



АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

344 002 г. Ростов-на-Дону, ул. Станиславского, 8 «а»
<http://www.rostov.arbitr.ru>; e-mail: info@rostov.arbitr.ru

Именем Российской Федерации

Р Е Ш Е Н И Е

г. Ростов-на-Дону

29 октября 2015 г.

Дело № А53-13971/2015

Резолютивная часть решения объявлена 28 октября 2015 г.

Полный текст решения изготовлен 29 октября 2015 г.

Арбитражный суд Ростовской области в составе судьи Ерёмин Ф.Ф. при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Амзоян И.С. рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлениям государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом», ОГРН 1046167010669, ИНН 6167077587, государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Ростовская городская станция по борьбе с болезнями животных», ИНН 6163070485, ОГРН 1046163006394, к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области о признании недействительным решения от 27.04.2015 по делу №468/04; о признании недействительным предписания от 27.04.2015 от 393/04 третьи лица: 1) ООО «Мясной Гурман», 2) ООО «ТД «Русская свинина», 3) Управление ветеринарии Ростовской области,

при участии в судебном заседании:

от заявителя 1: представители Лохман М.М., доверенность от 16.07.2015 № 83, Землянский С.В., доверенность от 16.02.2015,

от заявителя 2: представитель Землянский С.В., доверенность от 01.08.2015;

от заинтересованного лица: представитель Ратникова О.С., доверенность от 29.01.2015;

от третьих лиц: 1) представитель Филиппова О.С., доверенность от 14.05.2014 №5; 3) представители Жукова М.В., доверенность от 29.06.2015, Землянский С.В., доверенность от 14.08.2015.

установил: государственное бюджетное учреждение Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом» (далее – заявитель 1, областная станция), государственное бюджетное учреждение Ростовской области «Ростовская городская станция по борьбе с болезнями животных» (далее – заявитель 2, городская станция) обратились в Арбитражный суд Ростовской области с заявлением к Управлению

Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области о признании недействительным решения от 27.04.2015 по делу №468/04; о признании недействительным предписаний от 27.04.2015 № 392/04, 393/04.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены: ООО «Мясной Гурман», ООО «ТД «Русская свинина», Управление ветеринарии Ростовской области.

Определением суда от 13.07.2015 дела №№ А53-13971/2015 и А53-14447/2015 объединены в одно производство для совместного рассмотрения. Объединённому делу присвоен номер А53-13971/2015.

Представители заявителей и представители Управления ветеринарии Ростовской области в судебном заседании просили удовлетворить заявленные требования.

Представитель заинтересованного лица в судебном заседании просил отказать в удовлетворении заявленных требований.

Представитель ООО «Мясной Гурман» в судебном заседании просил отказать в удовлетворении заявленных требований.

ООО «ТД «Русская свинина» явку представителя в судебное заседание не направило, надлежащим образом уведомлено о времени и месте рассмотрения дела, что подтверждается материалами дела.

Дело рассмотрено в порядке статей 156 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в отсутствие представителя ООО «ТД «Русская свинина», надлежащим образом извещенного о времени и месте судебного разбирательства.

Рассмотрев материалы дела, выслушав представителей лиц, участвующих в деле, исследовав представленные доказательства, суд установил следующее.

Управлением 27.04.2015 принято решение о признании государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противозэпизоотическим отрядом», государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Ростовская городская станция по борьбе с болезнями животных» нарушившими ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Кроме того, 27.04.2015 учреждениям были выданы предписания № 392/04, №393/04 о прекращении нарушений антимонопольного законодательства, а именно: прекратить отказывать в согласовании перемещения подконтрольной продукции по территории Ростовской области по причине не заключения договора на ветеринарное обслуживание лицом, в адрес которого осуществляется поставка данной продукции.

Не согласившись с вынесенными решением и предписаниями Управления, воспользовавшись правом на обжалование, предусмотренным статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, заявители обратились в Арбитражный суд Ростовской области с заявлением.

Исследовав материалы дела, выслушав пояснения представителей лиц, участвующих в деле, оценив представленные доказательства в совокупности, суд пришел к выводу о том, что заявленные требования подлежат удовлетворению по следующим основаниям.

Согласно части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, 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.

Частями 4, 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что при рассмотрении дела об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц арбитражный суд осуществляет проверку оспариваемого акта или отдельных положений, решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушает ли оспариваемый акт, действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу части 2 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основанием для признания ненормативных правовых актов недействительными, а также действий (бездействия) должностного лица неправомерными является несоответствие их закону и иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности.

Таким образом, исходя из указанных выше правовых норм, в предмет судебного исследования по настоящему делу входят следующие обстоятельства:

- нарушение оспариваемым актом Управления прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, создание иных препятствий для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности;

- несоответствие оспариваемого акта Управления закону или иному нормативному правовому акту.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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).

Основным предметом и целью уставной деятельности учреждений является оказание услуг, выполнение работ, оказание государственных услуг, выполнение государственных работ в целях обеспечения реализации полномочий органов государственной власти Ростовской области, предусмотренных ч. 1 ст. 5 Закона РФ от 14.05.1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии» и пунктом 49 части 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ от 06.10.1999 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере ветеринарии.

