



**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](mailto: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  
23 июня 2016 года

дело № А53-31501/2015  
15АП-4950/2016

Резолютивная часть постановления объявлена 16 июня 2016 года.  
Полный текст постановления изготовлен 23 июня 2016 года.

Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:  
председательствующего судьи Смотровой Н.Н.  
судей М.В. Соловьевой, С.С. Филимоновой  
при ведении протокола судебного заседания секретарями судебного заседания Шемшыл-ленко А.А., Струкачёвой Н.П.,  
при участии:  
от Управления ветеринарии: представителей Сафоновой Н.Э. по доверенности от 11.01.2016, Жуковой М.В., по доверенности от 29.06.2015, Землянского С.В. по доверенности от 14.08.2015  
от учреждения: представителей Землянского С.В. по доверенности от 14.08.2015, Богомоловой Л.А. по доверенности от 21.04.2016;  
от УФАС: представитель Исмаилов М.И. по доверенности от 11.01.2016;  
от третьих лиц: Аплевича И.Н. лично, представителя Бабкова Д.Д. по ордеру от 21.04.2016; от правительства: представителя Колотовой А.А. по доверенности от 26.08.2015; от министерства: представителя по доверенности от 18.08.2015, Веремеевой В.В., представителя по доверенности от 18.05.2016, Кузнецовой А.В.; представителя по доверенности от 08.02.2016, Ковалевой С.В.;  
рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционные жалобы Управления ветеринарии Ростовской области и государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом»  
на решение Арбитражного суда Ростовской области от 18.02.2016 по делу № А53-31501/2015  
по заявлению Управления ветеринарии Ростовской области и государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом»  
к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области  
при участии третьих лиц: индивидуального предпринимателя Аплевича Ивана Николаевича, Правительства Ростовской области, Министерства сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области  
о признании недействительными решения и предписаний  
принятое судьей Ереминым Ф.Ф.

**УСТАНОВИЛ:**

управление ветеринарии Ростовской области (далее – управление ветеринарии), Государственное бюджетное учреждение Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противозoonотическим отрядом» (далее – учреждение) обратились в Арбитражный суд Ростовской области с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области (далее – УФАС) о признании недействительными решения комиссии УФАС от 20.10.15г. по делу №1170/05, которым управление ветеринарии и учреждение признаны нарушившими ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.06г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – закон № 135-ФЗ) и предписаний от 20.10.15г. № 972/05, № 973/05 об устранении выявленных нарушений.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечён индивидуальный предприниматель Аплевич Иван Николаевич (далее - предприниматель).

Решением суда от 18.02.16г. в удовлетворении заявленных требований отказано ввиду законности оспариваемых ненормативных актов комиссии УФАС.

Не согласившись с принятым судебным актом, управление ветеринарии и учреждение подали в Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд апелляционные жалобы, в которых просят решение суда первой инстанции по делу отменить и принять по делу новый судебный акт об удовлетворении заявленных требований. Жалобы мотивированы тем, что суд первой инстанции неполно исследовал обстоятельства дела, не учёл заявленных возражений учреждения и управления ветеринарии.

После принятия апелляционных жалоб к производству судом апелляционной инстанции к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Правительство Ростовской области (далее - правительство) и Министерство сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области (далее – министерство).

УФАС и предприниматель в отзывах на жалобы возражают против их удовлетворения ввиду законности решения суда первой инстанции.

Правительство и министерство в отзывах на жалобы просят их удовлетворить.

Законность и обоснованность принятого судом первой инстанции решения проверяется Пятнадцатым арбитражным апелляционным судом в соответствии с гл. 34 АПК РФ. В составе суда на основании ст. 18 АПК РФ определением председателя судебного состава произведена замена: судья Сурмалян Г.А. в связи с нахождением в очередном трудовом отпуске заменён на судью Филимонову С.С. в связи с чем рассмотрение апелляционной жалобы начато с самого начала.

В судебном заседании на основании ст. 163 АПК РФ объявлялся перерыв с 16:50 МСК 09.06.16г. до 14:15 МСК 16.06.16г., о чём на сайте суда в сети Интернет размещено извещение. После перерыва судебное заседание продолжено.

Суд протокольным определением отклонил ходатайство предпринимателя о приобщении к материалам дела в качестве дополнительного доказательства адресованного ему ответа Уполномоченного по правам предпринимателей в Ростовской области ввиду того, что данный документ не имеет доказательственного значения по делу, а представляет собою частное мнение данного лица о законности проверяемого судом апелляционной инстанции решения суда первой инстанции. В соответствии с нормами АПК РФ и Конституции Российской Федерации законность судебных актов проверяется вышестоящими судебными инстанциями в определённом процессуальным законодательством порядке.

Протокольными определениями суд апелляционной инстанции приобщил к материалам дела представленные участвующими в деле лицами во исполнение определения суда от 19.05.16г. доказательства в обоснование их позиций по делу, отклонил ходатайство правительства об отложении судебного заседания по делу и удовлетворил ходатайство представителя УФАС об объявлении перерыва в судебном заседании.

От учреждения поступило ходатайство о приобщении к материалам дела подлинного платежного поручения № 409185 от 16.03.2016 об уплате госпошлины за подачу апелляционной жалобы в размере 2000 руб. и о возвращении учреждению ошибочно приложенного к апелляционной жалобе платёжного поручения № 783813 от 22.05.15г. об уплате госпошлины в сумме 18000 руб. (т.10, л.д. 33). Протокольным определением суд удовлетворил ходатайство.

В судебном заседании представители управления ветеринарии и учреждения настаивали на удовлетворении апелляционных жалоб, сославшись на доводы, приведённые в апелляционных жалобах с дополнениями к ним. Представитель управления ветеринарии дополнительно по доводу УФАС о дешевизне тарифов на ВСЭ в Краснодарском крае, согласно которым стоимость ВСЭ говядины, конины, свинины на предприятиях с конвейерной системой убоя животных (автоматический конвейер) составляет 19,40 руб. за одну тушу сообщил, что уполномоченный на установление данных тарифов орган Краснодарского края пояснил, что по данной услуге учреждению, проводящему ВСЭ по тарифу 19,40 руб. за одну тушу из бюджета Краснодарского края выплачивается дополнительная компенсация, так как себестоимость данной услуги выше установленных 19,40 руб. за одну тушу.

Представители правительства и министерства поддержали изложенные в отзывах на апелляционные жалобы доводы о правомерности данных жалоб, просили их удовлетворить.

Представитель министерства, участвовавшая в проведении организованного министерством хронометража, дала пояснения относительно обстоятельств его проведения, пояснила, что не обладает специальными познаниями в проведении ВСЭ, в связи с чем функция представителей министерства в составе рабочей группы сводилась к фиксации обстоятельств и времени проведения манипуляций, входящих в ВСЭ ветеринарными специалистами с их слов. В связи с этим представитель министерства затруднилась дать пояснения непосредственно по вопросу о достоверности состава манипуляций при проведении ВСЭ, зафиксированных в материалах хронометража рабочей группы, а так же об имеющихся в них противоречиях, на которые ссылаются представители управления ветеринарии и учреждения. Пояснила, что вопросы проведения ВСЭ не относятся к ведению министерства и его специализации.

Представитель УФАС поддержала ранее изложенные возражения против апелляционных жалоб.

Предприниматель возражал против удовлетворения апелляционных жалоб, поддержав изложенные в отзывах на апелляционные жалобы доводы.

Исследовав имеющиеся в материалах дела доказательства, оценив доводы апелляционных жалоб и отзывов на них, выслушав представителей участвующих в деле лиц, арбитражный суд апелляционной инстанции признал апелляционные жалобы подлежащими удовлетворению по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела, предприниматель в 2013-2015 годах осуществлял на территории Ростовской области деятельность по убою животных, в т.ч. свиней (т.4, л.д. 64-88).

14.05.13г. между предпринимателем (заказчик) и государственным бюджетным учреждением Ростовской области «Кагальницкая районная станция по борьбе с болезнями животных» (исполнитель) был заключён договор № 11 о предоставлении ветеринарных услуг, в том числе по проведению ВСЭ, п. 3.1 которого была установлена стоимость услуг ВСЭ одной туши свинины в зависимости от объёма (количества убитых голов) убоя в месяц в диапазоне от 165 руб. – при убое в месяц до 500 голов свиней включительно до 10 руб. при убое в месяц от 4000 голов свиней в месяц (т.4, л.д. 136-138).

01.04.14г. между предпринимателем (заказчик) учреждением (исполнитель) был заключён договор № 15/5 на ветеринарное обслуживание, в том числе по проведению ВСЭ туш свиней, согласно п. 4.2 которого стоимость оказания услуги ВСЭ определялась в соответствии с действующим Прейскурантом цен (т.4, л.д. 139-141).

В период с 01.04.14г. учреждение оказывало предпринимателю услуги на основании указанного договора от 01.04.14г. № 15\5, направляя ему акты выполненных работ, в том числе акт N КГ000206 от 20.06.14г., которые предприниматель оплачивал частично (т.4, л.д. 143-152). Стоимость услуг определялась в соответствии с утверждённым приказом руководителя учреждения № 4 от 14.01.14г. в редакции приказа № 103 от 31.01.14г. Прейскурантом (т.е, в зависимости от общего количества обработанных туш в месяц: от 1шт. до 100 шт. - 185 руб., от 101 шт. до 1000 шт. - 136 руб., свыше 1001 шт. - 89 руб.).

24.07.14г. в УФАС за вх. № 14774 поступила жалоба предпринимателя на действия Кагальницкого филиала учреждения, направившего предпринимателю на подписание в рамках договора 01.04.14г. № 15\5 акт N КГ000206 от 20.06.14г. об оказании услуг, в котором стоимость данных услуг - 89 руб. за ВСЭ одной туши (т.4, л.д. 152), значительно превышает стоимость данной услуги, ранее оказывавшейся предпринимателю по договору № 11 от 14.05.13г., согласно которому стоимость услуги составляла 10 руб. за 1 тушу. Предприниматель полагал, что рост стоимости услуги с 10 руб. до 89 руб. за одну тушу не имеет технико-экономического обоснования (т.5, л.д. 1-4).

УФАС по жалобе предпринимателя возбудило в отношении учреждения дело N 1170/05 по признакам наличия в оспоренных предпринимателем действиях учреждения по повышению тарифа на услугу по проведению ветеринарно-санитарной экспертизы предусмотренных п. 3 ч. 1 ст. 10 закона N 135-ФЗ признаков недобросовестной конкуренции.

17.09.14г. учреждение в связи с неполной оплатой предпринимателем услуг, оказанных по договору от 01.04.14г. № 15/5 на основании п.п. 4.4, 5.2 договора направило предпринимателю письмо № 2045, в котором сообщило о приостановлении действия договора на основании п. 4.4 договора и о расторжении договора в одностороннем порядке по указанному основанию на основании п. 5.2 договора с 17.10.14г. (т.4, л.д. 142).

17.09.14г. учреждением в адрес предпринимателя так же направлена претензия N 2046 с предложением оплатить задолженность по договору в сумме 1 233 632 руб.

13.10.14г. учреждение направило в адрес предпринимателя уведомление N 2288 о расторжении договора с момента получения данного уведомления, одновременно предъявив требование об уплате задолженности в сумме 1 592 882 руб. в срок до 20.10.14г.

17.10.14г. учреждение обратилось в Арбитражный суд с иском к предпринимателю о взыскании с него 1 636 275,56 руб. задолженности за оказанные ему по договору от 01.04.14г. № 15\5 услуги по ветеринарно-санитарной экспертизе. Данный спор был рассмотрен Арбитражным судом Ростовской области в рамках дела N А53-25799/2014. Решением суда первой инстанции от 14.10.15г. оставленным без изменения постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.05.16г. иск был удовлетворён.

16.02.15 г. комиссией УФАС в рамках дела N 1170/05 на основании ст. 39.1 закона N 135-ФЗ учреждению выдано предупреждение № 2437/05 о прекращении нарушения антимонопольного законодательства в части навязывания предпринимателю невыгодных условий договора от 01.04.14 г. N 15/5. Согласно предупреждению, нарушение антимонопольного законодательства (п. 3 ч. 1 ст. 10 закона N 135-ФЗ) выразилось в навязывании учреждением предпринимателю условий оплаты услуг ВСЭ продукции из расчета времени, превышающего фактически затрачиваемое на ее проведение.

Комиссия УФАС предписала учреждению в течение 30 дней с момента получения предупреждения сформировать стоимость услуг ветеринарно-санитарной экспертизы, оказываемых предпринимателю, исходя из фактических затрат времени с учетом особенностей технологических особенностей производственного цикла, применяемого предпринимателем Аплевичем И.Н.

В связи с выдачей учреждению предупреждения № 2437/05 от 16.02.15г, комиссией УФАС на основании ст.10, ст.39.1 и ст.47 закона №135-ФЗ рассмотрение дела №1170/05 приостановлено до исполнения (неисполнения/частичного исполнения) учреждением указанного предупреждения.

Не согласившись с указанным предупреждением, учреждение обжаловало его в Арбитражный суд Ростовской области, по заявлению в суде было возбуждено производство

по делу № А53-5489/2015.

09.04.15г. предприниматель обратился в Арбитражный суд Ростовской области с иском к учреждению о взыскании упущенной выгоды в размере 10627746 рублей от повышения учреждением тарифов на оказываемые услуги и одностороннего отказа учреждения от исполнения договора. Данный иск рассматривался судом в рамках дела № А53-8716/2015. Решением суда первой инстанции от 25.11.15г., оставленным без изменения постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.02.16г. предпринимателю в удовлетворении иска было отказано.

28.05.15г. Арбитражным судом Ростовской области по делу № А53-5489/2015 принято решение о признании оспариваемого учреждением предписания УФАС недействительным ввиду того, что действия учреждения не могут быть квалифицированы по ст. 10 и ст. 39.1 Закона № 135-ФЗ, которые регулируют правоотношения с участием хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке, поскольку услуга по проведению ветеринарно-санитарной экспертизы является государственной услугой и оказывается учреждением не как хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на рынке этой услуги, а как организацией, выступающей от имени органов государственной власти Ростовской области по реализации их обязанностей. Суд первой инстанции также пришел к выводу о том, что предупреждение антимонопольного органа нарушает права и законные интересы учреждения, поскольку предписывает определить стоимость услуги по проведению ветеринарно-санитарной экспертизы в интересах предпринимателя не по нормативам определенным административным регламентом оказания услуги, а с учетом фактических затрат и технологических особенностей производственного цикла, применяемого предпринимателем, тем самым обязывая учреждение нарушать порядок предоставления государственной услуги, определенной уполномоченным органом власти Ростовской области.

