для этого необходимо налаживать взаимодействие с Россельхознадзором и уполномоченными органами в странах ЕАЭС.