

**ПЯТНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД**

Газетный пер., 34/70/75 лит А, г. Ростов-на-Дону, 344002, тел.: (863) 218-60-26, факс: (863) 218-60-27

E-mail: info@15aas.arbitr.ru, Сайт: <http://15aas.arbitr.ru/>**ПОСТАНОВЛЕНИЕ****арбитражного суда апелляционной инстанции
по проверке законности и обоснованности решений (определений)
арбитражных судов, не вступивших в законную силу**город Ростов-на-Дону
02 апреля 2016 годадело № А53-31153/2015
15АП-2769/2016Резолютивная часть постановления объявлена 28 марта 2016 года
Полный текст постановления изготовлен 02 апреля 2016 года

Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего судьи Сурмаляна Г.А.,

судей Соловьевой М.В., Филимоновой С.С.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания
Шемшиленко А.А.,

при участии в судебном заседании:

от заявителя: представитель по доверенности от 11.01.2016 Сафонова Н.Э.;

представитель по доверенности от 11.01.2016 Рубанов А.А.; представитель по
доверенности от 16.02.2016 Землянский С.В.;от заинтересованного лица: представитель по доверенности от 11.01.2016
Исмаилов М.И.;от третьего лица: индивидуальный предприниматель Муковозов Юрий
Анатольевич,рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Управления
Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области на решение
Арбитражного суда Ростовской области от 13.01.2016 по делу № А53-31153/2015
по заявлению Государственного бюджетного учреждения Ростовской области
"Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с
противоэпизоотическим отрядом",заинтересованное лицо: Управление Федеральной антимонопольной службы по
Ростовской области,третье лицо: индивидуальный предприниматель Муковозов Юрий Анатольевич,
принятое в составе судьи Ерёмкина Ф.Ф.,**УСТАНОВИЛ:**государственное бюджетное учреждение Ростовской области «Ростовская
областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим
отрядом» (далее – заявитель, учреждение, ГБУ РО «РО СБЖ с ПО») обратилось в
Арбитражный суд Ростовской области с заявлением о признании

недействительными решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области (далее – заинтересованное лицо, управление) от 16.09.2015 по делу № 673/05 и предписания от 30.09.2015 № 923/05.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечен Муковозов Юрий Александрович.

Решением Арбитражного суда Ростовской области от 13.01.2016 заявленные требования удовлетворены. Суд взыскал с Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области расходы по оплате государственной пошлины в размере 3000 рублей.

Решение мотивировано тем, что у управления не имелось законных оснований для принятия решения о признании государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом» нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» № 135-ФЗ.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области обжаловало решение суда первой инстанции в порядке, предусмотренном главой 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, и просило отменить решение суда, принять по делу новый судебный акт, отказав в удовлетворении заявленных учреждением требований, ссылаясь на то, что административный регламент не ставит в зависимость предоставление/не предоставление услуги по проведению лабораторно-диагностических исследований с выдачей результатов исследований по экспертизе от того, кем исследуемые пробы взяты (получены) и кто является заказчиком данной услуги. Вместе с тем стандарт предоставления спорной услуги содержит исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления услуги, а также отказа в оказании услуги лабораторно-диагностических исследований и результатов исследований по экспертизе. Таким образом, податель жалобы полагает, что отказ учреждения в предоставлении услуги является незаконным и необоснованным. Кроме того, апеллиант ссылается на то, что на территории Российской Федерации имеются ветеринарные службы, состоящие в штатах сельскохозяйственных предприятий различной организационно-правовой формы, занимающихся животноводством, которая производит все необходимые ветеринарные обработки имеющегося в хозяйствах поголовья животных, в том числе отборы проб крови для дальнейшей доставки в ветеринарные лаборатории. Вследствие чего, индивидуальный предприниматель ничем не отличается от штатных врачей сельхозпредприятий, относящихся к государственной ветеринарной службе.

В отзыве на апелляционную жалобу учреждение просит решение суда оставить без изменения, а апелляционную жалобу – без удовлетворения.

В отзыве на апелляционную жалобу индивидуальный предприниматель Муковозов Ю.А. просил отменить решение суда, принять по делу новый судебный акт, ссылаясь на то, что предприниматель не исследует кровь на бруцеллез и лейкоз, не проводит с ней иные мероприятия, относящиеся исключительно к полномочиям государственных ветеринарных специалистов или сотрудников ветеринарных лабораторий, а проводит отборы проб крови и сдает их для исследования в ветеринарную лабораторию, также как и штатные ветеринарные

врачи сельхозпредприятий в области агропромышленного комплекса, не относящиеся к государственной ветеринарной службе.