30.07.15г. Пятнадцатым арбитражным апелляционным судом принято постановление, которым решение Арбитражного суда Ростовской области по делу № А53-5489/2015 оставлено без изменения.

07.09.15г., после вступления в законную силу решения Арбитражного суда Ростовской области по делу № А53-5489/2015, комиссия УФАС возобновила производство по делу № 1170/05, привлекла к рассмотрению дела в качестве второго ответчика управление ветеринарии и произвела переквалификацию вменённых в вину учреждению и управлению ветеринарии нарушения прав предпринимателя с ч.1 ст. 10 закона № 135-ФЗ на ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ.

20.10.15г. комиссия УФАС по результатам рассмотрения дела № 1170/05 вынесла решение (резольютивная часть оглашена 07.10.15г.), которым:

- учреждение признано нарушившим ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ в части навязывания предпринимателю Аплевичу И.Н. условий оплаты (стоимости) государственной услуги – ВСЭ продукции (п. 1.1.1 договора № 15/5 на ветеринарное обслуживание от 01.04.14г.) из расчёта времени, превышающего фактически затрачиваемое на её проведение, а также в части одностороннего отказа учреждения в предоставлении государственной услуги – ВСЭ продукции предпринимателя Аплевича И.Н. (п.1);

- управление ветеринарии признано нарушившим ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ в части непредусмотрения в разработанном Прейскуранте цен на оказание государственной услуги – ВСЭ (Прейскурант) экономически и /или технологически обоснованной стоимости услуги (из расчёта фактически затраченного времени) для предприятий с конвейерной системой убой животных (автоматический конвейер) при убое более 300 голов в смену (сутки) (п.2);

- решено выдать учреждению и управлению ветеринарии предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства (п.3) (т.1, л.д. 14-23).

20.10.15г. комиссией УФАС на основании указанного решения выдано предписание № 972/05, которым управлению ветеринарии предписано:

- прекратить нарушение ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ в части отсутствия в разработанном Прейскуранте цен на оказание государственной услуги – ВСЭ экономически и

/или технологически обоснованной стоимости услуги (из расчёта фактически затраченного времени) для предприятий с конвейерной системой убоя животных (автоматический конвейер) при убое более 300 голов в смену (сутки) (п.1);

- во исполнение п.1 предписания управлению ветеринарии в 30-дневный срок с даты получения предписания необходимо внести в документы, регламентирующие стоимость (тариф) оказания государственной услуги – ВСЭ с выдачей ветеринарных сопроводительных документов (прейскуранты цен, регламенты) соответствующие изменения, предусматривающие условия оплаты (стоимости) данной услуги исходя из объективных (фактических) затрат времени на предприятиях, использующих автоматические линии (убоя животных) конвейерного типа (в том числе используемых предпринимателем Аплевчем И.Н.) в производственных целях) (п.2);

- об исполнении предписания сообщить в УФАС не позднее 10 дней со дня его выполнения с приложением документов (прейскуранты цен и/или приказы и т.д.), подтверждающих исполнение п.2 предписания (п.3);

- в предписании так же указано, что, по мнению комиссии УФАС (примечание - ссылка на п. 6.1 постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.08г. № 30) стоимость государственной услуги ВСЭ с выдачей ветеринарных сопроводительных документов для предприятий и предпринимателя Аплевича И.Н. при убое 300 туш (голов) свиней не должна превышать 42 рубля (примечание - письмом Министерства сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области № 34.6/783 от 30.04.15г. об итогах расчёта рабочей группы) за тушу (голову) (п.4) (т.1, л.д. 24-25).

20.10.15г. комиссией УФАС на основании указанного решения выдано предписание № 973/05, которым учреждению предписано:

- прекратить нарушение ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ в части навязывания предпринимателю Аплевичу И.Н. условий оплаты (стоимости) государственной услуги – ВСЭ продукции (п. 1.1.1 договора № 15/5 на ветеринарное обслуживание от 01.04.14г.) из расчёта времени, превышающего фактически затрачиваемое на её проведение, а также в части одностороннего отказа учреждения в предоставлении государственной услуги - ветеринарно-санитарной экспертизы продукции предпринимателю Аплевичу И.Н. (п.1);

- во исполнение п.1 предписания учреждению в 30-дневный срок даты получения предписания необходимо:

- внести в документы, регламентирующие стоимость (тариф) оказания государственной услуги ВСЭ с выдачей ветеринарных сопроводительных документов (прейскуранты цен) соответствующие изменения, предусматривающие условия оплаты (стоимости) данной услуги исходя из объективных (фактических) затрат времени на предприятиях, использующих автоматические линии (убоя животных) конвейерного типа (в т.ч. используемых предпринимателем Аплевичем И.Н. в производственных целях) (п. 2.1);

- при обращении предпринимателя Аплевича И.Н. в учреждение за предоставлением государственной услуги – ВСЭ продукции, при условии соответствия предпринимателя Аплевича И.Н. (его деятельности) требованиям действующего законодательства о ветеринарии, не оказывать в предоставлении в предоставлении упомянутой государственной услуги (п. 2.2);

- об исполнении предписания сообщить в УФАС не позднее 10 дней со дня его выполнения с приложением документов (прейскуранты цен и/или приказы и т.д.), подтверждающих исполнение п.2 предписания (п.3);

- в предписании так же указано, что, по мнению комиссии УФАС, стоимость (примечание - ссылка на п. 6.1 постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.08г. № 30) государственной услуги - ВСЭ с выдачей ветеринарных сопроводительных документов для предприятий и предпринимателя Аплевича И.Н. при убое 300 туш (голов) свиней не должна превышать 42 рубля (примечание - письмом Министерства сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области № 34.6/783 от 30.04.15г. об итогах расчёта рабочей группы) за тушу (голову) (п.4) (т.2, л.д. 26-27).

Не согласившись с указанными решением и предписаниями, управление ветеринарии и учреждение обжаловали их в арбитражный суд.

Повторно изучив материалы дела, суд апелляционной инстанции пришёл к выводу о том, что заявления подлежали удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с ч.1 ст. 198, ч.2 ст. 201 АПК РФ удовлетворение заявлений о признании недействительными ненормативных правовых актов органов, осуществляющих публичные полномочия, необходимо одновременное наличие двух условий: несоответствие оспариваемых актов закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение ими прав и законных интересов заявителей.

Согласно ч.5 ст. 200 АПК РФ обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, возлагается на орган или лицо, которые приняли ненормативный правовой акт.

Дополнительно оценив возражения заявителей по делу о незаконности возобновления комиссией УФАС производства по делу № 1170/05 с переквалификацией вменённого в вину заявителям нарушения с ч.1 ст. 10 на ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ после признания судебными актами по делу № А53-5489/2015, суд апелляционной инстанции не нашёл основания для принятия данных возражений в качестве основательных, влекущих безусловное признание незаконными принятых комиссией в результате рассмотрения дела № 1170/05 решения и предписаний.

Производство по делу № 1170/05 по признакам нарушения учреждением ч.1 ст. 10 закона № 135-ФЗ фактически прекращено комиссией УФАС после вступления в законную силу решения Арбитражного суда Ростовской области по делу № А53-5489/2015, комиссия УФАС переквалифицировала вменяемое в вину учреждению нарушение антимонопольного законодательства на ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ и привлекла к участию в деле так же управление ветеринарии. Право антимонопольного органа на переквалификацию вменяемого в вину нарушения законом № 135-ФЗ не ограничено. Ввиду изложенного суд апелляционной инстанции не находит оснований для признания незаконным ведения комиссией УФАС производства по делу № 1170/05 в отношении учреждения и управления ветеринарии по признакам нарушения ими ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ после вступления в законную силу решения Арбитражного суда Ростовской области по делу № А53-5489/2015.

Вместе с тем, апелляционный суд не поддерживает вывода суда первой инстанции и законности изложенных в оспариваемых решении и предписании комиссии УФАС по делу № 1170/05 выводов о наличии в действиях учреждения и управления ветеринарии нарушений установленных ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ запретов и, соответственно, о необходимости устранения данных нарушений определёнными комиссией УФАС в предписаниях способами.

Так, согласно 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, 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), в том числе устанавливается и (или) взимание не предусмотренных законодательством Российской Федерации платежей при предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных или муниципальных услуг.

Как следует из решения комиссии УФАС, нарушение установленного ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ запрета со стороны управления ветеринарии выразилось в бездействии управления по непредусмотрению в разработанном Прейскуранте цен на оказание государственной услуги ВСЭ экономически и /или технологически обоснованной стоимости

данной услуги (из расчёта фактически затраченного времени) для предприятий с конвейерной системой убоа животных (автоматический конвейер) при убое более 300 голов в смену (сутки) (п.2 решения).

В обоснование данного вывода комиссия УФАС в решении сослалась на следующее.

Порядок определения размера платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственных услуг, предоставления органами местного самоуправления муниципальных услуг, устанавливается нормативным правовым актом соответственно высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, представительного органа местного самоуправления.

Таким образом, в случае выявления фактов установления и (или) взимания не предусмотренных законодательством Российской Федерации платежей при предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных или муниципальных услуг, действия уполномоченного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, могут быть рассмотрены антимонопольным органом на предмет нарушения ч.1 ст. 15 Закона № 135-ФЗ.

В связи с указанными выше обстоятельствами тарифы на проведение ВСЭ для предприятий с конвейерной системой убоа (автоматический конвейер) на уровне субъекта федерации - Ростовской области, нормативно не урегулированы должным образом.

В иных субъектах Российской Федерации, в частности Белгородской области, действует постановление правительства Белгородской области № 163-пп от 28.07.06 «О регулировании цен и тарифов на платные услуги, оказываемые областными государственными учреждениями на территории Белгородской области», а также «Прейскурант цен на платные ветеринарные услуги, оказываемые физическим и юридическим лицам на территории области, структурными подразделениями управления ветеринарии при правительстве Белгородской области», утвержденный приказом от 25.02.2009 г. №3/4 комиссией по государственному регулированию цен и тарифов Белгородской области.

Тарифы на ветеринарные услуги в Ростовской области установлены приказом начальника управления ветеринарии № 30 от 07.05.14г. «Об утверждении административных регламентов предоставления государственных услуг подведомственными управлением ветеринарии Ростовской области учреждениями» (далее – приказ № 30).

Утвержденный данным приказом Административный регламент предоставления услуги: «Проведение осмотра, исследований, экспертизы и выдача заключений, подтверждающих безопасность продукции и сырья животного и растительного происхождения в ветеринарно-санитарном отношении» (далее - Административный регламент), ссылается на составленный ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемии по договору с управлением ветеринарии № 42 от 25.04.11г. отчет о научно- исследовательской работе.

Данный отчет, согласованный с управлением ветеринарии 19.02.12г., лег в основу прейскуранта цен на платные ветеринарные услуги, оказываемые учреждением, согласованный начальником управления ветеринарии 20.10.14г.

По мнению комиссии УФАС, из названных выше приказа № 30, Административного регламента, Отчёта и Прейскуранта так же следует, что тарифы на оказание учреждением государственной услуги по ВСЭ нормативно регламентированы на уровне Ростовской области, а именно - согласованы с управлением ветеринарии. В частности, приказом №30 утверждён Административный регламент, в том числе и оказываемой учреждением услуги по ВСЭ.

Согласно п. 11 данного Административного регламента установлены обязательные требования к порядку, размеру и основаниям взыскания платы за данную государственную услугу. Согласно данным требованиям, размер взимания платы за предоставление данной государственной услуги следует производить в соответствии с прейскурантом цен на платные ветеринарные услуги, который разработан ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакаде-



мии по договору с управлением ветеринарии № 4/2 от 25.04.11г., отчётом ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемии, подготовленным по данному договору. И на основании именно отчёта составляется прейскурант цен, который утверждён управлением ветеринарии. Составленный на основании данного Отчёта и обязательный для применения в силу требований п. 11 Административного регламента Прейскурант цен так же согласован с управлением ветеринарии.

Комиссия УФАС пришла к выводу о том, что бездействие управления ветеринарии выразилось в не включении в разработанный Прейскурант цен ВСЭ предприятий с конвейерной системой убоя животных (автоматический Конвейер), что привело к ограничению конкуренции, а в рассматриваемом случае, к прекращению деятельности ИП Аплевича И.Н. в сфере убоя животных.

Комиссия УФАС сочла, что утвержденный учреждением и согласованный управлением ветеринарии Прейскурант цен в нарушение требований ст. 15 Закона №135-ФЗ предусматривает экономически и/или технологически необоснованную стоимость государственной услуги – ВСЭ продукции для предприятий с автоматической линией конвейерного типа убоя животных, с объемами более 300 голов за смену.

В целях устранения данных нарушений, комиссия выдала управлению ветеринарии предписание, которым обязала управление внести в документы, регламентирующие стоимость (тариф) оказания государственной услуги – ВСЭ (прейскуранты цен, регламенты) соответствующие изменения, предусматривающие условия оплаты (стоимости) данной услуги исходя из объективных (фактических) затрат времени на предприятиях, использующих автоматические линии (убоя животных) конвейерного типа (в том числе используемых предпринимателем Аплевичем И.Н.) в производственных целях).

Дополнительно оценив обстоятельства дела, суд апелляционной инстанции признаёт не основанными на нормах закона № 135-ФЗ и исследованных комиссией УФАС материалах дела № 1700 приведённые выше выводы комиссии УФАС о наличии в деянии управления ветеринарии нарушений установленных ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ запретов.

При этом суд апелляционной инстанции руководствуется следующим.

В соответствии со ст. 18 Закона Российской Федерации от 14.05.93 N 4979-1 "О ветеринарии" (далее – закон № 4979-1), производители продуктов животноводства несут ответственность за выпуск безопасных в ветеринарно-санитарном отношении продуктов животноводства. В связи с этим такие производители обязаны осуществлять хозяйственные и ветеринарные мероприятия, обеспечивающие предупреждение болезней животных и безопасность в ветеринарно-санитарном отношении продуктов животноводства.

Согласно ст.21 закона № 4979-1 мясо, мясные и другие продукты убоя (промысла) животных, молоко, молочные продукты, яйца, иная продукция животного происхождения подлежат ветеринарно-санитарной экспертизе в целях определения их пригодности к использованию для пищевых целей. Запрещаются реализация и использование для пищевых целей продукции животного происхождения, не подвергнутой в установленном порядке ветеринарно-санитарной экспертизе.

