



ФЕДЕРАЛЬНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД ЦЕНТРАЛЬНОГО ОКРУГА

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

кассационной инстанции по проверке законности  
и обоснованности судебных актов арбитражных судов,  
вступивших в законную силу

29 ноября 2011г.

Дело №А36-4709/2010

г.Брянск

Резолютивная часть постановления объявлена 24.11.2011.

В полном объеме постановление изготовлено 29.11.2011.

Федеральный арбитражный суд Центрального округа в составе:

Председательствующего  
Судей

Ключниковой Н.В.  
Степиной Л.В.  
Панченко С.Ю.

При участии в заседании:

от областного государственного  
учреждения «Грязинская станция по  
борьбе с болезнями животных»  
(ОГРН 1044800010090, Липецкая  
область, Грязинский р-н, г.Грязи,  
ул.Песковатская, 32, 399059)

- Белкиной И.Н. - представителя  
(дов. от 25.11.2011 №95);

от Управления Федеральной  
антимонопольной службы по  
Липецкой области (ОГРН  
1024840864432, г.Липецк,  
ул.Плеханова,1, 398050)

- не явились, о месте и времени  
слушания дела извещены  
надлежащим образом;

от третьего лица:

Управления Федеральной службы  
по надзору в сфере защиты прав  
потребителей и благополучия  
человека по Липецкой области  
(г.Липецк, ул.Гагарина, 60А)

- не явились, о месте и времени  
слушания дела извещены  
надлежащим образом

рассмотрев кассационную жалобу Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области на решение Арбитражного суда Липецкой области от 29.04.2011 (судья Захарова Е.И.) и постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.07.2011 (судьи Семенюта Е.А., Миронцева Н.Д., Протасов А.И.) по делу №А36-4709/2010,

#### УСТАНОВИЛ:

Областное государственное учреждение «Грязинская станция по борьбе с болезнями животных» (далее - ОГУ «Грязинская СББЖ», Учреждение, заявитель) обратилось в Арбитражный суд Липецкой области с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области (далее - Управление, УФАС, антимонопольный орган) о признании недействительными решения от 16.11.2010 и предписания от 02.11.2010 №107.

Определением суда от 26.01.2011 к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора привлечено Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Липецкой области.

Решением суда от 29.04.2011 заявленные требования удовлетворены.

Постановлением апелляционной инстанции от 14.07.2011 решение суда от 29.04.2011 оставлено без изменения.

В кассационной жалобе Управление просит отменить решение, постановление суда в связи с неправильным применением норм материального, процессуального права.

Проверив материалы дела, изучив доводы, указанные в жалобе, заслушав объяснения представителя Учреждения, кассационная инстанция не усматривает оснований для отмены оспариваемых судебных актов.

Как видно из материалов дела, на основании поручения ФАС России от 16.07.2010 №ИА/22604 Управлением проведена проверка государственных учреждений ветеринарии, подведомственных органам власти субъектов Российской Федерации на предмет выявления нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами при осуществлении государственного ветеринарного надзора в отношении продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке, и выдаче ветеринарных сопроводительных документов на указанную продукцию.

Приказом от 12.10.2010 №232 возбуждено дело №107 по признакам нарушения Областным государственным учреждением «Грязинская станция

по борьбе с болезнями животных» ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон №135-ФЗ).

Решением УФАС от 16.11.2010 было признано наличие в действиях ОГУ «Грязинская СББЖ» нарушения ч.1 ст.15 и п.2 ч.1 ст.15 Закона №135-ФЗ, выразившегося в выдаче ветеринарных сопроводительных документов (формы №2, №4) на продукцию, подвергшуюся промышленной или тепловой обработке, в нарушение постановления Правительства РФ от 14.12.2009 №1009, что повлекло создание необоснованного препятствования осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов на рынке реализации продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке, а также в установлении разных цен за оформление и выдачу ветеринарных сопроводительных документов формы-2, формы-4 на сырье животного происхождения, не подвергшееся промышленной или тепловой обработке, что ограничило конкуренцию на рынке реализации сырья животного происхождения, не прошедшего промышленную или тепловую обработку, так как привело к росту цен у одних хозяйствующих субъектов и снижению цен у других хозяйствующих субъектов, работающих на данном товарном рынке.

Согласно предписанию от 02.11.2010 №107 Учреждение в срок до 02.12.2010 обязано было прекратить нарушения ч.1 ст.15 и п.2 ч.1 ст.15 Закона №135-ФЗ, выразившиеся в выдаче ветеринарных сопроводительных документов (формы №2 и №4), на продукцию, подвергшуюся промышленной или тепловой обработке в нарушение постановления Правительства РФ от 14.12.2009 №1009, а именно: прекратить выдачу ветеринарных сопроводительных документов на продукцию животного происхождения, подвергшуюся промышленной или тепловой обработке; установить одинаковые цены на услугу по выдаче ветеринарных сопроводительных документов на сырье животного происхождения, не подвергшегося промышленной или тепловой обработке.

Считая решение и предписание антимонопольного органа незаконными и нарушающими права заявителя, налагая не основанные на законе запреты при осуществлении деятельности по оказанию платных ветеринарных услуг, ОГУ «Грязинская СББЖ» обратилось в арбитражный суд с вышеуказанными требованиями.