Представитель заинтересованного лица в судебном заседании пояснил доводы апелляционной жалобы, просил решение суда первой инстанции отменить, требования апелляционной жалобы удовлетворить.

Индивидуальный предприниматель Муковозов Юрий Анатольевич в судебном заседании пояснил доводы апелляционной жалобы, просил решение суда первой инстанции отменить, требования апелляционной жалобы удовлетворить.

Представитель заявителя в судебном заседании возражал против удовлетворения апелляционной жалобы по основаниям, изложенным в письменном отзыве, просил решение суда первой инстанции оставить без изменения, в удовлетворении требований апелляционной жалобы отказать.

Исследовав материалы дела, оценив доводы апелляционной жалобы, выслушав представителей участвующих в деле лиц, арбитражный суд апелляционной инстанции пришел к выводу о том, что апелляционная жалоба не подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела, в управление поступило заявление ИП Муковозов Ю.А. о нарушении ГБУ РО «РО СББЖ с ПО» антимонопольного законодательства.

Из заявления следовало, что ИП Муковозову Ю.А. как специалисту в области ветеринарии, занимающемуся предпринимательской деятельностью на территории Ростовской области (вид деятельности лечебно-профилактическая) ГБУ РО «РО СББЖ с ПО», запрещают проводить профилактические ветеринарные вакцинации и отбор проб крови сельскохозяйственных животных для отправки на исследования в ветеринарные лаборатории таких заболеваний как бруцеллез и лейкоз, мотивируя тем, что это прерогатива ветеринарных врачей, относящихся к государственной ветеринарной службе.

Рассмотрев указанное заявление, комиссия управления вынесла решение от 30.09.2015 по делу № 673/05, в соответствии с которым ГБУ РО «РО СББЖ с ПО» признано нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» № 135-ФЗ в части необоснованного препятствования осуществлению предпринимательской деятельности хозяйствующим субъектам, в том числе индивидуальному предпринимателю Муковозову Юрию Александровичу.

Кроме того ГБУ РО «РО СББЖ с ПО» 30.09.2015 выдано обязательное для исполнения предписание № 923/05 о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Не согласившись с вынесенными решением и предписанием управления, государственное бюджетное учреждение Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом» обратилось в Арбитражный суд Ростовской области с соответствующим заявлением.

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 оспариваемыми актами Управления прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, создание иных препятствий для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности;
- несоответствие оспариваемых актов Управления закону или иному нормативному правовому акту.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2011 № 14686/10, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Как было указано ранее и следует из материалов антимонопольного дела № 673/05 и вынесенного решения, дело было возбуждено по заявлению индивидуального предпринимателя Муковозова Ю.А., согласно которому следует, что учреждение запрещает ему как специалисту в области ветеринарии, занимающемуся предпринимательской деятельностью на территории Ростовской области (вид деятельности лечебно-профилактическая) проводить профилактические ветеринарные вакцинации и отбор проб крови сельскохозяйственных животных для отправки на исследования в ветеринарные лаборатории таких заболеваний как бруцеллез и лейкоз, мотивируя тем, что это прерогатива ветеринарных врачей, относящихся к государственной ветеринарной службе.

Управление пришло к выводу о том, что в действиях ГБУ РО «СББЖ с ПО» осуществляющего мероприятия по диагностике, профилактике и лечению заболеваний «бруцеллез» и «лейкоз» на платной основе и при этом запрещающих иным хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на рынке ветеринарных платных услуг выполнять вышеуказанные мероприятия содержатся признаки нарушения части 1 статьи Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

Согласно статьи 1 Федерального закона «О ветеринарии» одной из основных задач ветеринарии в Российской Федерации является реализация мероприятий по предупреждению и ликвидации заразных и иных болезней животных.

В соответствии со статьей 5 Закона Российской Федерации от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии», предупреждение и ликвидация заразных болезней животных, защита населения от болезней, общих для человека и животных, является задачей государственной ветеринарной службы Российской Федерации, в систему которой включены федеральные органы исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в ветеринарии, в области ветеринарного надзора, ветеринарные (ветеринарно-санитарные) службы федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, а в субъектах Российской Федерации - уполномоченные в области ветеринарии органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения.

Юридические лица (индивидуальные предприниматели), не подведомственные уполномоченным в области ветеринарии органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в систему государственной ветеринарной службы не входят.