В соответствии с приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 16.11.06г. № 422 «Об утверждении Правил организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов» (далее – приказ № 422), на все виды животных, продукцию животного происхождения, корма и кормовые добавки, подлежащие заготовке, переработке, хранению и реализации, выдаются ветеринарные сопроводительные документы, характеризующие их территориальное и видовое происхождение, ветеринарно-санитарное состояние, эпизоотическое благополучие места выхода груза и позволяющие идентифицировать груз.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 07.03.95г. №239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)», ветеринарные услуги не включены в перечни услуг, на которые установлено государственное регулирование цен на внутреннем рынке Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.08.98г. № 898 «Об утверждении правил оказания платных ветеринарных услуг» определено, что оформление

и выдача ветеринарных сопроводительных документов является платной ветеринарной услугой (далее - постановление № 898).

Соответственно, услуги по оформлению и выдаче ветеринарных сопроводительных документов являются составной частью услуги ВСЭ, и являются заключением о результатах проведенной экспертизы.

18.11.11г. постановлением Правительства Ростовской области N 150 утверждён Реестр государственных услуг Ростовской области (далее – постановление № 150), разделом IV «Перечень услуг, предоставляемых государственными и муниципальными учреждениями Ростовской области» которого установлено, что услуги по проведению осмотра, исследований, экспертизы, выдачи заключений, подтверждающих безопасность продукции и сырья животного и растительного происхождения в ветеринарно-санитарном отношении относятся к государственным услугам субъекта Российской Федерации - Ростовской области (далее – Реестр государственных услуг).

Таким образом, из приведённых выше норм законов и подзаконных актов следует, что услуга по ВСЭ (в т.ч. применительно к данному делу - туш свиней) относится к платным государственным услугам, оказываемых на уровне субъекта Российской Федерации.

Согласно п.2 ч.1 ст.9 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Закон № 210-ФЗ) перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных ч.1 ст.1 Закона № 210-ФЗ государственных и муниципальных услуг, утверждается нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации - в отношении услуг, оказываемых в целях предоставления исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации государственных услуг.

Порядок определения размера платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственных услуг, устанавливается нормативным правовым актом соответственно высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии со ст. 5 Закона № 4979-1, задачи по обеспечению безопасности продуктов животноводства в ветеринарно-санитарном отношении осуществляет Государственная ветеринарная служба Российской Федерации

В систему Государственной ветеринарной службы Российской Федерации включены в субъектах Российской Федерации уполномоченные в области ветеринарии органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения

В связи с указанным, постановлением Правительства Ростовской области от 23.12.11 N 273 (в редакции от 14.04.2016 № 280) учреждено Управление ветеринарии Ростовской области (далее - управление ветеринарии) и утверждено Положение об управлении ветеринарии Ростовской области (далее – Положение об управлении ветеринарии).

В соответствии с п.1 п.п. 1.1. Положения об управлении ветеринарии, данное управление учреждено в соответствии с Уставом Ростовской области как специально уполномоченный орган, осуществляющий руководство ветеринарной службой Ростовской области, является органом исполнительной власти Ростовской области, осуществляет полномочия Ростовской области в области ветеринарии, а также переданные полномочия Российской Федерации в области ветеринарии.

Управление ветеринарии не вправе заниматься коммерческой деятельностью.

Согласно п. 1.7 Положения об управлении ветеринарии, ему подведомственны государственные бюджетные учреждения ветеринарии Ростовской области (далее - ГБУ).

Согласно п.3.1 Положения об управлении ветеринарии, оно осуществляет методическое руководство и контроль за деятельностью подведомственных учреждений государственной ветеринарной службы Ростовской области. Управление не вмешивается в хозяйственную деятельность ГБУ.

Согласно п. 4 ст. 9.2. Федерального закона РФ от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» управление ветеринарии Ростовской области вправе утверждать порядок определения платы за оказание платных ветеринарных услуг.

Согласно п.3.33 Положения об управлении ветеринарии, оно устанавливает порядок определения платы для физических и юридических лиц за услуги (работы), относящиеся к основным видам деятельности ГБУ РО, оказываемых им сверх установленного государственного задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного задания.

В соответствии с п. 4.3.1 Положения об управлении ветеринарии, управление для разработки вопросов, входящих в его компетенцию привлекает исследовательские организации, территориальные органы государственного управления, специалистов предприятий, учреждений (в том числе и на договорной основе).

Положение об управлении ветеринарии не предусматривает обязательного порядка по утверждению или согласованию стоимости оказанных ГБУ платных ветеринарных услуг. Прейскурант об установлении тарифов на услуги не является документом обязательного согласования с управлением.

Ранее, постановлением Правительства Российской Федерации от 06.08.1998г. № 898 были утверждены Правила оказания платных ветеринарных услуг.

Согласно пункту 6 Правил, прейскуранты на ветеринарные услуги утверждались органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации с указанием номера и даты утверждения.

Во исполнение этого, распоряжением Администрации Ростовской области от 15.09.2003г. № 423 был утвержден Прейскурант цен на платные ветеринарные услуги, оказываемые учреждениями государственной ветеринарной службы на территории Ростовской области.

Затем, распоряжением Администрации Ростовской области от 25.12.2003г. № 622, распоряжение Администрации от 15.09.2003г. № 423 «Об утверждении прейскуранта цен на платные ветеринарные услуги, оказываемые учреждениями государственной ветеринарной службы на территории Ростовской области» признаны утратившими силу, в связи с принятием постановления Правительства Российской Федерации от 25.09.2003 № 596 «О внесении изменений и дополнений в Правила оказания платных ветеринарных услуг».

В соответствии с изменениями и дополнениями, внесенными постановлением Правительства Российской Федерации от 25.09.03г. № 596 в пункт 6 Правил оказания платных ветеринарных услуг слова «утверждение органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, с указанием номера и даты утверждения» исключили, таким образом отпала необходимость утверждать прейскуранты цен на ветеринарные услуги органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Во исполнение п. 3.33. Положения об управлении ветеринарии, 25.04.11г. управлением ветеринарии (заказчик) с Государственным научным учреждением Всероссийским научно-исследовательским институтом экономики и нормативов (далее - ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемии, исполнитель) был заключен договор № 4/2, предметом которого являлось выполнение исполнителем работ по разработке калькуляции цен на платные ветеринарные услуги (т.7, л.д. 126-145).

ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемии по исполнению названного договора был подготовлен согласованный 19.02.12г. с руководителем управления Отчет о научно-исследовательской работе с «Разработанной калькуляцией цен на платные ветеринарные услуги, оказываемые учреждениями государственной ветеринарной службы на территории Ростовской области» (т.6, л.д. 83-151, т.7, л.д. 1-125). Результаты выполненных работ были приняты управлением по акту сдачи-приёмки от 19.02.12г. № 4/2 (т.7, л.д. 146). К рассматриваемому в данном деле вопросу о стоимости услуги по ВСЭ свинины относится п. 1.4 раздела 3 разработанной ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемии калькуляции (т.6, л.д. 116).

Приказом управления ветеринарии от 23.12.11г. № 221 утвержден ныне действующий «Порядок определения платы за оказание государственными бюджетными учрежде-

ниями, находящимися в ведении управления ветеринарии Ростовской области, гражданам и юридическим лицам услуг (выполнение работ), относящихся к основным видам деятельности государственных бюджетных учреждений» (далее – Порядок № 221) (т.3, л.д. 19-20).

Согласно п. 1 Порядка № 221, он принят управлением в целях установления единого подхода к формированию подведомственными управлением ветеринарии Ростовской области ГБУ платы для физических и юридических лиц за услуги (работы), относящиеся к основным видам деятельности бюджетного учреждения, оказываемые им сверх установленного государственного задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного задания.

Данный Порядок распространяется на ГБУ, в отношении которых управление осуществляет функции и полномочия учредителя (п. 2 Порядка).

Пунктом 3 Порядка № 221 установлено, что ГБУ самостоятельно определяют возможность и объём оказания платных услуг (работ), исходя из наличия материальных и трудовых ресурсов, спроса на соответствующие услуги (работы) и иных факторов, формируют перечень оказываемых ими платных услуг (работ) по основным видам деятельности и устанавливают размер платы за услуги (работы) по основным видам деятельности.

Пунктом 4 Порядка № 221 закреплено, что размер оплаты за услуги (работы) по основным видам деятельности ГБУ определяется на основании:

- калькуляции цен на платные ветеринарные услуги, оказываемые учреждениями государственной ветеринарной службы на территории Ростовской области, разработанной ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемией;

- размера рентабельности устанавливается ГБУ самостоятельно не более 30%;

- анализа фактических затрат ГБУ на оказание платных ветеринарных услуг (работ) по основным видам деятельности в предшествующие периоды;

- прогнозной информации о динамике изменения уровня цен (тарифов) в составе затрат на оказание учреждением платных услуг (работ) по основным видам деятельности, включая регулируемые государством цены (тарифы) на товары, работы, услуги субъектов естественных монополий;

- анализа существующего и прогнозируемого объёма рыночных предложений на аналогичные услуги (работы) и уровня цен (тарифов) на них;

- анализа существующего и прогнозируемого объёма спроса на аналогичные услуги (работы).

Пунктом 5 Порядка № 221 определено, что размер платы за услуги (работы) по основным видам деятельности ГБУ (прейскурант), а так же изменения этого прейскуранта утверждаются руководителем ГБУ.

Утверждённый прейскурант направляется в управление не позднее 3-х рабочих дней с момента утверждения.

Пунктом 6 Порядка № 221 установлено, что допускается установление ГБУ размера платы за отдельные услуги (работы) по основным видам деятельности, оказание которых носит разовый или нерегулярный характер, по согласованию с контрагентом на основе сметы (калькуляции затрат), в случае, если это предусмотрено приказом ГБУ, утверждающим перечень платных услуг по основным видам деятельности и размер платы за услуги (работы) по основным видам деятельности ГБУ.

07.05.14г. приказом управления ветеринарии № 30 утвержден Административный регламент предоставления услуги «Проведение осмотра, исследований, экспертизы, и выдача заключений, подтверждающих безопасность продукции и сырья животного и растительного происхождения в ветеринарно-санитарном отношении» (далее - Административный регламент) (т.11, л.д. 60-62, 63-101).

Порядок, размер и основания взимания государственной пошлины или иной платы, взимаемой за предоставление услуги, установлены п. 11 Административного регламента, в соответствии с которым размер взимания платы за предоставление услуги производится в соответствии с прейскурантом цен на платные ветеринарные услуги, оказываемые ГБУ управления ветеринарии Ростовской области. Прейскурант цен разработан ГНУ ВНИИЭ-

и И.Н. Россельхозакадемии в соответствии с договором от 25.04.2011 № 4/2. Прейскурант цен государственного бюджетного учреждения управления ветеринарии Ростовской области утверждается начальником учреждения (т.11, л.д. 70).

До января 2014 года в Ростовской области действовало 56 районных и городских станций по борьбе с болезнями животных, оказывающих в том числе услуги по ВСЭ на подведомственных территориях. Каждая из этих станций имела свой Прейскурант цен на платные ветеринарные услуги.

17.01.13г. Правительством Ростовской области было принято постановление № 16 «О реорганизации государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом».

Во исполнение названного постановления управлением ветеринарии издан приказ от 18.01.13г. № 7, в соответствии с которым проведена реорганизация ГБУ РО «Ростовская облСББЖ с ПО» (учреждения) путём присоединения к нему всех действовавших на территории Ростовской области и города районных и городских станций по борьбе с болезнями животных. Данная реорганизация завершена в январе 2014 года (т.2, л.д. 41-59).

30.09.13г. управлением ветеринарии утверждён Устав учреждения (т.12, л.д. 4), согласно которому:

- управление осуществляет ветеринарии функции и полномочия его учредителя (п. 3.2 Устава);

- управление ветеринарии устанавливает порядок определения платы для физических и юридических лиц, за услуги (работы), относящиеся к основным видам деятельности учреждения, оказываемые им сверх установленного государственного задания, а также в случаях, определённых федеральными законами, в пределах установленного государственного задания (п. 7.10.12) (т.12, л.д. 4-5).

Из приведённых выше нормативных положений следует, что к компетенции управления ветеринарии отнесено установление только порядка определения размера платы за ветеринарные услуги, оказываемые учреждением, а не размера данной платы. Полномочия по установлению размера платы за данные услуги (закрепляемые официально в Прейскуранте цен) отнесены к компетенции учреждения. Платы за ветеринарные услуги, оказываемые учреждением.

Соответственно, полномочия по установлению размера платы и установлению порядка определения размера платы не тождественны и включают в себя различный объём функций. Наличие полномочий по установлению размера платы не предоставляет обладателю данного полномочия права на определение размера данной платы. Установление размера платы при этом было бы для такого органа превышением его полномочий.

Суд апелляционной инстанции предлагал УФАС дополнительно пояснить наличие у управления ветеринарии полномочий на совершение действий, указанных:

- в п.2 оспариваемого решения комиссии УФАС: предусмотреть в разработанном Прейскуранте цен на оказание государственной услуги – ВСЭ экономически и /или технологически обоснованной стоимости услуги (из расчёта фактически затраченного времени) для предприятий с конвейерной системой убоя животных (автоматический конвейер) при убое более 300 голов в смену (сутки),

- в выданном управлении ветеринарии предписании, которым на него комиссией УФАС возложена обязанность внести в документы, регламентирующие стоимость (тариф) оказания государственной услуги – ВСЭ с выдачей ветеринарных сопроводительных документов (прейскуранты цен, регламенты) соответствующие изменения, предусматривающие условия оплаты (стоимости) данной услуги исходя из объективных (фактических) затрат времени на предприятиях, использующих автоматические линии (убоя животных) конвейерного типа (в том числе используемых предпринимателем Аплевчем И.Н. в производственных целях) и рекомендовано установить стоимость услуги ВСЭ туш свиней для Аплевича И.Н. в размере 42 рублей за 1 тушу.

УФАС дополнительно пояснило суду апелляционной инстанции по данному вопросу, что полномочиями на совершение указанных выше действий управление ветерина-

рии обладает на основании следующих норм: п. 3.2 Устава учреждения, п. 7.10.12 Устава учреждения, п. 11 Административного регламента (т.12, л.д. 3-5).

Однако, данные нормы уже были подвергнуты анализу судом апелляционной инстанции и в результате суд апелляционной инстанции установил, что они закрепляют полномочия управления ветеринарии по установлению для учреждения порядка определения размера платы за оказываемые им услуги и представляют собою реализацию управлением ветеринарии данных полномочий путём закрепления данного порядка.