Деятельность учреждений направлена на профилактику болезней и лечение сельскохозяйственных, домашних, зоопарковых и других животных, птиц, рыб и пчел, обеспечение безопасности в ветеринарно-санитарном отношении продуктов животноводства и растениеводства. Предметом деятельности учреждения на закрепленной территории (город Ростов-на-Дону), в частности, являются: предупреждение, диагностика и ликвидация заразных и массовых незаразных болезней

животных; обеспечение безопасности продуктов животноводства, рыбоводства, пчеловодства и растениеводства в ветеринарно-санитарном отношении; защита населения от болезней, общих для человека и животных. Для этого учреждение проводит ветеринарно-санитарное обследование предприятий, осуществляющих хранение, переработку и реализацию сырья животного происхождения; организует и проводит мероприятия по предупреждению, диагностике и ликвидации болезней животных; проводит с целью диагностики болезней животных микроскопические, бактериологические, серологические, гематологические, органолептические, химико-токсикологические, копрологические, радиологические и др. исследования соответствующих материалов, поступивших непосредственно от хозяйствующих субъектов и населения; организует и проводит ветеринарно-санитарную экспертизу, лабораторные исследования готовой пищевой продукции животного происхождения; проводит ветеринарно-санитарное обследование организаций и предприятий, осуществляющих хранение и переработку мясной продукции, в том числе импортного происхождения, организует и проводит ветеринарно-санитарную экспертизу в местах реализации и хранения продукции животного и растительного происхождения, в том числе с выдачей документов, подтверждающих качество и безопасность исследованной продукции, организует оформление и выдачу в установленном порядке ветеринарных сопроводительных документов и оформление иной ветеринарной документации, а также оказывает платные ветеринарные услуги по диагностическим исследованиям, профилактике болезней и лечению животных, ветеринарному обслуживанию учреждений, организаций, иных хозяйствующих субъектов независимо от их подчиненности и формы собственности, а также населению.

В своей работе учреждения руководствуются нормами ветеринарного законодательства, включая Закон РФ от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии», Правила организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов, утвержденных Приказом Минсельхоза РФ от 16.11.2006 № 422, и ч. 2 ст. 3 ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов».

Ветеринарно-санитарные правила разрешают вопросы предупреждения болезней животных, безопасности продуктов животноводства, определяют порядок предоставления животных для осмотра, их перевозки, проведения профилактических мероприятий и ликвидации болезней животных, устанавливают обязанность немедленного извещения обо всех случаях внезапного падежа или одновременного массового заболевания животных в целях обеспечения безопасности граждан.

Между тем, в материалах дела отсутствуют доказательства того, что ООО «Мясной гурман» обращалось в учреждения с заявлением о проведении проверки соответствия своих магазинов, находящихся на территории г. Ростова-на-Дону ветеринарно-санитарным требованиям, состоянием предприятий и условиями хранения подконтрольной продукции. Для проведения такой проверки нет необходимости заключать договор на оказание услуг, поскольку само учреждения специально созданы для выполнения требований законодательства Российской Федерации и Ростовской области в области ветеринарии, но обследование предприятий на их соответствие ветеринарно-санитарным требованиям является услугой платной. Выдача документов о соответствии является госуслугой, следовательно, бесплатна.

В связи с отсутствием каких-либо сведений о магазинах ООО «Мясной гурман» учреждением были даны ответы на запросы Батайского филиала областной станции о невозможности согласования ввоза подконтрольной продукции. При этом невозможность согласования ввоза подконтрольной продукции на территорию г. Ростова-на-Дону в адрес предприятий, в отношении которых у городской станции не имеется никаких сведений о их ветеринарно-санитарном состоянии не означает дачи отказа в таком согласовании.

Таким образом, ООО «Мясной гурман» должно было хотя бы обратиться в учреждение с заявлением или заявкой на проведение специалистами учреждений проверки соответствия своих магазинов, находящихся на территории г. Ростова-на-Дону ветеринарно-санитарным требованиям, состоянием предприятий и условиями хранения подконтрольной продукции. Наличие отказа в осуществлении такой проверки являлся бы подтверждением незаконности действий или бездействия учреждений. Однако из материалов дела не усматривается, что такого отказ был, как не было и соответствующего обращения ООО «Мясной гурман».

Из материалов антимонопольного дела следует, что оно было возбуждено по жалобе ООО «ТД «Русская свинина». Из жалобы следовало, что ООО «ТД «Русская свинина» был получен отказ в согласовании перемещения продукции свиноводства в адрес магазинов ООО «Мясной гурман».

Между тем, в материалах антимонопольного дела отсутствуют какие - либо доказательства, подтверждающие факт такого отказа в согласовании перемещения подконтрольной продукции по территории области со стороны Учреждения. Переписка между директорами филиалов Учреждения не может считаться таким отказом, так как она относится к документам внутреннего пользования Учреждения, при этом, в адрес ООО «ТД «Русская свинина», ООО «Мясной гурман» она не направлялась.