В соответствии с утвержденными постановлением главного государственного санитарного врача Российской Федерации № 64 от 28 ноября 2013 года санитарно-эпидемиологическими правилами СП 1.3.3118-13 «Безопасность работы с микроорганизмами I - II групп патогенности (Опасности)», предназначенными для юридических и физических лиц, проводящих на территории Российской Федерации работы с ПБА I - II групп, объектами и материалами, содержащими или подозрительными на содержание микроорганизмов I - II групп патогенности, юридические лица, осуществляющие деятельность, связанную с использованием возбудителей инфекционных заболеваний, должны иметь лицензию. Каждое структурное подразделение, проводящее работу с патогенными бактериологическими агентами (ПБА) I - II групп должно иметь

санитарно-эпидемиологическое заключение о возможности проведения определенного вида работ с конкретными видами микроорганизмов. Хранение и учет ПБА, обмен и уничтожение осуществляют согласно санитарным правилам о порядке учета, хранения, передачи и транспортирования микроорганизмов I - IV групп патогенности. Передачу изолятов микроорганизмов, подозрительных на принадлежность к ПБА I - II групп, полевого и клинического материала, содержащего либо подозрительного на содержание ПБА I - II групп, из одной организации в другую, обладающую правом работы с микроорганизмами I - II групп патогенности, разрешается производить только при наличии письменного разрешения руководителя организации, передающей ПБА, сопроводительного письма, акта упаковки и акта о передаче. Руководитель принимающей организации должен быть предварительно уведомлен о передаче ПБА в письменной форме. Не допускается передача ПБА:

- при отсутствии в организации лицензии на деятельность, связанную с использованием возбудителей инфекционных заболеваний соответствующей группы патогенности;

- при отсутствии санитарно-эпидемиологического заключения о возможности проведения работ с ПБА в соответствующей лаборатории; Из указанного следует, что производство любых работ с ПБА I-IV групп патогенности (в том числе отбор и последующая передача другим лицам проб крови от предположительно зараженных животных), с соблюдением требуемых мер безопасности (бруцеллез отнесен ко II-й группе патогенности), может осуществляться исключительно юридическими лицами, имеющими соответствующую лицензию, а также физическими лицами, являющимися работниками лабораторий указанных юридических лиц.

При этом ссылка предпринимателя и управления о том, что сам по себе деятельность по отбору образцов крови не лицензируется, отклоняется судом апелляционной инстанции, поскольку отбор и последующая передача другим лицам проб крови от предположительно зараженных животных с целью дальнейшего исследования на наличие заболеваний «бруцеллез» и «лейкоз» не может быть рассмотрен как самостоятельный вид деятельности.

Приказом Минсельхоза Российской Федерации от 19.12.2011 № 476 (зарегистрирован в Минюсте Российской Федерации 13.02.2012 № 23206) утвержден перечень заразных, в том числе особо опасных, болезней животных, по которым могут устанавливаться ограничительные мероприятия (карантин).

Согласно указанному Перечню бруцеллез, лейкоз являются заразными болезнями животных.

В письме Департамента ветеринарии Минсельхоза Российской Федерации указано что, иммунизация против бруцеллеза и иные диагностические мероприятия относятся к полномочиям государственной ветеринарной службы субъекта Российской Федерации и проводятся в рамках плана противоэпизоотических мероприятий.

Информация о выполнении плана противоэпизоотических мероприятий направляется Минсельхозу России на основании приказа от 02.04.2008 № 189, в соответствии с которым районные, межрайонные, зональные ветеринарные лаборатории, диагностические отделы направляют ветеринарным лабораториям субъектов Российской Федерации срочный отчет о выявлении карантинных и

особо опасных болезней животных по результатам лабораторных исследований в течение 12 часов после получения положительного результата.

В соответствии со статьей 17 Закона «О ветеринарии» в случае появления угрозы возникновения и распространения заразных, за исключением особо опасных, болезней животных решение об установлении ограничительных мероприятий (карантина) может быть также принято руководителем органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего переданные полномочия.

Из оспариваемых решения и предписания следует, что ГБУ РО «РО СББЖ с ПО» предписано прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона Российской Федерации «О защите конкуренции», в части необоснованного препятствования осуществлению предпринимательской деятельности хозяйствующим субъектам, в том числе ИП Муковозову Ю.А., для чего:

- не препятствовать (не отказывать) аккредитованным специалистам в области ветеринарии в получении услуг по проведению лабораторно-диагностических исследований с выдачей результатов исследований, по экспертизе отобранных ими биоматериалов (проб крови) с соблюдением действующего законодательства;

- довести до потребителей услуг лабораторно-диагностических исследований с выдачей результатов исследований по экспертизе биоматериалов информацию о возможности их проведения при осуществлении забора биоматериалов (проб крови) аккредитованными специалистами в области ветеринарии.