Названные УФАС нормы п.п. 3.2, 7.10.12 Устава учреждения и п. 11 Административного регламента не предусматривают права управления ветеринарии на определение размера платы за оказываемые учреждением услуги. В силу п.п. 5, 6 Порядка № 221, это полномочие находится в исключительной компетенции учреждения в лице его руководителя. Статус управления ветеринарии как учредителя учреждения также не наделяет его правом присваивать полномочия, отнесённые к исключительной компетенции учреждения.

В связи с этим управление ветеринарии в силу нормативно закреплённой компетенции не имело и не имеет права предусматривать в Прейскуранте цен на оказание государственной услуги – ВСЭ каких бы ни было цен и на какие бы то ни было услуги, в том числе, указанных в решении и предписании комиссии УФАС цен на услуги ВСЭ туш свиней для предприятий с конвейерной системой убоя животных (автоматический конвейер) при убое более 300 голов в смену (сутки). Так же управление ветеринарии не имеет права вносить в данный Прейскурант изменений, в том числе - предусматривающих условия оплаты (стоимости) услуги ВСЭ туш свиней исходя из объективных (фактических) затрат времени на предприятиях, использующих автоматические линии (убоя животных) конвейерного типа (в том числе используемых предпринимателем Аплевчем И.Н. в производственных целях), как это вменено в обязанность управлению ветеринарии предписанием комиссии УФАС.

Управление ветеринарии по указанным причинам так же не может установить в Прейскуранте стоимость услуги ВСЭ туш свиней для Аплевича И.Н. в размере 42 рублей за 1 тушу, как это рекомендовано ему комиссией УФАС в том же предписании.

Как уже было указано, разработка, утверждение Прейскуранта цен и внесение в него изменений отнесено к исключительной компетенции руководителя учреждения.

Управление ветеринарии вправе только определять порядок определения указываемых в Прейскуранте цен на услуги.

В рамках осуществления полномочий по установлению размера платы за оказываемые услуги по ВСЭ продукции, 14.01.14г., после завершения реорганизации учреждения, приказом руководителя учреждения № 4 для всей территории Ростовской области в действие введён единый Прейскурант цен на платные ветеринарные услуги, оказываемые учреждением, в соответствии с которым стоимость услуги «Ветеринарно-санитарная экспертиза мяса (свинина) в тушах» составляла для всех оказывающих данные услуги подразделений учреждения 185 руб. с учетом НДС (далее - Прейскурант) - п. 1.4 раздела 3 Прейскуранта (т.11, л.д. 126, 127).

31.01.14г. приказом руководителя учреждения № 103 в п. 1.4 раздела №3 «Ветеринарно-санитарная экспертиза. Мясо (свинина) в тушах» перечня предусмотренных Прейскурантом услуг внесены изменения - в п.1.4 раздела 3 Прейскуранта введена градация стоимости услуги в зависимости от общего количества обработанных туш свиней за месяц (с НДС): от 1шт. до 100 шт. - 185 руб.; от 101 шт. до 1000 шт. - 136 руб.; свыше 1001 шт. - 89 руб. (т.11, л.д. 121, 122).

Приказами №187 от 14.04.14г., №259 от 30.06.14г., №308 от 20.08.14г., №321 от 29.08.14г., №323 от 29.08.14г., №365 от 20.10.14г. в Прейскурант цен (единый), в установленном порядке были внесены изменения, не связанные со стоимостью услуги «Ветеринарно-санитарная экспертиза. Мясо (свинина) в тушах» (Раздел № 3 Прейскуранта).

Далее приказом руководителя учреждения № 381 от 07.11.14г. были признаны утратившими силу с 01.12.14г. перечисленные выше приказы учреждения и с 01.12.14г.

введен в действие новый Прейскурант цен, при этом, стоимость ВСЭ туш свиней осталась такой же, как и в прежнем Прейскуранте: в зависимости от общего количества обработанных туш свиней за месяц (с НДС): от 1шт. до 100 шт. - 185 руб.; от 101 шт. до 1000 шт. - 136 руб.; свыше 1001 шт. - 89 руб. В новом Прейскуранте в данной части изменилась только нумерация пунктов: в прежнем Прейскуранте это был пункт 1.4 раздела 3, а в новом – пункт 2.4 и подпункты 2.4.1, 2.4.2, 2.4.3 раздела 3 с примечаниями (т.11, л.д. 130-132, 135, т.12, л.д. 2-3, 7, 25, 28).

При этом, новый Прейскурант, введённый в действие с 01.12.14г., был утверждён руководителем учреждения 20.10.14г. и согласован с начальником управления ветеринарии так же 20.10.14г. путём проставления на титульном листе Прейскуранта грифа: «Согласовано» с подписью начальника управления ветеринарии (т.12, л.д. 7, 2).

Судя по тексту оспариваемого в деле решения и дополнительным пояснениям УФАС по делу, комиссия УФАС при принятии решения и предписаний, как по существу, так и в части полномочий управления ветеринарии на принятие решений об установлении цен на оказываемые учреждением услуги по ВСЭ туш свиней, учитывало именно указанный Прейскурант, согласованный руководителем управления 20.10.14г. и введённый в действие с 01.12.14г. приказом руководителя учреждения № 381 от 07.11.14г. (абзац № 3 листа № 11 решения комиссии УФАС, т.1, л.д. 22, т.12. л.д. 2-3).

Управление ветеринарии и учреждение по вопросу суда апелляционной инстанции о том, на основании каких нормативных правовых актов, регламентирующих полномочия данного управления и учреждения, составлено обращение со стороны учреждения о согласовании Прейскуранта, и управлением был произведено такое согласование 20.10.14г., а так же об объёме этого согласования, пояснили, что предоставление учреждением нового Прейскуранта на визирование начальнику управления ветеринарии 20.10.14г. носило информационно-уведомительный характер и приказами управления ветеринарии не утверждалось. Согласование Прейскуранта происходило управлением ветеринарии только в части перечня и состава услуг, правильности применения методики расчета и носило уведомительный характер. Ценообразование управлением ветеринарии не осуществляется. Управлением ветеринарии не издавалось приказов об утверждении или согласовании Прейскурантов управлением ветеринарии, а так же нормативных правовых актов, регламентирующих порядок обращения подведомственных учреждений к управлению ветеринарии за согласованием Прейскурантов. Документов, которым оформляется согласование или утверждение разработанных учреждением Прейскурантов у управления ветеринарии не имеется, поскольку согласно п. 11 Административного регламента, Прейскурант цен утверждается приказом начальника учреждения. Согласованный 20.10.14г. руководителем управления ветеринарии Прейскурант так же был утверждён руководителем учреждения, как это и предусмотрено действующими правовыми актами.

Оценив приведённые выше обстоятельства, пояснения, суд апелляционной инстанции пришёл к выводу о том, что само по себе согласование 20.10.14г. руководителем управления ветеринарии представленного учреждением Прейскуранта не изменяет приведённых выше норм Положения об управлении ветеринарии, Устава учреждения, Порядка № 221, Административного регламента, которыми прямо и безусловно установлено разграничение компетенции управления ветеринарии и подведомственного ему учреждения в части стоимости оказываемых учреждением услуг, в том числе по ВСЭ туш свиней: управление ветеринарии устанавливает для учреждения порядок определения стоимости данных услуг, а учреждение на основании данного порядка определяет стоимость (размер платы) данных услуг.

Такое полномочие управления ветеринарии, как согласование разработанного учреждением Прейскуранта цен, на нормативном уровне не предусмотрено.

Соответственно, данное согласование не обязательно, и не создаёт после своего проведения правовых последствий в виде придания согласованному документу юридической силы, повышения уровня его легитимации.

Вне зависимости наличия этого согласования Прейскуранта цен со стороны управления ветеринарии, в силу прямого указания Прейскурант цен получит юридическую силу

обязательного для исполнения документа только после его утверждения приказом руководителя учреждения. В данном случае в силу прямого указания п. 5 Порядка № 221, п. 11 Административного регламента, согласованный управлением ветеринарии 20.10.14г. Прейскурант вступил в законную силу с 01.12.14г. только после его утверждения приказом руководителя учреждения № 381 от 07.11.14г.

С учётом этого, указанное согласование 20.10.14г. руководителем управления ветеринарии представленного учреждением Прейскуранта нельзя квалифицировать как установление управлением ветеринарии размера платы за указанные в данном Прейскуранте услуги.

Данное согласование нельзя рассматривать как внесение изменений в нормативные правовые акты, регламентирующие полномочия управления ветеринарии, в части расширения полномочий данного управления и наделения его новым полномочием - правом на установление размера платы за оказываемые учреждением услуги.

Данное согласование не создаёт у управления ветеринарии права на последующие изменения размера платы в согласованном им Прейскуранте.

В связи с изложенным, только лишь согласование 20.10.14г. управлением ветеринарии Прейскуранта цен на оказываемые учреждением услуги не давало комиссии УФАС права на вывод о том, что управление ветеринарии имело полномочия на установление размера цены оказываемой учреждением Аплевичу И.Н. услуги по ВСЭ туш свиней, а так же о том, что управление ветеринарии в связи с этим имеет полномочия по изменению размера этой цены.

Кроме того, дело № 1700, по результатам рассмотрения которого комиссией УФАС приняты оспариваемые в данном деле решение и предписания было возбуждено по жалобе предпринимателя Аплевица И.Н. на действия учреждения по повышению размера платы за ВСЭ туш свиней по заключённому между ним и учреждением договору № 15/5 от 01.04.14г. Соответственно, из решения и предписаний комиссии УФАС следует, что они приняты в связи с ущемлением учреждением и управлением ветеринарии прав предпринимателя Аплевица И.Н. в рамках оказания услуг по данному договору и, в частности, формирования его цены. В решении и предписаниях комиссии УФАС управлению ветеринарии указано на необходимость прекращения данных нарушений.

Согласно п. 4.1 указанного договора о порядке проведения расчетов, он вступал в силу с 01.05.14г. Расторгнут этот договор был учреждением в одностороннем порядке с 17.10.14г.

При этом, Прейскурант цен, нарушающий по мнению комиссии УФАС, права Аплевица И.Н., был согласован управлением ветеринарии 20.10.2014г., то есть после заключения и расторжения указанного договора . № 15/5 от 01.04.14г.

Согласно материалам дела, в период заключения и действия данного договора действовал Прейскурант цен, утверждённый приказом руководителя учреждения № 4 от 14.01.14г. в редакции приказа № 103 от 31.01.14г.

Этот Прейскурант учреждением с управлением ветеринарии не согласовывался.

При таких обстоятельствах, по мнению суда апелляционной инстанции, у комиссии УФАС также не имелось оснований для вменения в вину управлению ветеринарии ущемления прав Аплевица И.Н. по его жалобе путём установления неверной цены на услугу ВСЭ в Прейскуранте, согласованном 20.10.14г. с управлением ветеринарии.

Это согласование Прейскуранта управлением ветеринарии объективно не могло ущемить прав Аплевица И.Н., так как на момент согласования ему услуги по данному Прейскуранту не могли оказываться по объективным причинам: договор с ним был заключён более чем за 5 месяцев до этого согласования и расторгнут за 3 дня до согласования.

В дополнение к изложенному, изучив нормативные документы, путём принятия которых управление ветеринарии реализовало свои полномочия по установлению для учреждения порядка определения платы за оказываемые учреждением услуги по ВСЭ продукции, суд апелляционной инстанции пришёл к выводу о том, что управление ветеринарии



не допустило нарушения требований ч.1ст. 15 закона № 135-ФЗ и при реализации данных полномочий, не совершило действий, не приняло актов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В частности, реализуя названные полномочия управление ветеринарии во исполнение п. 3.33. Положения об управлении ветеринарии заключило договор с ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемии на выполнение работ по разработке калькуляции цен на платные ветеринарные услуги.

То есть, управление ветеринарии привлекло специализированную научную организацию для обеспечения подведомственным ему учреждениям возможности производит расчёт стоимости оказываемых ими услуг на основании научно обоснованной калькуляции цен на данные услуги.

Тем самым управление ветеринарии приняло меры к тому, чтобы сделать данные расчёты максимально объективными, основанными на научных методиках в сфере ветеринарии.

После выполнения научным учреждением данного задания, управление ветеринарии разработало и утвердило приказом от 23.12.11г. № 221 «Порядок определения платы за оказание государственными бюджетными учреждениями, находящимися в ведении управления ветеринарии Ростовской области, гражданам и юридическим лицам услуг (выполнение работ), относящихся к основным видам деятельности государственных бюджетных учреждений» (Порядок № 221).

В данном Порядке № 221, в п. 4, управление ветеринарии закрепило для подведомственных учреждений конкретные позиции, которые должны учитываться учреждениями при определении размера оплаты за их услуги, а именно, было указано, что при расчёте размера платы должны учитываться:

- калькуляции цен на платные ветеринарные услуги, оказываемые учреждениями государственной ветеринарной службы на территории Ростовской области, разработанной ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемией;

- размер рентабельности устанавливается ГБУ самостоятельно не более 30%;

- анализ фактических затрат ГБУ на оказание платных ветеринарных услуг (работ) по основным видам деятельности в предшествующие периоды;

- прогнозная информация о динамике изменения уровня цен (тарифов) в составе затрат на оказание учреждением платных услуг (работ) по основным видам деятельности, включая регулируемые государством цены (тарифы) на товары, работы, услуги субъектов естественных монополий;

- анализ существующего и прогнозируемого объёма рыночных предложений на аналогичные услуги (работы) и уровня цен (тарифов) на них;

- анализ существующего и прогнозируемого объёма спроса на аналогичные услуги (работы).

Помимо этого, в п. 6 Порядка № 221 управление ветеринарии допустило возможность корректировки размера стоимости услуг в сторону отклонения от общих критериев в зависимости от объёма оказания услуг: установлено, что установление учреждениями размера платы за отдельные услуги (работы) по основным видам деятельности, оказание которых носит разовый или нерегулярный характер, по согласованию с контрагентом на основе сметы (калькуляции затрат), в случае, если это предусмотрено приказом учреждения, утверждающим перечень платных услуг по основным видам деятельности и размер платы за услуги (работы) по основным видам деятельности учреждения.

В п. 11 Административного регламента так же установлено, что Прейскурант цен разрабатывается с учётом исследования, приведённого ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемии.