Таким образом, антимонопольным органом не доказан факт такого отказа в согласовании перемещения подконтрольной продукции по территории области со стороны Учреждения. Переписка между директорами филиалов областной станции не может считаться таким отказом, так как она относится к документам внутреннего пользования Учреждения.

Процедура выдачи ветеринарных сопроводительных документов определена административным регламентом, утвержденным Управлением ветеринарии Ростовской области в рамках реализации Федерального закона № 210-ФЗ от 27.07.2010 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». В рамках данной процедуры хозяйствующий субъект, претендующий на получение ветеринарных сопроводительных документов, должен обратиться с соответствующим заявлением в Учреждение.

В материалах антимонопольного дела отсутствуют подтверждения обращений ООО «ТД «Русская свинина» или ООО «Мясной гурман» в учреждения о выдаче ветеринарных сопроводительных документов.

Пунктом 8 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» разъяснено, что при рассмотрении дел, связанных с нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган должен доказать, что оспариваемые акты органов власти, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а соответствующий орган должен указать конкретную норму федерального закона, разрешившую данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие).

Приказом Управления ветеринарии Ростовской области от 01.10.2013 № 130 регламентирован порядок выдачи ветеринарных сопроводительных документов на подконтрольные грузы в пределах Ростовской области и предусмотрены мероприятия по осуществлению контроля за перемещением подконтрольной продукции. С этой целью руководители подведомственных Управлению ветеринарии Учреждений (филиалов) информируют друг друга о предстоящих перемещениях продукции. Приказ не имеет нормативного характера и направлен на решение текущих вопросов деятельности подведомственных учреждений в целях обеспечения надлежащего исполнения

возложенных на них задач в строгом соблюдении со статьей 5 Закона РФ «О ветеринарии».

Контроль за перемещением продукции не препятствует получению ветеринарных сопроводительных документов и не нарушает прав хозяйствующих субъектов, поскольку направлен на обеспечение безопасности населения, не создает препятствий в согласовании перемещения подконтрольной продукции по территории Ростовской области, не обязывает хозяйствующих субъектов, в адрес которых осуществляется поставка подконтрольной продукции заключать договора на ветеринарное обслуживание.

Из вышеуказанного следует, что вывод Управления о наличии в действиях (бездействии) учреждений нарушений части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» о том, что отказ в согласовании перемещения продукции свиноводства повлек отказ в выдаче ветеринарных сопроводительных документов, является неправомерным.

В соответствии со статьей 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, принимает решение о признании ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными.

На основании изложенного, требования заявителей о признании незаконным решения от 03.06.2015 по делу №688/02 Управления Федеральной антимонопольной службы Ростовской области, подлежат удовлетворению.

Заявителями также оспариваются предписания Управления от 27.04.2015 № 392/04, № 393/04.

Предписание антимонопольного органа является ненормативным обязывающим актом, и в силу этого должно обладать признаками законности и исполнимости.

Учитывая, что суд признал решение антимонопольного органа, на основании которого Управлением были выданы оспариваемые предписания, незаконным и нарушающим права и законные интересы учреждений, предписания также подлежат признанию недействительными.

Согласно пункту 3 части 5 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в резолютивной части решения по делу об оспаривании действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, об отказе в совершении действий, в принятии решений должно содержаться, в том числе указание на признание оспариваемых действий (бездействия) незаконными и обязанность соответствующих органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц совершить определенные действия, принять решения или иным образом устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя в установленный судом срок либо на отказ в удовлетворении требования заявителя полностью или в части.

Таким образом, суд приходит к выводу о возложении обязанности на Управление Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителей.

Кроме того, государственному бюджетному учреждению Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом» следует возратить из федерального бюджета государственную пошлину в размере 3000 руб., уплаченную по платёжному поручению № 839517 от 26.05.2015.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 110, 167-170, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

Р Е Ш И Л:

Заявленные требования удовлетворить полностью.

Признать недействительным решение от 27.04.2015 по делу №468/04, вынесенное Управлением Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области.

Признать недействительным предписание от 27.04.2015 от 393/04, вынесенное Управлением Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области.

Обязать Управление Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области устранить допущенные нарушения прав и законных интересов государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом» и государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Ростовская городская станция по борьбе с болезнями животных».

Возвратить государственному бюджетному учреждению Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом», ОГРН 1046167010669, ИНН 6167077587, из федерального бюджета государственную пошлину в размере 3000 руб., уплаченную по платёжному поручению № 839517 от 26.05.2015.

Решение суда по настоящему делу вступает в законную силу по истечении месячного срока со дня его принятия, если не подана апелляционная жалоба. В случае подачи апелляционной жалобы решение, если оно не отменено и не изменено, вступает в законную силу со дня принятия постановления арбитражного суда апелляционной инстанции.

Решение суда по настоящему делу может быть обжаловано в апелляционном порядке в Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд в течение месяца с даты принятия решения, через суд принявший решение.

Решение суда по настоящему делу может быть обжаловано в кассационном порядке в Арбитражный суд Северо-Кавказского округа в порядке, предусмотренном Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации.

Судья

Ф.Ф. Ерёмин