Из указанного следует, что управление сделало вывод о том, что аккредитованные специалисты в области ветеринарии, с одной стороны, являются потребителями услуг по проведению лабораторно-диагностических исследований с выдачей результатов исследований, с другой стороны, имеют право самостоятельно отбирать необходимый для производства исследований биоматериал (пробы крови), то есть, производить действия, являющиеся, в соответствии с административным регламентом и иными нормативными документами, частью данной услуги.

Между тем, управление не обосновало, что каким образом учреждение сможет проводить анализ по пробам, представленными иными лицами, при этом нести ответственность за качество и достоверность результатов анализа и лабораторных исследований, достоверно не располагая информацией о способе, времени и условий хранения проб крови животных, соблюсти вышеуказанные требования и ограничения, установленный нормативными актами.

Как пояснили представители учреждения, довод управления и предпринимателя о том, что ветеринарные работники иных сельскохозяйственных предприятий различной организационно-правовой формы, занимающихся животноводством, самостоятельно производят отборы проб крови животных для дальнейшей доставки в ветеринарные лаборатории, является необоснованным. Все анализы и лабораторные исследования на наличие заболеваний «бруцеллез» и «лейкоз» учреждение производит исключительно на основании проб крови, изъятых работниками самого учреждения и под их контролем (в их присутствии).

ИП Муковозов Ю.А. осуществляет коммерческую деятельность в сфере оказания ветеринарных услуг. Действия же ГБУ РО «РО СББЖ с ПО» по проведению лабораторно-диагностических исследований с выдачей результатов

исследований по экспертизе, направлены на решение задач, стоящих перед государственными ветеринарными службами, следовательно, препятствовать осуществлению предпринимательской деятельности ИП Муковозовым Ю.А. не могут.

На основании изложенного, суд первой инстанции верно указал о том, что в обжалуемом решении не приведено данных о том, какие именно действительные либо возможные последствия в виде ограничения конкуренции возникли или могли возникнуть в связи с действиями ГБУ РО «РО СББЖ с ПО». Однако для квалификации нарушения антимонопольного законодательства применительно к Закону о защите конкуренции, обязательно установление фактических обстоятельств, подтверждающих действительные либо возможные последствия в виде ограничения конкуренции, создания определенных преимуществ и дискриминации на определенном товарном рынке, а также выявление причинной связи между принятым актом и (или) совершенными действиями и наступившими последствиями.

Материалы дела также не содержат доказательства о том, что учреждение не проводит исследования по заявкам ИП Муковозова Ю.А. на наличие заболеваний «бруцеллез» и «лейкоз». ИП Муковозов Ю.А., также как и иное любое другое лицо вправе обратиться с соответствующим заявлением в учреждение, при этом данное обстоятельство не исключает вышеуказанный порядок отбора проб крови животных.

Констатация тех или иных действий - органов государственной власти, препятствующих осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, не может рассматриваться как необходимое и достаточное основание для признания соответствующих органов нарушившими требования антимонопольного законодательства.

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, правовых оснований для отказа в удовлетворении требований учреждения не имеется.

В соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации суд первой инстанции правомерно распределил судебные расходы по оплате государственной пошлины.

Доводы апелляционной жалобы, сводящиеся к иной, чем у суда первой инстанции трактовке тех же обстоятельств дела и норм права, не опровергают правомерность и обоснованность выводов суда первой инстанции, не могут служить основанием для отмены обжалуемого судебного акта.

Нарушения и неправильного применения норм процессуального права, влекущих отмену судебного акта в силу статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судом апелляционной инстанции не установлено.

Таким образом, суд первой инстанции вынес законное и обоснованное решение, доводов, которые не были предметом исследования в суде первой инстанции, не приведено.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 258, 269 – 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Ростовской области от 13.01.2016 по делу № А53-31153/2015 оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Постановление арбитражного суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в порядке, определенном главой 35 Арбитражного процессуального Кодекса Российской Федерации, в Арбитражный суд Северо-Кавказского округа в срок, не превышающий двух месяцев со дня его вступления в законную силу, через Арбитражный суд Ростовской области.

Председательствующий

Г.А. Сурмалян

Судьи

М.В. Соловьева

С.С. Филимонова