Оценив в совокупности приведённые выше требования управления ветеринарии к порядку определения подведомственными учреждениями размера стоимости оказываемых ими услуг, суд апелляционной инстанции полагает, что эти требования, при правильном применении позволяют определить размер стоимости услуги, максимально учитывающий реальную себестоимость данной услуги в различных типовых условиях её оказа-

ния, если они влияют на её стоимость. В том числе и рассчитать стоимость данной услуги с учётом технологии производства, на котором она оказывается, как на том настаивает комиссия УФАС, предписывая управлению ветеринарии предусмотреть стоимость ВСЭ туш свиней с учётом особенностей проведения ВСЭ на предприятиях с конвейерной системой убоя животных (автоматический конвейер) при убое более 300 голов в смену.

При этом суд апелляционной инстанции так же принимает во внимание, что, поскольку Прейскурант цен является единым для всей Ростовской области, то предусмотреть в нём стоимость услуги ВСЭ исходя из её реальной себестоимости у каждого конкретного заказчика данной услуги невозможно. В связи с этим Прейскурант устанавливает средние типовые цены на услуги ВСЭ для заказчиков, разделённых на стандартные группы по сходности показателей, влияющих на стоимость услуги по ВСЭ. Эти показатели, соответственно, приведены в калькуляции, разработанной ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемии.

Таким образом, основываясь на приведённом выше исследовании обстоятельств дела и нормативных положений, суд апелляционной инстанции пришёл к выводу об отсутствии во вменённых в вину комиссией УФАС управлению ветеринарии деяниях нарушения требований ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ, на которые указано в п.2 решения комиссии УФАС.

Управление ветеринарии не разрабатывало Прейскуранта цен на оказание государственной услуги – ВСЭ, в том числе – согласованного им 20.10.14г.; не имеет полномочий на разработку Прейскуранта цен или на внесение в него изменений – это полномочие учреждения, а управление ветеринарии только устанавливает порядок определения цены; согласование Прейскуранта цен управлением ветеринарии 20.10.14г. не означает его разработки управлением ветеринарии и не придаёт ему юридической силы, это достигается утверждением его руководителем учреждения; Прейскурант цен, который был предметом анализа со стороны комиссии УФАС, был согласован управлением ветеринарии после прекращения действия договора с ИП Аплевичем И.Н., по жалобе которого комиссией УФАС было возбуждено дело, и интересы которого защищаются УФАС; управление ветеринарии надлежащим образом реализовало свои полномочия по определению порядка расчёта стоимости услуг подведомственных ему учреждений, приняв Порядок № 221, Административный регламент и поручив разработку типовой калькуляции ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемии.

Соответственно, у управления ветеринарии не имеется полномочий, для того, чтобы исполнить требования выданного ему комиссией УФАС предписания.

Таким образом, решение комиссии УФАС в части п.2 и предписание, вынесенное в адрес управления ветеринарии, являются незаконными и реально нарушают права и охраняемые законом интересы управления ветеринарии.

В связи с изложенным, в силу ч.2 ст. 201 АПК РФ, решение комиссии УФАС в указанной части и предписание в адрес управления ветеринарии подлежали признанию недействительными.

При таких обстоятельствах решение суда первой инстанции в указанной части подлежит отмене.

Суд апелляционной инстанции также пришёл к выводу о незаконности решения комиссии УФАС в части п.1, вынесенной в отношении учреждения, и выданного учреждению предписания.

В частности, из оспариваемого в деле решения комиссии УФАС (п.1) следует, что учреждение нарушило ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ посредством навязывания предпринимателю Аплевичу И.Н. условий оплаты (стоимости) государственной услуги ВСЭ из расчёта времени, превышающего фактически затрачиваемое на её проведение на предприятии Аплевича И.Н., а также в части одностороннего отказа учреждения в предоставлении государственной услуги – ВСЭ продукции предпринимателя Аплевича И.Н. (п.1);

Выводы комиссии УФАС о наличии данных нарушений в деянии учреждения мотивированы ссылками на следующие обстоятельства.

Для расчета указанной в прејскуранте стоимости государственной услуги по ВСЭ туш свиней (в зависимости от общего объема убоя в месяц: от 1 шт. до 100 шт. - 185 руб., от 101 шт. до 1000 шт. - 136 руб., от 1001 шт. - 89 руб.) учреждением использована методика, основанная на данных о том, что минимальное время, затрачиваемое на проведение ветеринарно-санитарной экспертизы 1 туши составляет 20 (40) минут. Однако, поскольку на предприятии, используемом ИП Аплевичем И.Н., убой животных фактически осуществляется на автоматической линии конвейерного типа, производительностью при живом весе свињи (туши) до 150 килограммов 60 голов в 1 час, а при живом весе свињи (туши) от 150 до 300 килограммов: 45 - 60 голов в 1 час., то времени на проведение ВСЭ одной туши затрачивается меньше. Каждому ветеринарному специалисту на конвейере, в том числе и ветеринарным врачам, отводится не более одной минуты времени на одну тушу для выполнения своих обязанностей. Применяемые учреждением расчеты затрат времени на проведение ВСЭ - 20 минут на 1 тушу противоречивы. Если взять их за основу, то максимально возможное количество подвергаемых экспертизе партии составит не более 15 туш за один час, и/или 120 туш за 8 часовую рабочую смену. Однако, фактически сотрудники учреждения на предприятии Аплевича И.Н. за одну рабочую смену (8 часов) оказывали услуги ВСЭ на партии от 200 туш до 400 туш. В связи с этим избранная учреждением методика формирования стоимости государственной услуги по ВСЭ не соответствует фактическим обстоятельствам оказания данной услуги ИП Аплевичу И.Н., поскольку не предусматривает предприятий с автоматической линией конвейерного типа (как у Аплевича И.Н.), на которых количество обрабатываемых туш за единицу времени гораздо меньше, чем взято за основу учреждением при формировании стоимости ВСЭ.

Комиссия УФАС так же учла, что на территории иных субъектов Российской Федерации при формировании стоимости аналогичной государственной услуги по ВСЭ учитывается специфика производственного цикла (технологического процесса) убоя свиней. Так, на территории Краснодарского края приказом от 21.04.09г. №42 (в ред. от 31.03.14г. № 107) «Об оказании платных ветеринарных услуг и утверждении прејскуранта на платные ветеринарные услуги, оказываемые государственными учреждениями ветеринарии Краснодарского края» утвержден прејскурант оказания платных ветеринарных услуг. В разделе 2 п. 2 данного Приказа указано, что стоимость ВСЭ говядины, конины, свинины составляет 60 руб. за одну тушу. Согласно п. 29 раздела 2 данного Приказа стоимость ВСЭ говядины, конины, свинины на предприятиях с конвейерной системой убоя животных (автоматический конвейер) составляет 19,40 руб. за одну тушу.

Комиссия УФАС приняла во внимание, что в процессе рассмотрения ею дела, в соответствии с поручением заместителя Губернатора Ростовской области В.Н. Василенко в Министерстве сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области (министерство) была создана рабочая группа по мониторингу проведения ветеринарно-санитарной экспертизы на промышленных мясоперерабатывающих предприятиях области, в составе специалистов упомянутого министерства и управления ветеринарии. Согласно письму министерства №34.6/783 от 30.04.15г. о результатах работы названной группы, ею были произведены выезды на мясоперерабатывающие предприятия ООО «Телец», ООО «Вепоз-Торговый дом», где осуществлен мониторинг проведения ветеринарно-санитарной экспертизы туш свиней ветеринарными врачами предприятий. В процессе работы данной группы было установлено, что линия для убоя свиней ИП Аплевича И.Н. аналогична с линией по убоя свиней ООО «Телец» в Тарасовском районе. Согласно подсчетам рабочей группы: общие затраты времени на осуществление манипуляций ветеринарными специалистами при оказании услуги ВСЭ составляют 15 минут 30 секунд. На мясоперерабатывающих предприятиях, которые посетила рабочая группа, работает пять ветеринарных врачей, четыре ветеринарных врача проводят экспертизу непосредственно в цехе, пятый - отдельно проводит исследование на трихинеллез. На проведение ВСЭ в цехе ветеринарный врач на одну голову тратит от 1 до 2 минут. На проведение трихинеллоскопии необходимо от 8 до 9 минут, исследование проходит отдельно и на работу конвейера не влияет. В связи с этим министерство рекомендовало управлению ветеринарии рассмотреть

расценку на ветеринарно-санитарную экспертизу для предприятий и ИП Аплевича И.Н. при убое более 300 голов свиней в размере 42 руб. за голову.

На основании этого комиссия УФАС пришла к выводу о том, что противоречащий требованиям ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ факт необоснованности установления и взимания учреждением платы за государственную услугу ВСЭ на предприятиях с автоматической линией конвейерного типа (как у ИП Аплевича И.Н.) в размере, превышающем фактические затраты времени на предоставление услуги, подтвержден указанным выше заключением созданной министерством рабочей группы.

Комиссия УФАС также пришла к выводу о том, что установление (взимание) учреждением и управлением ветеринарии экономически и/или технологически необоснованной стоимости государственной услуги ВСЭ привело к прекращению (приостановлению) предпринимательской деятельности ИП Аплевича И.Н. на рассматриваемом рынке.

Комиссия УФАС заключила, что своими действиями по направлению в адрес Аплевича И.Н. 17.09.14г. уведомления о досрочном расторжении с 17.10.14г. договора №15/5 от 01.04.14г. на ветеринарное обслуживание, по расторжению указанного договора в одностороннем порядке и отзыву в сентябре 2014г. с предприятия ИП Аплевича И.Н. проводивших ВСЭ специалистов, учреждение тем самым фактически сорвало деятельность ИП Аплевича И.Н. по переработке мяса, реализации мяса и мясной продукции и ее транспортировке. В уведомлении №2288 от 13.10.14г. о расторжении договора на ВСЭ №15/5 от 1.04.2014г. в одностороннем порядке учреждение указало на возможность оказания ветеринарных услуг при обязательном заключении договора на общих основаниях в соответствии с действующим прейскурантом цен. Комиссия УФАС пришла к выводу о том, что подобные действия учреждения фактически превращают осуществление им контрольно-надзорных функций уполномоченного государственного органа за процессом переработки мяса, реализации мяса и мясной продукции и ее транспортировке в незаконную деятельность, содержат признаки ограничения конкуренции.

По мнению комиссии УФАС, приведенные выше обстоятельства и собранные доказательства свидетельствуют о наличии в действиях (бездействии) учреждения состава нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного ч.1 ст.15 закона №135-ФЗ в части навязывания ИП Аплевичу И.Н. условий оплаты (стоимости) государственной услуг - ветеринарно-санитарной экспертизы продукции (п. 1.1.1. договора 15/5 на ветеринарное обслуживание от 01.04.14) из расчета времени, превышающего фактически затрачиваемое на ее проведение, а также в части одностороннего отказа учреждения в предоставлении государственной услуги - ветеринарно-санитарной экспертизы продукции предпринимателя Аплевича И.Н..

В целях устранения данных нарушений комиссия выдала учреждению предписание, которым обязала учреждение в целях устранения указанных нарушений ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ:

- внести в документы, регламентирующие стоимость (тариф) оказания государственной услуги ВСЭ с выдачей ветеринарных сопроводительных документов (прейскуранты цен) соответствующие изменения, предусматривающие условия оплаты (стоимости) данной услуги исходя из объективных (фактических) затрат времени на предприятиях, использующих автоматические линии (убоя животных) конвейерного типа (в т.ч. используемых предпринимателем Аплевичем И.Н. в производственных целях) (п. 2.1);

- при обращении предпринимателя Аплевича И.Н. в учреждение за предоставлением государственной услуги – ВСЭ продукции, при условии соответствия предпринимателя Аплевича И.Н. (его деятельности) требованиям действующего законодательства о ветеринарии, не оказывать в предоставлении в предоставлении упомянутой государственной услуги (п. 2.2).

Суд апелляционной инстанции, дополнительно изучив материалы дела, пришёл к выводу об отсутствии в деяниях учреждения, проверявшихся комиссией УФАС по жалобе предпринимателя Аплевича И.Н., нарушений требований ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ.

При этом суд апелляционной инстанции исходит из следующего.

Относительно вывода комиссии УФАС о наличии нарушения учреждением требования ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ путём одностороннего отказа учреждения в предоставлении государственной услуги – ВСЭ продукции предпринимателя Аплевича И.Н. и возложения на учреждение в предписании обязанности устранить это нарушение тем, что при обращении предпринимателя Аплевича И.Н. в учреждение за предоставлением государственной услуги – ВСЭ продукции, не оказывать ему в предоставлении в предоставлении данной государственной услуги при условии соответствия предпринимателя Аплевича И.Н. (его деятельности) требованиям действующего законодательства о ветеринарии.

Между предпринимателем и учреждением в установленном действующим законодательством порядке был заключён договор на ветеринарное обслуживание N 15/5 от 01.04.2014.

По своей правовой природе названный договор является договором возмездного оказания услуг, по условиям которого исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги (ст. 779 ГК РФ).

Условиями данного договора было предусмотрено следующее:

- исполнитель (учреждение) оказывает заказчику (предпринимателю) ветеринарные услуги, в т.ч. по ВСЭ продукции (п. 1.1.1) надлежащего качества в полном объёме (п. 2.1.1);

- заказчик обязуется в соответствии п. 4 договора своевременно оплачивать оказанные ветеринарные услуги (п. 3.1.2) не позднее 25 числа отчетного месяца по предоставляемым исполнителем документам, подтверждающим факт и стоимость оказанных услуг (п.п. 4.1, 4.2);

- в случае полной или частичной просрочки платежа на 15 календарных дней исполнитель в одностороннем порядке приостанавливает действие договора до погашения задолженности без какого-либо уведомления заказчика (п. 4.4);

- в случае невыполнения обязательства каждая из сторон вправе досрочно расторгнуть договор с уведомлением другой стороны за 30 дней в письменном виде (п. 5.2).

Согласно материалам дела, после заключения указанного договора, предприниматель не выполнил предусмотренную п. 3.1.3 договора обязанность по полной оплате оказанных ему учреждением услуг, возражая против их стоимости.

В связи с этим учреждение на основании п. 5.2 договора в связи с неполной оплатой предпринимателем услуг, оказанных ему по договору, на основании п.п. 4.4, 5.2 договора учреждение 17.09.14г. направило предпринимателю извещение о расторжении договора в одностороннем порядке по указанному основанию с 17.10.14г. (т.4, л.д. 142).

