

На № 163 от 22 декабря 2009 г.

### **ОФИЦИАЛЬНЫЙ ОТЗЫВ**

**на проект федерального закона № 470322-4 "Технический регламент на рыбную и иную продукцию из водных биологических ресурсов", принятый в первом чтении 28 января 2009 г. с названием "Технический регламент "Пищевая продукция из водных биоресурсов", подготовленный ко второму чтению**

Правительством Российской Федерации рассмотрен представленный законопроект.

Законопроектом предлагается установить требования к рыбной и иной продукции из водных биологических ресурсов, выпускаемой в обращение на территории Российской Федерации, в том числе ввозимой на территорию Российской Федерации, к процессам ее производства, перевозки (транспортировки), хранения, реализации и утилизации.

Вместе с тем законопроект не содержит в полной мере требований к указанным объектам технического регулирования, в частности требований к процессам производства рыбной продукции, отнесенным статьей 2 законопроекта к объектам технического регулирования.

Кроме того, в законопроекте имеется ряд внутренних противоречий и несоответствий действующему законодательству.

Так, частью 4 статьи 3 законопроекта устанавливается, что процесс производства свежей рыбной продукции (сырца) - это система

последовательных действий, обеспечивающая производство свежей рыбной продукции, включающая в себя этапы добычи (вылова), приемки, хранения, перевозки (транспортировки), перегрузки, разгрузки живых рыб, водных беспозвоночных, водных млекопитающих.

Из указанного положения следует, что хранение и перевозка (транспортировка) являются этапами производства рыбной продукции, что не соотносится с частью 1 статьи 1 законопроекта, согласно которой хранение и перевозка (транспортировка) представляют собой самостоятельные объекты технического регулирования законопроекта.

Аналогичное замечание относится к частям 5 - 11 и 13 - 27 статьи 3 законопроекта, включающим процессы хранения и перевозки (транспортировки) в этапы производства рыбной продукции.

Определение первичного производства рыбной продукции (часть 32 статьи 3 законопроекта) является излишним, поскольку в дальнейшем законопроект не содержит особых требований, предъявляемых к такому производству.

Понятие утилизации рыбной продукции (часть 41 статьи 3 законопроекта) требует доработки в части распространения его действия не только на рыбную продукцию на стадии ее обращения, но и на не поступившую в обращение продукцию.

Положение позиции 1 приложения 5 к законопроекту, согласно которому медицинский рыбий жир отнесен к непищевой рыбной продукции, необходимо соотнести с подпунктом "с" пункта 1 части 1 статьи 2 и пунктом 19 части 2 статьи 3 законопроекта, классифицирующими медицинский жир как пищевую рыбную продукцию.

Согласно части 2 статьи 4 законопроекта заинтересованное лицо обязано убедиться в том, что идентифицируемая им рыбная продукция соответствует одному из ее наименований, установленных статьей 2 законопроекта.

Указанное положение противоречит абзацу десятому статьи 2 Федерального закона "О техническом регулировании", согласно которому идентификация продукции - установление тождественности характеристик продукции ее существенным признакам, а не ее наименованию.

Принимая во внимание, что частью 5 статьи 4 законопроекта предусматривается идентификация указанных в ней процессов, в законопроекте следует установить правила их идентификации.

Кроме того, в целях однозначного применения положений законопроекта требуется уточнить, какое именно лицо является заинтересованным в проведении идентификации объектов технического регулирования.

В статьях 12 и 20 законопроекта необходимо устранить несоответствия при определении документов, требуемых при транспортировке рыбной продукции.

Статья 17 законопроекта, устанавливающая требования к работникам, участвующим в процессе производства пищевой рыбной продукции, подлежит исключению, поскольку указанные лица не являются объектом технического регулирования законопроекта.

Частью 2 статьи 20 законопроекта установлено, что внутренняя поверхность транспортных средств и контейнеров, предназначенных для перевозки (транспортировки) пищевой рыбной продукции, должна быть выполнена из материалов, разрешение для использования которых для контакта с пищевыми продуктами выдается федеральным органом исполнительной власти, установленным Правительством Российской Федерации.

Однако из указанного положения неясно, о каком разрешении идет речь, с учетом того, что ни в законодательстве Российской Федерации, ни в законопроекте механизм выдачи данного документа не предусмотрен.

Аналогичное замечание относится к части 2 статьи 21 законопроекта, согласно которой реализация рыбной продукции осуществляется в том числе и на основании удостоверения качества и безопасности рыбной продукции, заполняемого поставщиком рыбной продукции, а также к части 5 статьи 21 в отношении документа, подтверждающего соответствие продукции, процессов ее производства и системы производственного контроля требованиям рассматриваемого технического регламента, которые также не предусмотрены законодательством Российской Федерации..

Кроме того, из положений части 6 статьи 20 законопроекта не представляется возможным определить критерии особых условий перевозки (транспортировки) рыбной продукции в транспортных средствах или контейнерах, не предназначенных для нее, а также порядок согласования указанных действий с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации.

Часть 4 статьи 21 законопроекта, касающуюся отзыва рыбной продукции при ее несоответствии техническому регламенту, необходимо привести в соответствие со статьями 39 и 40 Федерального закона "О техническом регулировании".