Удовлетворяя заявленные требования, суд правомерно исходил из следующего.

В соответствии с ч.1 ст.198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый

ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно ч.5 ст.200 АПК РФ обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

В соответствии с п.2 ч.1 ст.15 Закона №135-ФЗ федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности, в том числе запрещаются: необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

По смыслу ст.15 Закона №135-ФЗ нормативно установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

В силу п.1 постановления Правительства РФ от 30.06.2004 №327 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору», Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в том числе функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии, функции по защите населения от болезней, общих для человека и животных.

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, а также настоящим Положением (пункт 3 постановления Правительства РФ от 30.06.2004 №327).

Согласно ст.1 Закона Российской Федерации от 14.05.1993 №4979-1 «О ветеринарии» (далее - Закон о ветеринарии), под ветеринарией понимается область научных знаний и практической деятельности, направленных на предупреждение болезней животных и их лечение, выпуск полноценных и безопасных в ветеринарном отношении продуктов животноводства и защиту населения от болезней, общих для человека и животных.

В силу ст.8 Закона о ветеринарии, государственный ветеринарный надзор - это деятельность государственных ветеринарных инспекторов по предупреждению, обнаружению и пресечению нарушений законодательства Российской Федерации о ветеринарии.

В соответствии с пунктом 1 Положения о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства РФ от 19.06.1994 №706), государственный ветеринарный надзор в Российской Федерации представляет собой систему контроля за соблюдением, в том числе, 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.

Государственный ветеринарный надзор осуществляется должностными лицами, указанными в п.3 ст.5 Закона о ветеринарии, а также другими лицами в порядке, определяемом Положением о государственном ветеринарном надзоре в РФ, утвержденным Правительством РФ.

Основы правового регулирования в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов на территории Российской Федерации установлены Федеральным законом от 02.01.2000 №29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» (далее - Закон о качестве и безопасности пищевых продуктов).

Частью 2 ст.19 указанного Закона предусмотрено, что индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие

хранение, перевозки пищевых продуктов, материалов и изделий обязаны соблюдать требования нормативных документов к условиям хранения и перевозок пищевых продуктов, материалов и изделий и подтверждать соблюдение таких требований соответствующими записями в товарно-сопроводительных документах.

Правилами организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов, утвержденными приказом Минсельхоза Российской Федерации от 16.11.2006 №422 (далее - Правила №422) определен порядок организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов.

В силу п.1.1 Правила №422 являются обязательными для исполнения должностными лицами, уполномоченными осуществлять оформление и выдачу ветеринарных сопроводительных документов, юридическими лицами любой организационно-правовой формы и гражданами, занятыми содержанием, ловлей, добычей животных (в том числе птиц, рыб (других гидробионтов), пчел), а также производством, заготовкой, переработкой, перевозкой, хранением и реализацией продукции животного происхождения, кормов и кормовых добавок.

В соответствии с пунктом 1.2 Правил №422 ветеринарные сопроводительные документы, характеризующие территориальное и видовое происхождение, ветеринарно-санитарное состояние сопровождаемого груза, эпизоотическое состояние места его выхода и позволяющие идентифицировать груз, выдаются на все виды животных, продукции животного происхождения, кормов и кормовых добавок, подлежащих заготовке, перевозке, переработке, хранению и реализации.

Согласно п.1.3 Правил №422 партии грузов, перечисленных в Приложении №19 к Правилам №422, должны сопровождаться ветеринарным свидетельством формы №2 в случаях перевозки грузов за пределы района (города) по территории Российской Федерации, либо ветеринарной справкой формы №4, в случаях перевозки грузов в пределах района (города). В пунктах 2.1, 2.3 Перечня грузов, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами, указаны мясные продукты, рыба живая, охлажденная, соленая, холодного и горячего копчения, вяленая, нерыбные объекты промысла, икра всех видов (т.е. в том числе продукция промышленной переработки).

Постановлением Правительства РФ от 14.12.2009 №1009 распределены функции по нормативно-правовому регулированию в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов и по организации такого контроля между Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и

Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору.

Вместе с тем, постановление Правительства РФ от 14.12.2009 №1009 не вносит изменений в нормы Закона о ветеринарии, постановления Правительства Российской Федерации от 19.06.1994 №706 «Об утверждении положения о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации», постановления Правительства РФ от 30.06.2004 №327 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору», определяющих понятие государственного ветеринарного надзора, предмет надзора и полномочия Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору, а также не изменяет порядок организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов, которые в настоящее время оформляются на основании Правил №422.

На основании изложенного кассационная инстанция считает, что судами первой и апелляционной инстанций фактические обстоятельства дела установлены полно, представленным доказательствам и доводам сторон дана надлежащая оценка, судебные акты соответствуют нормам материального и процессуального права.

Руководствуясь п.1 ч.1 ст.287, ст.289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

#### ПО С Т А Н О В И Л :

Решение Арбитражного суда Липецкой области от 29.04.2011 и постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.07.2011 по делу №А36-4709/2010 оставить без изменения, а кассационную жалобу – без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу с момента его принятия.

Председательствующий

Н.В. Ключникова

Судьи

Л.В. Степина

С.Ю. Панченко