13.10.14г. учреждение направило в адрес предпринимателя повторное уведомление о расторжении договора с момента получения данного уведомления, одновременно предъявив требование об уплате задолженности в сумме 1 592 882 руб. в срок до 20.10.14г.

Предприниматель задолженность по договору не погасил, односторонний отказ учреждения от исполнения договора в судебном порядке не обжаловал, как это предусмотрено нормами ГК РФ.

Так же предприниматель, возражая против цены договора, не инициировал в суде преддоговорный спор о данном условии договора, не обжаловал в судебном порядке нормативных актов об установлении Прейскуранта, на основании которого определялась цена договора.

Вместо этого предприниматель, спустя более 3-х месяцев с даты начала действия договора от 01.04.14г. и оказания ему учреждением услуг по договору, подал жалобу на учреждение в УФАС (жалоба от 24.07.14г.), в которой выражал своё несогласие с определённой учреждением ценой договора.

Так же предприниматель обратился с иском в суд о возмещении ему учреждением упущенной выгоды, причинённой ему повышением тарифов на оказываемые услуги и односторонним отказом учреждения от исполнения договора (иск рассматривался в деле № А53-8716/2015).

Учреждение обратилось в суд с иском к предпринимателю о взыскании с него задолженности за оказанные ему по договору от 01.04.14г. № 15\5 услуги и неустойки (иск рассматривался в деле № А53-25799/2014).

Оценив приведённые выше обстоятельства развития возникших договора от 01.04.14г. № 15\5 правоотношений между предпринимателем и учреждением, суд апелляционной инстанции пришёл к выводу об отсутствии у комиссии УФАС оснований для вывода о том, что указанными выше действиями по одностороннему расторжению договора с предпринимателем учреждение нарушило требования ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ.

Направляя предпринимателю уведомления от 17.09.14г. и от 13.10.14г. о приостановлении оказания услуг по договору и прекращению действия договора учреждение действовало в соответствии с предоставленными ему п.п. 4.4, 5.2 договора правами ввиду неисполнения предпринимателем условий п. 3.1.2, раздела 4 договора о полной оплате оказанных учреждением предпринимателю услуг.

Соответственно, между предпринимателем и учреждением имелись правоотношения, основанные на заключённом между ними договоре возмездного оказания услуг.

Предприниматель как сторона этого гражданско-правового договора, будучи несогласным с действиями учреждения как другой стороны этого договора, имел предусмотренные гражданским законодательством способы защиты своих интересов путём оспаривания в судебном порядке как условий договора, с которыми он был не согласен, так и одностороннего отказа учреждения от исполнения договора.

При наличии таких исков, суд проверил бы законность действий учреждения на началах диспозитивности и разрешил бы имеющийся гражданско-правовой спор, проверив правомерность условия договора о цене и законность отказа учреждения от исполнения договора в одностороннем порядке.

При этом само по себе то обстоятельство, что по названному договору учреждением оказывалась государственная платная услуга не меняет гражданско-правового характера договора и не лишает предпринимателя как стороны по этому договору права на судебную защиту в рамках преддоговорного спора или спора о расторжении данного договора.

Предприниматель избрал способ судебной защиты своих прав по договору, обратившись с иском в суд к учреждению о возмещении ему учреждением упущенной выгоды, причинённой ему повышением тарифов на оказываемые услуги и односторонним отказом учреждения от исполнения договора

Учреждение избрало способ судебной защиты своих прав по договору, обратившись с иском в суд к предпринимателю о взыскании с него задолженности за оказанные ему по договору услуги и неустойки.

Таким образом, у предпринимателя имелись достаточные средства правовой защиты от действий учреждения и, следовательно, у комиссии УФАС не имелось оснований для вывода о том, что, реализуя предоставленное ему п.п. 4.4., 5.2 договора право на приостановление оказания услуг по договору и односторонний отказ от исполнения договора учреждение как сторона этого гражданско-правового договора тем самым нарушила установленный ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ запрет на совершение действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. У предпринимателя имелась возможность судебной защиты своих прав как стороны по договору, путём оспаривания действий учреждения в судебном порядке.

На основании изложенного суд апелляционной инстанции также признаёт не основанным на обстоятельствах дела вывод комиссии УФАС о навязывании учреждением предпринимателю Аплевичу И.Н. стоимости ВСЭ. Как уже было указано, предприниматель мог не согласиться с предложенной учреждением ценой данной услуги в п. 1.1.1 договора и оспаривать данное условие договора в судебном порядке.

При таких обстоятельствах изложенный в п.1 решения комиссии УФАС вывод о нарушении учреждением требования ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ путём одностороннего отказа учреждения в предоставлении государственной услуги – ВСЭ продукции предпринимателя Аплевича И.Н., а также о навязывании стоимости данной услуги учреждением предпринимателю, признаётся судом апелляционной инстанции незаконным и нарушаю-

щим права учреждения в сфере осуществ- ляемой им экономической приносящей до- ход деятельности.

Соответственно, у комиссии УФАС не имелось правовых оснований для выдачи уч- реждению предписания об устранении данного нарушения путём возложения на учрежде- ние в п. 2.2. предписания предписании обязанности устранить это нарушение тем, что при обращении предпринимателя Аплевича И.Н. в учреждение за предоставлением государст- венной услуги – ВСЭ продукции, не оказывать ему в предоставлении в предоставлении данной государственной услуги при условии соответствия предпринимателя Аплевича И.Н. (его деятельности) требованиям действующего законодательства о ветеринарии.

Кроме того, учреждение в силу его полномочий и создано для оказания государст- венной услуги по ВСЭ продукции на территории Ростовской области. Соответственно, при обращении предпринимателя Аплевича И.Н. к учреждению за заключением договора на оказание данной услуги учреждение обязано будет заключить с ним договор при усло- вии в том числе соответствия (его деятельности) требованиям действующего законода- тельства о ветеринарии и согласовании ими всех условий договора. При наличии спора об условиях договора, он может быть рассмотрен судом.

Относительно вывода комиссии УФАС о наличии нарушения учреждением требо- вания ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ навязывания ИП Аплевичу И.Н. условий оплаты (стои- мости) государственной услуг – ВСЭ продукции (п. 1.1.1. договора 15/5 на ветеринарное обслуживание от 01.04.14) из расчета времени, превышающего фактически затрачиваемое на ее проведение, а так же возложении на учреждение в п.2.1 предписания обязанности устранить данное нарушение путём внесения в документы, регламентирующие стоимость (тариф) оказания государственной услуги ВСЭ с выдачей ветеринарных сопроводитель- ных документов (прейскуранты цен) соответствующие изменения, предусматривающие условия оплаты (стоимости) данной услуги исходя из объективных (фактических) затрат времени на предприятиях, использующих автоматические линии (убоя животных) конвей- ерного типа (в т.ч. используемых предпринимателем Аплевичем И.Н. в производственных целях) при убое более 300 голов в смену (сутки).

В качестве одного из доводов в пользу вывода о наличии указанного нарушения в действиях учреждения комиссия УФАС в решении ссылается на то, что в некоторых субъ- ектах Российской Федерации стоимость сходной государственной услуг по ВСЭ туш сви- ней значительно ниже, чем Ростовской области.

В частности, комиссия УФАС ссылается на то, что:

- на территории Краснодарского края Приказом от 21.04.09г. (в ред. от 31 марта 2014 г. № 107) «Об оказании платных ветеринарных услуг и утверждении прейскуранта на платные ветеринарные услуги, оказываемые государственными учреждениями ветерина- рии Краснодарского края» утвержден прейскурант оказания платных ветеринарных услуг. В разделе 2 п. 2 данного Приказа указано, что стоимость ветеринарно-санитарной экспер- тизы говядины, конины, свинины составляет 60 рублей за одну тушу. Согласно п. 29 раз- дела 2 данного Приказа стоимость ветеринарно-санитарной экспертизы говядины, кони- ны, свинины на предприятиях с конвейерной системой убоя животных (автоматический конвейер) составляет 19 рублей 40 копеек за одну тушу;

- на территории Волгоградской области стоимость услуги 150 рублей, вместе с тем на промышленных перерабатывающих предприятиях, имеющих автоматизированную конвейерную линию, в животноводческих хозяйствах, имеющих условия для фиксации животных, стоимость услуг определяется с учетом хронометража времени, трудоемкости и объема выполняемых работ и рассчитывается отдельно по каждому предприятию (хо- зяйству);

- на территории Воронежской области также дифференцированный подход к формированию цены, согласно которого стоимость государственной услуги ветеринарно- санитарной экспертизы составляет 109,8 рублей за тушку, а в промышленных масштабах (от 200 туш) составляет 10,47 - 18,3 рублей за тушу.

При этом, в оспариваемом решении комиссии УФАС отсутствует информация о том, что антимонопольный орган исследовал вопрос о том, с учётом каких составляющих

в названных субъектах Российской Федерации сформированы указанные цены на ВСЭ, по каким калькуляциям рассчитывались эти цены, с учётом каких затрат определялась себестоимость данной услуги.

Между тем, этот вопрос имеет значение, поскольку до сравнения цен на услуги с точки зрения их обоснованности необходимо выяснить, насколько сопоставимы состав и размер затрат, по которым эти цены рассчитываются.

Так, в Ростовской области тариф на услугу по ВСЭ продукции рассчитывается по калькуляционному экономическому методу исходя из фактических затрат на услугу по следующим статьям (с НДС):

- затраты времени по видам услуг (в минутах);
- основная заработная плата на вид услуги (в рублях);
- дополнительная заработная плата на вид услуги (в рублях);
- заработная плата всего, на вид услуги, без начислений (в рублях);
- заработная плата всего, на вид услуги, с начислениями (в рублях);
- амортизационные отчисления на вид услуги (в рублях);
- накладные расходы на вид услуги (в рублях) (т.1, л.д. 93).

В связи с этим суд апелляционной инстанции предложил УФАС пояснить, исследовало ли УФАС при принятии решения все составляющие калькуляций ВСЭ свиней, на основании которых производился расчёт стоимости данной услуги ветеринарными учреждениями других субъектов Российской Федерации, в т.ч. Краснодарского края, на основании цен которых УФАС по РО сделан вывод о завышении стоимости данной услуги в Ростовской области: если производился, предоставить результаты исследования и доказательства их осуществления до принятия оспариваемых в деле решения и предписаний.

УФАС по данному вопросу пояснило, что при вынесении оспариваемого решения комиссия УФАС исследовала составляющие калькуляций ВСЭ свиней, на основании которых производился расчёт стоимости данной услуги, согласно сведениям, представленным в материалы дела. В первую очередь комиссией учитывался сам дифференцированный подход к формированию цены. Комиссией за сопоставимые рынки (сопоставимую стоимость услуги) брались в расчет соседние регионы, схожие по климатическим условиям, и количеству продавцов и покупателей спорных услуг (т.12, л.д. 5-6).

Из этого ответа следует, что комиссия УФАС при сопоставлении расценок на услуги по ВСЭ туш свиней в Ростовской области и в других субъектах Российской Федерации (в решении комиссии УФАС дана ссылка на расценки Краснодарского края) фактически не анализировала, насколько сопоставимы состав и размер затрат, по которым рассчитывается стоимость услуги по ВСЭ.

То есть, фактически сопоставление с тарифами Ростовской области велось комиссией УФАС только по размеру тарифа и по выделению отдельной расценки на услуги по ВСЭ туш свиней, на предприятиях с конвейерной системой убоя животных (автоматический конвейер).

Суд апелляционной инстанции находит данный подход комиссии УФАС к анализу тарифов на ВСЭ туш свиней на территории Ростовской области с учётом тарифов в других регионах методологически неверным, поскольку более низкая стоимость услуги в некоторых других регионах может быть обусловлена тем, что там в составе затрат не учитывается часть затрат, которая учитывается при расчете тарифа в Ростовской области. Либо проводится субсидирование не покрываемой тарифом части расходов ветеринарной службы из местного бюджета.

В частности, по данному поводу управление ветеринарии дополнительно по доводу УФАС о дешевизне тарифов на ВСЭ в Краснодарском крае пояснило, что данной услуге учреждению, проводящему ВСЭ по тарифу 19,40 руб. за одну тушу из бюджета Краснодарского края выплачивается дополнительная компенсация, так как себестоимость данной услуги выше установленных 19,40 руб. за одну тушу.

Кроме того, из решения комиссии УФАС следует также, что из всех приведённых выше составляющих калькуляции, учитываемых при расчете тарифа, антимонопольный



орган признаёт неверным только затраты времени на проведение ВСЭ, используемые в калькуляции:

- 40 минут на 1 тушу при оказании услуги при общем объёме убоя от 1 шт. до 100 шт. в месяц;
- 30 мин. на 1 тушу при оказании услуги при общем объёме убоя от 101 шт. до 1000 шт. в месяц;
- 20 мин. на 1 тушу при оказании услуги при общем объёме убоя свыше 1001 шт. в месяц.

Ссылаясь на письмо министерства от 30.04.2015 № 34.6/783 комиссия УФАС считает, что для предприятия предпринимателя Аплевича И.Н. и аналогичных ему (котопре УФАС называет автоматическим конвейером) затраты времени на ВСЭ 1 туши свиней фактически составляют 15 мин. 30 сек.

Учреждение по предложению апелляционного суда рассчитало по применяемой в Ростовской области калькуляции количество времени на проведение ВСЭ, если стоимость этой услуги должна в итоге составлять 19,40 руб. – как в Краснодарском крае, и 42 руб. – как рекомендовано министерством.

В итоге данных расчётов получилось, что при цене за услуги в 19,40 руб. время проведения ВСЭ должно составлять при оказании услуги ветеринарным врачом – 3 мин 62 сек., ветеринарным фельдшером - 3 мин 62 сек., а при цене услуги в 42 руб., время проведения ВСЭ должно составлять при оказании услуги ветеринарным врачом – 7 мин. 86 сек., ветеринарным фельдшером - 7 мин. 86 сек. (т.11, л.д. 120).

То есть, в обоих случаях это время на проведение ВСЭ меньше того, которое комиссия УФАС признала реальным.

Из этого следует, что, либо, принятое комиссией УФАС в качестве реального время проведения ВСЭ на автоматическом конвейере неверно, либо, что при расчете стоимости услуги за проведение ВСЭ в размере 19,40 руб. и 42 руб. используются иные составляющие расходов по составу и/или цене.

С учётом этого суд апелляционной инстанции полагает, что вывод комиссии УФАС о неверном определении в Ростовской области тарифа на ВСЭ туш свиней, основанный на том, что стоимость аналогичной услуги в иных регионах России ниже, не доказан и опровергается приведёнными выше данными.