Частью 6 статьи 21 законопроекта установлено, что перечень уполномоченных государственных органов стран-экспортеров рыбной продукции утверждается федеральным органом исполнительной власти,

уполномоченным Правительством Российской Федерации. При этом правовые основания для утверждения федеральным органом исполнительной власти такого перечня в законодательстве Российской Федерации отсутствуют.

Неопределенность и противоречивость содержания многих правовых норм главы 4 "Оценка соответствия объектов технического регулирования требованиям настоящего Федерального закона" не позволят обеспечить их единообразного понимания, что создает возможность злоупотребления властью, а также порождает неоднозначную правоприменительную практику.

Так, из части 8 статьи 25 законопроекта следует, что в случае создания процесса производства рыбной продукции, отличного от ранее заявленного, заявитель должен оформить новую декларацию о соответствии.

Вместе с тем указанное положение вступает в противоречие с частью 2 статьи 23 законопроекта, согласно которой оценка соответствия процессов производства рыбной продукции осуществляется в форме регистрации..

Более того, часть 8 статьи 25 законопроекта не относится к предмету ее правового регулирования, поскольку данная статья определяет декларирование соответствия рыбной продукции, а не оценку соответствия процессов ее производства.

Также необходимо устранить несогласованность положений статей 24 и 25 законопроекта в отношении определения заявителей при декларировании соответствия рыбной продукции.

В пункте 2 статьи 7 Федерального закона "О техническом регулировании" указано, что требования технических регламентов не могут служить препятствием осуществлению предпринимательской деятельности в большей степени, чем это минимально необходимо для выполнения целей принятия технических регламентов.

Однако статья 26 законопроекта содержит положения, которые вводят дополнительные административные барьеры, ведущие к увеличению затрат изготовителя и удорожанию продукции. К ним относятся введение процедуры присвоения временного номера регистрации процесса производства (части 6, 7, 8, 9 статьи 26), включение имеющегося номера регистрации процесса производства в отраслевую базу данных только после пяти лет осуществления производства рыбной продукции (части 10, 11 статьи 26).

Кроме того, предлагаемая редакция части 10 статьи 26 законопроекта не позволяет однозначно трактовать ее положения, что приведет в дальнейшем к противоречиям при ее применении.

Законопроект предусматривает проведение государственного контроля (надзора) только на этапах обращения продукции, при этом оценка

соответствия условий производства осуществляется в форме регистрации производства с присвоением ему идентификационного номера и внесением его в рыбохозяйственный реестр федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации.

Необоснованное изъятие из системы надзора осуществления государственными органами контрольно-надзорных мероприятий за условиями производства пищевой продукции из рыбы и нерыбных объектов приведет к нарушению принципов целостности надзора, проведения противоэпидемических (профилактических) мероприятий с целью недопущения возникновения и распространения инфекционных и неинфекционных заболеваний среди населения.

В то же время необходимо отметить декларативность положений статьи 27 законопроекта, которые не раскрывают принципов и форм проведения государственного контроля (надзора) за соответствием рыбной продукции, процессов ее хранения, перевозки (транспортировки), реализации и утилизации требованиям закона.

В связи с этим, а также учитывая, что в соответствии с частями 5, 6 и 7 статьи 30 законопроекта со дня вступления в силу федерального закона не будут применяться в отношении пищевой рыбной продукции отдельные положения федеральных законов "О качестве и безопасности пищевых продуктов", "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" и Закона Российской Федерации "О ветеринарии", появятся пробелы в нормативно-правовом регулировании осуществления государственного контроля за соответствием пищевой рыбной продукции требованиям законодательства Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 30 законопроекта статья 26 законопроекта (ошибочно указанная как 27), устанавливающая процедуру регистрации процессов производства декларируемой рыбной продукции с присвоением номера регистрации, вступает в силу по истечении трех лет со дня вступления в силу закона. Данное положение не согласуется со статьей 25 законопроекта, вступающей в силу со дня вступления в силу всего закона, которая предусматривает представление документов, подтверждающих наличие номера регистрации, при декларировании рыбной продукции на основании собственных доказательств.

Также необходимо отметить, что в законопроекте не предусмотрены установленные законодательством Российской Федерации требования по обеспечению безопасности в ветеринарном отношении продукции, полученной

из водных биоресурсов, такой как сырье для производства рыбной продукции, рыбная продукция непромышленного изготовления, непищевая (кормовая, техническая) рыбная продукция.

Кроме того, в законопроекте допускаются ссылки на требования, содержащиеся в документах добровольного применения (пункт 11 части 4 статьи 7, пункты 11, 17 - 21, 25 - 27 статьи 10, пункт 5 части 3 статьи 18), а также на не вступившие в силу законодательные акты (часть 2 статьи 12).

Учитывая изложенное, Правительство Российской Федерации поддерживает законопроект при условии его доработки в соответствии с указанными замечаниями.

Заместитель Председателя  
Правительства Российской Федерации -  
Руководитель Аппарата Правительства  
Российской Федерации

С.Собянин