Кроме того, отличие тарифов в Ростовской области от тарифов на те же услуги в иных регионах России само по себе не является основанием для ввода о неверности тарифов, применяемых в Ростовской области. К тому же, комиссия УФАС использовала только данные о тарифах тех регионов, в которых они ниже, чем в Ростовской области. Однако, имеются субъекты Российской Федерации, в которых данные тарифы не ниже и выше чем в Ростовской области.

Суд апелляционной инстанции также признаёт недоказанным вывод комиссии УФАС о том, что учреждение определяло в п. 1.1.1. договора 15/5 на ветеринарное обслуживание от 01.04.14г. с предпринимателем Аплевичем И.Н. стоимость услуги по ВСЭ туш свиней из расчета времени, превышающего фактически затрачиваемое на ее проведение на предприятиях, использующих автоматические линии (убоя животных) конвейерного типа (в т.ч. используемых предпринимателем Аплевичем И.Н. в производственных целях) при убое более 300 голов в смену (сутки).

При этом, как уже указывалось, тариф на услугу по ВСЭ продукции, по которому с предпринимателя взималась плата по указанному договору, рассчитывается исходя из фактических затрат на услугу по следующим статьям (с НДС):

- затраты времени по видам услуг (в минутах);
- основная заработная плата на вид услуги (в рублях);
- дополнительная заработная плата на вид услуги (в рублях);
- заработная плата всего, на вид услуги, без начислений (в рублях);
- заработная плата всего, на вид услуги, с начислениями (в рублях);
- амортизационные отчисления на вид услуги (в рублях);
- накладные расходы на вид услуги (в рублях) (т.1, л.д. 93).

Эти составляющие калькуляции со- держатся в подготовленном ГНУ ВНИИЭ-иН Россельхозакадемии по заказу управления ветеринарии Отчёте, который учреждению следует использовать в силу п.4 Порядка № 221 и п. 11 Административного регламента (т.6, л.д. 91).

Кроме того, п.4 Порядка № 221 закреплено, что размер оплаты за услуги (работы) по основным видам деятельности ГБУ определяется помимо разработанной ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемией калькуляции так же на основании:

- размера рентабельности устанавливается ГБУ самостоятельно не более 30%;
- анализа фактических затрат ГБУ на оказание платных ветеринарных услуг (работ) по основным видам деятельности в предшествующие периоды;
- прогнозной информации о динамике изменения уровня цен (тарифов) в составе затрат на оказание учреждением платных услуг (работ) по основным видам деятельности, включая регулируемые государством цены (тарифы) на товары, работы, услуги субъектов естественных монополий;
- анализа существующего и прогнозируемого объёма рыночных предложений на аналогичные услуги (работы) и уровня цен (тарифов) на них;
- анализа существующего и прогнозируемого объёма спроса на аналогичные услуги (работы).

Таким образом, тариф на услугу по ВСЭ продукции рассчитывается исходя из нескольких статей. Комиссия УФАС сделала вывод о неверности определения учреждением только одной из этих статей – времени, затрачиваемого на оказание услуги.

Соответственно, суд апелляционной инстанции проверяет только эту статью калькуляции.

Согласно этой статье, при расчёте тарифа на ВСЭ туш свиней учреждением в период действия договора с предпринимателем Аплевичем И.Н. стоимость данной услуги определялась исходя из следующих временных затрат:

- 40 минут на 1 тушу при оказании услуги при общем объёме убоя от 1 шт. до 100 шт. в месяц – стоимость услуги 185 руб. (с НДС);
- 30 мин. на 1 тушу при оказании услуги при общем объёме убоя от 101 шт. до 1000 шт. в месяц - стоимость услуги 136 руб. (с НДС);
- 20 мин. на 1 тушу при оказании услуги при общем объёме убоя свыше 1001 шт. в месяц - стоимость услуги 89 руб. (с НДС) (т.1, л.д. 93).

Комиссия УФАС полагает, что в этой калькуляции учреждением неправомерно не учтено предприятие Аплевича И.Н., на котором убой, переработка свиней осуществляется на автоматической линии убоя животных конвейерного типа (линия David 200 Turn-O-Matic 200.6 серийный номер 0410024 от 2010 г., производительностью при живом весе свиньи (туши) до 150 килограммов 60 голов в 1 час, а при живом весе свиньи (туши) от 150 до 300 килограммов 45 - 60 голов в 1 час.), так как на проведение ВСЭ на такой линии требуется меньше времени, чем используется в расчётах учреждения. При этом комиссия исходила из того, что, согласно письму министерства от 30.04.2015 № 34.6/783, это время проведения ВСЭ 1 туши фактически составляет 15 мин. 30 сек., в результате чего стоимость услуги должна составлять 42 руб. за тушу (хотя, как указано выше, согласно произведённому учреждением расчёту, при такой цене время проведения ВСЭ должно составлять при оказании услуги ветеринарным врачом – 7 мин. 86 сек., ветеринарным фельдшером - 7 мин. 86 сек.).

Суд апелляционной инстанции считает неверным вывод комиссии УФАС о том, что учреждение в договоре с предпринимателем Аплевичем И.Н. от 01.04.14г. № 15/5 при расчёте стоимости услуги ВСЭ продукции именно исходя из фактического времени на проведение данной ВСЭ на предприятии Аплевича И.Н.

Как уже было указано, стоимость государственной услуги ВСЭ установлена утверждённым руководителем учреждения Прейскурантом, который един для всех заказчиков данной услуги учреждения на территории Ростовской области.

Стоимость данной услуги определялась по усреднённым величинам, которыми нивелируется многообразие условий проведения ВСЭ на различных предприятиях Ростов-

ской области, специализирующихся на деятельности по убою и переработке скота: у этих предприятий так же могут быть отклонения по фактическому времени проведения ВСЭ в сторону увеличения или уменьшения от используемой в калькуляции как в зависимости от условий проведения ВСЭ, так и в зависимости от более субъективных критериев: быстроты работы ветеринарных специалистов и сотрудников цеха, наличия/отсутствия поломок оборудования и т.п. С учётом этого временные затраты на проведение ВСЭ усреднены исходя из типовых критериев, объективно влияющих на скорость проведения ВСЭ.

С учётом этого вывод комиссии УФАС о необходимости расчёта учреждением размера платы для предпринимателя Аплевича И.Н. не по единому для всех Прейскуранту, который основан в том числе на средних величинах времени на оказание услуги по ВСЭ, а исходя из времени, фактически затрачиваемого на оказание услуги именно на его предприятии, и аналогичным ему предприятиям, нарушает требования Прейскуранта и создаёт преимущественные условия осуществления Аплевичем И.Н. предпринимательской деятельности, приносящей доход, по сравнению с другими его конкурентами на данном рынке, в отношении которых цена определяется по Прейскуранту.

Тем самым комиссия УФАС фактически предписывает учреждению фактически ущемить интересы конкурентов Аплевича И.Н. и создать ему (и предприятиям, использующим аналогичное оборудование) более благоприятные условия для осуществления им предпринимательской деятельности: для него (и, вероятно, для хозяйствующих субъектов с аналогичным оборудованием) стоимость услуги ВСЭ будет индивидуальная, исходя их фактического времени проведения ВСЭ на его предприятии, а для всех остальных его конкурентов стоимость этой услуги будет иной, равной для всех них, рассчитанной на основе усреднённых временных показателей проведения ВСЭ, без учёта фактических затрат времени на проведение ВСЭ на их конкретных предприятиях.

В результате исполнения учреждением решения и предписания комиссии УФАС, Прейскурант цен в части, определяющей стоимость ВСЭ туш свиней, выглядел бы следующим образом:

- цена в зависимости от общего количества обработанных туш в месяц:
  - от 1 шт. до 100 шт. - 185 руб.,
  - от 101 шт. до 1000 шт. - 136 руб.,
  - свыше 1001 шт. - 89 руб.
- цена для предпринимателя Аплевича И.Н. и предприятий, использующих автоматические линии (убоя животных) конвейерного типа при убое более 300 голов в смену (сутки) – 42 руб.

По мнению суда апелляционной инстанции, исполнение такого требования комиссии УФАС само могло бы быть расценено как нарушение требований ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ, как приводящее к ущемлению интересов неопределённого круга конкурентов Аплевича И.Н., осуществляющих деятельность в той же сфере, что и Аплевич И.Н., и получающих услугу по ВСЭ от учреждения, в пользу ИП Аплевича и хозяйствующих субъектов с аналогичным ему оборудованием.

Кроме того, подобное изменение Прейскуранта нарушило бы определённую учреждением логическую основу и критерии дифференциации стоимости услуги по ВСЭ продукции: было бы введено два не соотносящихся друг с другом и конкурирующих друг с другом в определённой части критерия такой дифференциации стоимости услуги: объём убоя по тушам в месяц и тип линии убоя животных определённой производительности (причём, только один из существующих типов).

При этом, помимо предпринимателя Аплевича И.Н. (для которого по указанию комиссии УФАС необходимо установить льготную цену за проведение ВСЭ в 42 руб. при нижнем пороге этой цены для других его конкурентов в 89 руб.), дополнительную сложность в решении вопроса о том, какие из хозяйствующих субъектов имеют право на получение услуги за 42 руб., а какие – за 89 руб., создала бы неопределённость выбранного комиссией УФАС описания типа оборудования, использование которого даёт право на

получение этой льготной цены: автоматические линии (убоя животных) конвейерного типа.

По тексту решения и предписания комиссией УФАС для обозначения данного оборудования, дающего право на определённую УФАС льготную цену, используются словосочетания: «предприятия с конвейерной системой убоя животных (автоматический Конвейер)».

УФАС поясняет, что эти определения являются по сути нарицательные. При этом УФАС в обоснование легальности использованного им понятия ссылается на определения автоматического конвейера из словаря и определение автоматической линии из ГОСТ 28910-91 «Линии автоматические. Термины и определения».

Так же УФАС ссылается на то, что в технической документации на использовавшееся предприятием Аплевичем И.Н. оборудование указано, что это автоматическая линия конвейерного типа David 200 Turn-O-Matic 200.6.

Вместе с тем, в указанных УФАС источниках даны общеупотребительные определения понятий автоматических линий и автоматического конвейера. Указание на название оборудования Аплевича И.Н. в качестве автоматической линии конвейерного типа не даёт ответа на вопрос о критериях отнесения оборудования к этой категории.

Соответственно, для решения вопроса об объективности и ясности избранного УФАС критерия отнесения того или иного субъекта к имеющему право на льготную цену за ВСЭ необходимо установить, имеется ли легальное определение и деление предприятий мясной промышленности, для которых и оказывается данная услуга, на виды с выделением в качестве самостоятельного предприятия, указанного в решении и предписании комиссии УФАС: «предприятия с конвейерной системой убоя животных (автоматический Конвейер)».

С учётом этого суд апелляционной инстанции запросил у УФАС информацию по вопросу о том, существует ли нормативно закреплённый перечень видов предприятий и иных субъектов мясной промышленности по применяемым ими технологиям переработки свиней, и назвать, если таковой имеется, а так же указать, к какому их виду относится предприятие ИМ Аплевича И.Н. (указать так же, можно ли отнести его к предприятию с полностью автоматизированной системой подачей туш животных на все этапы переработки).

УФАС на данный вопрос ответило, что ему не известен нормативно закреплённый перечень видов предприятий с градацией по применяемым ими технологиям переработки свиней.

Учреждение по данному вопросу указывает, что нормативно закреплённый перечень предприятий по применяемым ими технологиям переработки свиней отсутствует. Нормативно закреплённым является разделение видов убоя в зависимости от условий, в которых он производится, а разделение предприятий и иных субъектов мясной промышленности на виды в зависимости от применяемых ими технологий переработки нормативно не закреплено. Разделяются убой в промышленных условиях и убой в непромышленных условиях (гражданами в домашних условиях, в личных подсобных хозяйствах).

В некоторых нормативных правовых актах, определяющих нормы проектирования предприятий мясной отрасли, правила убоя и т.п., выделяются:

- убойные пункты средней и малой мощности поточности (приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 12.03.2014 г. N 72 Об утверждении Правил убоя животных и первичной переработке мяса, и иных продуктов убоя непромышленного изготовления на убойных пунктах средней и малой мощности);

- мясокомбинат и мясоперерабатывающий завод (Утверждённые Главагруппомнаучпроектном Нормы технологического проектирования предприятий мясной промышленности ВНТП 540/697);

- предприятия малой мощности, участки мясоперерабатывающих производств и мясокомбинатов с бесконвейерными и конвейерными линиями (Утверждённые письмом Комитета РФ по пищевой и перерабатывающей промышленности 07.04.93г. № 558/12\16

Ведомственные нормы технологического проектирования семейных ферм, предприятий малой мощности перерабатывающих отраслей (мясная отрасль));

- предприятия с конвейерной системой разделки туш (Утвержденные департаментом ветеринарии Минсельхозпрода России 16.05.00г. № 13-7-2/2012 Ветеринарно-санитарный осмотр продуктов убоя животных. Ветеринарные методические указания); мясокомбинаты с поточным процессом переработки скота, мясокомбинаты; бойни, убойные пункты, не имеющие поточных линий убоя и разделки туш; линии переработки животных, оснащенные движущимся конвейером (Утвержденные ГУ ветеринарии Минсельхоза СССР от 27.12.83г. Правила ветеринарного осмотра убойных животных и ветеринарно-санитарной экспертизы мяса и мясных продуктов).

Таким образом, доводы УФАС и учреждения об отсутствии в мясоперерабатывающей отрасли нормативно регламентированной легальной классификации предприятий данной отрасли подтверждаются. Так же для данной отрасли отсутствует использованное комиссией УФАС понятие: «предприятия с конвейерной системой убоя животных (автоматический Конвейер)».

Государственное управление ветеринарии Краснодарского края в письме в адрес начальника управления ветеринарии Ростовской области от 17.05.16г. № 65.01-4074/16-16 также указывает, что использованное данным управлением в Прейскуранте понятие «линии по убою животных с автоматическим конвейером» принято считать условно, с учётом особенностей производственной линии – наличие полностью автоматизированной системы подачи туш животных на все этапы переработки и наличие оборудованных мест проведения ВСЭ (т.11, л.д. 3-4).

То есть, установленный комиссией УФАС критерий отнесения субъектов к имеющим право на льготную стоимость услуги в 42 руб. по типу оборудования не имеет под собою объективного основания для безусловного отнесения к данной категории, поскольку в мясной отрасли предприятия с указанным комиссией УФАС оборудование не обособлены так, чтобы их можно было без всяких на то сомнений отличить от иных.

Кроме этого, описание избранного государственным управлением ветеринарии Краснодарского края критерия отнесения предприятий имеющим право на цену ВСЭ в 19,40 руб.: наличие полностью автоматизированной системы подачи туш животных на все этапы переработки и наличие оборудованных мест проведения ВСЭ, даёт основания полагать, что предприятие Аплевича И.Н. не получило бы права на данную цену в Краснодарском крае, поскольку используемое им оборудование для убоя и обработки свиней не позволяет отнести его к «...автоматизированной системе подачи туш животных на все этапы переработки...», как это предусмотрено нормативной документацией Краснодарского края.

В частности, на линии по убою свиней производственной линии Аплевича И.Н. располагались 5 контрольных точек проведения ВСЭ с совмещёнными 1 и 2 контрольными точками, так как убой свиней проходил без снятия шкуры, 1 и 2 контрольные точки были совмещены.

Исходя из имеющихся в материалах дела описаний оборудования Аплевича И.Н. для убоя свиней, использованная им производственная линия оснащена только автоматическим шпарильным чаном со скребмашиной David-200, расположенным до 1 и 2 контрольной точки ВСЭ. Перемещение туши по линии, между контрольными точками ВСЭ, производилось вручную (с применением физической силы рабочего персонала, а ВСЭ в контрольных точках проводилась исключительно неподвижно висящей на линии туши.

Исходя из данного описания суд апелляционной инстанции соглашается с доводом учреждения о том, что в силу изложенного использовавшаяся Аплевичем И.Н. производственная линия является поточной, но не является автоматизированной, а рабочее время ветеринарного специалиста затрачивалось не только на проведение определенных, повторяющихся ветеринарных манипуляций в отдельно взятой контрольной точке, но и на доставку отобранных проб в место проведения трихинеллоскопии, а также на вынужденный простой во время осуществляемых рабочим персоналом технологических операций по обработке туш.

С учётом изложенного, производственная линия Аплевича И.Н. не может быть отнесена к автоматизированной, на которой убой и обработка туш свиней производятся в автоматическом режиме, без использования рабочего персонала. В отношении которой на территории Краснодарского края устанавливается стоимость ВСЭ в 19,40 руб.

Управление ветеринарии и учреждение указывают, что на территории Ростовской области не имеется предприятий с линиями по убою животных с автоматическим конвейером, предусматривающим полностью автоматизированную систему подачи туш животных на все этапы переработки, без участия рабочего персонала.

При таких обстоятельствах сравнение цен на услугу ВСЭ в Краснодарском крае и в Ростовской области некорректно.

Далее, по мнению суда апелляционной инстанции, отнесение субъектов услуги ВСЭ к льготной категории, для которых стоимость услуги необходимо установить в 42 руб., как рекомендовано комиссией УФАС, только лишь по тому, совпадает ли их оборудование с тем, которое имел предприниматель Аплевич И.Н., и которое учитывала комиссия УФАС, так же противоречило бы нормам антимонопольного законодательства

Кроме того, комиссия УФАС вменила в вину управлению ветеринарии неустановление специальной цены не вообще для «предприятия с конвейерной системой убоя животных (автоматический Конвейер)», а только: «при убое более 300 голов в смену (сутки)», и указало для этого рекомендуемую цену – 42 рубля.

При этом, в решении комиссии УФАС не указано, в связи с чем определено именно это количество убоя в сутки (смену) – 300 голов.

С учётом изложенного суд апелляционной инстанции предложил УФАС пояснить, на основании каких документов (в том числе нормативных) комиссия УФАС в оспариваемых решении и предписаниях определило количество убоя в 300 голов в смену (сутки).

УФАС по данному вопросу пояснило, что определение количества убоя в 300 голов в смену (сутки) основано на фактических обстоятельствах предоставления услуги ИП Аплевичу И.Н. (200-400 голов в сутки) с учетом производственных мощностей используемого автоматического оборудования (автоматическая линия убоя животных, поточная линия убоя животных) конвейерного типа.

Суд апелляционной инстанции оценивает данный ответ УФАС как отрицательный, поскольку ответа на вопрос не дано: если Аплевич И.Н. имел объём убоя в сути 200-400 голов, не ясно, по каким причинам комиссия УФАС выбрала за точку отсчёта объём убоя в 300 голов в сутки (смену).

Если исходить из производительности оборудования Аплевича И.Н. - линия David 200 Turn-O-Matic 200.6 серийный номер 0410024 от 2010 г., производительностью при живом весе свиньи (туши) до 150 килограммов 60 голов в 1 час, а при живом весе свиньи (туши) от 150 до 300 килограммов 45 - 60 голов в 1 час., этот объём убоя не высчитывается.

Кроме того, в этой части комиссия УФАС совместила не совмещаемые понятия, в результате чего так же затрудняется идентификация предприятия: «смена» и «сутки». Продолжительность смены, рабочего дня, по Трудовому кодексу Российской Федерации, - 8 часов, продолжительность суток - 24 часа. Так же не ясно, как эти величины должны соотноситься соотносятся с месяцем, избранным в качестве величины расчёта по прочим пунктам Прейскуранта: это только рабочие дни, или календарные. Это объективно может создать помехи при подсчётах объёма убоя для правильного отнесения к тому или иному пункту Прейскуранта.

Основываясь на совокупности приведённых выше обстоятельств суд апелляционной инстанции полагает, что исполнение выданного учреждением и управлением ветеринарии выданных им комиссией УФАС предписаний об установлении в Прейскуранте условия оплаты (стоимости) услуги ВСЭ исходя из объективных (фактических) затрат времени на предприятиях, использующих автоматические линии (убоя животных) конвейерного типа (в т.ч. используемых предпринимателем Аплевичем И.Н. в производственных целях) при убое более 300 голов в смену (сутки) так же могло бы ущемить интересы полу-

чающих указанную государственную услугу хозяйствующих субъектов, поскольку тем самым устранялась бы определённая в части стоимости услуги по ВСЭ продукции.

Дополнительно оценив обстоятельства дела, суд апелляционной инстанции также признаёт неверным вывод комиссии УФАС о том, что учреждение при установлении стоимости услуги ВСЭ для Аплевича И.Н., при формировании расценок на услуги по ВСЭ туш свиней в Прейскуранте не учло специфику оказания данной услуги на предприятии Аплевича И.Н. и аналогичных ему предприятиях с конвейерной системой убоя свиней и, в частности, времени, необходимого для проведения ВСЭ.

Действующее законодательство не устанавливает критериев дифференциации стоимости государственной услуги по ВСЭ продукции.

Изучение Прейскурантов на эти услуги, действующие в иных субъектах Российской Федерации показывает, что дифференциация осуществляется в основном по объёму забоя скота за определённый промежуток времени (сутки/смена, месяц), либо дополнительно вводятся исключения для субъектов с объёмом забоя, превышающим типовые, или малым, для которых устанавливаются специальные цены.

Учитывая, что, как уже было обосновано выше, отсутствует нормативно закреплённая дифференциация предприятий мясоперерабатывающей отрасли по видам убоя, возможность дифференциации стоимости ВСЭ применительно к типам таких предприятий существенно ограничена.

Учреждение объясняет дифференциацию стоимости ВСЭ по головам подвергнутых экспертизе животных так же тем, что процедура проведения ВСЭ регламентирована Правилами ветеринарного осмотра убойных животных и ветеринарно-санитарной экспертизы мяса и мясных продуктов (Утверждены Главным управлением ветеринарии Министерства сельского хозяйства СССР 27.12.83 г. по согласованию с Главным санитарно-эпидемиологическим управлением Министерства здравоохранения СССР.). В соответствии с указанными Правилами, манипуляции по проведению ВСЭ должны проводиться в полном объёме, в отношении каждой туши, вне зависимости от особенностей (степени автоматизации и других факторов) технологического процесса, используемого для обработки туш на том или ином предприятии.

Кроме того, в разработанной ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемией Калькуляцией цен, рекомендованной управлением ветеринарии для использования, в качестве единицы измерения количества продукции, подвергаемой ВСЭ, используется именно 1 голова животного.

Дополнительно оценив обстоятельства дела, суд апелляционной инстанции пришёл к выводу о том, что избранный учреждением критерий дифференциации стоимости услуги по ВСЭ туш свиней по мощности, производительности субъекта данной услуги, определяемой по количеству убоя свиней в месяц с возможностью установления иной цены для субъектов, имеющих более низкий объём выработки по причине разового или несистематического убоя (п.6 Правил №м 221), позволяет в достаточной мере соотнести реальную стоимость данной услуги исходя из реальных временных показателей её оказания с учтёнными в Прейскуранте усреднёнными показателями данных затрат.

Это позволяет дифференцировать эту цену в зависимости от производительности предприятия и, соответственно, степени его автоматизации, поскольку, чем больше эта степень, тем больше объём убоя, учитываемый при определении ВСЭ согласно Прейскуранту. В том числе этот критерий учитывает степень

Избрание при этом учреждением разграничения стоимости услуг пошагово количества туш от 1 до 100, от 101 до 1000, свыше 1001, более объективно и объяснимо, в отличие от указанной в решении комиссии УФАС дифференциации 300 голов в смену (сутки). Так, учреждение объясняет избранный шаг градации величины стоимости ВСЭ кратным 10 тем, что, поскольку критерии отнесения предприятий по убою и переработке животных для получения мяса и иных продуктов убоя к малой или средней мощности законодательно не определены, то для удобства исчисления производительности (мощности) применяется десятичная система, то есть кратная 10. Общеприменительной и принятой во всех субъектах Российской Федерации практикой расчета цены услуги ВСЭ в зависимости

от количества животных является: от 1 до 100, от 101 до 1000 и свыше 1001. Критерий в 300 голов за смену (сутки) не применяется ни в одном субъекте Российской Федерации.

Данная позиция учреждения имеет объективные основания.

Соответственно, принятый учреждением критерий дифференциации стоимости ВСЭ туш свиней в зависимости от объёма убоя в десятичной системе с шагом от 1 до 100, от 101 до 1000, свыше 1001, по мнению суда апелляционной инстанции позволяет учесть реальные временные затраты на проведение ВСЭ ветеринарными специалистами в зависимости от степени автоматизации подачи для ВСЭ туш, что, в свою очередь, зависит от степени автоматизации деятельности по убою. Это, в свою очередь, позволяет выбрать стоимость ВСЭ, ближе к реальным временным трудозатратам ветеринарных специалистов в зависимости степени автоматизации их деятельности.

С учётом этого суд апелляционной инстанции не находит нарушения требований ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ в дифференциации учреждением стоимости услуги по ВСЭ в зависимости от объёма убоя в сутки с шагом от 1 до 100, от 101 до 1000, свыше 1001, без выделения в отдельную позицию стоимости ВСЭ на предприятиях с разной степень автоматизации процедуры убоя животных и обработки туш, в том числе – автоматического типа. Избранный учреждением критерий разграничения стоимости услуги по ВСЭ позволяет учесть и данные особенности.

Кроме того, суд апелляционной инстанции пришёл к выводу о том, что учреждение приняло зависящие от него меры для учёта при установлении стоимости ВСЭ специфики и объёма трудозатрат ветеринарных специалистов при проведении ВСЭ в зависимости от их трудозатрат при ВСЭ в зависимости от технологии убоя и обработки туш.

В частности, согласно материалам дела, в первом едином Прейскуранте после завершения реорганизации учреждения, утверждённом приказом руководителя учреждения от 14.01.14г. № 4 стоимость услуги по ВСЭ туш свиней была установлена равной для всех - 185 руб. без дифференциации по каким-либо критериям (т.9, л.д. 41, 62).

Это, согласно пояснениям учреждения было обусловлено тем, что в рекомендованном прейскуранте цен, разработанном ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемией, отсутствовала дифференциация спорной услуги ВСЭ свинины.

В соответствии с пояснениями учреждения, необходимость дифференциации услуги возникла по следующим причинам.

До присоединения ветеринарных учреждений Ростовской области в результате реорганизации к учреждению, услуга по проведению ВСЭ продуктов убоя и мясной продукции, производимой гражданами в домашних условиях и (или) в личных подсобных хозяйствах или гражданами, занимающимися животноводством, а также на убойных пунктах малой мощности и нерегулярно работающих убойных пунктах средней мощности, оказывалась по расценкам, установленным Прейскурантами цен районных и городских СББЖ. Оказание услуги по проведению ВСЭ потребителям, использующим убойные пункты средней мощности, работающие с высокой производительностью, к которым ветеринарные специалисты были прикомандированы на постоянной основе, осуществлялось в рамках заключённых договоров об оказании услуги. При этом цена услуги устанавливалась индивидуально и определялась не Прейскурантом цен, а условиями договора с конкретным ветеринарным учреждением.

Соответственно, до реорганизации цена на указанную услугу ВСЭ составляла, без НДС, в учреждении - 188 руб., в городских учреждениях 176 руб. (всего 5 учреждений) и 160,4 руб. (3 городских учреждения), в районных учреждениях (всего 23) – 136 руб. и ещё в 5 районных учреждениях – 144,57 руб.

Кроме этого некоторыми учреждениями применялся индивидуальный подход к определению стоимости ВСЭ, которая определялась на основании договоров с конкретными предприятиями: для ООО «Русская свинина», ООО «Телец», ООО «ДМК» - 84 руб., для ООО «Мясокомбинат» - 30 руб., для предпринимателя Аплевича И.Н. – 10 руб. (т.10, л.д. 121-122).

То есть, для предпринимателя Аплевича И.Н. до реорганизации была установлена самая низкая цена на ВСЭ – 10 руб. Для предприятия с аналогичной системой убоя скота



(как на то ссылается комиссия УФАС, т.1, л.д. 18), ООО «Телец», цена была 84 руб., в 8,4 раза выше.

После ввода в действие приказом руководителя учреждения №4 от 14.01.14г. единого Прейскуранта цен на платные ветеринарные услуги, оказываемые учреждением, сложилась ситуация, в соответствии с которой абсолютно всем потребителям, без учета индивидуальных особенностей, услуги должны были оказываться по единой, установленной Прейскурантом, цене (применительно к ВСЭ туш свиней – 185 руб. с НДС), в связи с чем, как указывает учреждение от руководителей филиалов и представителей отдельных крупных потребителей услуги по проведению ВСЭ, в адрес руководства Учреждения стали поступать предложения об изменении стоимости услуги проведения ВСЭ в зависимости от мощности производства, и внесении соответствующих изменений в Прейскурант цен.

Установление стоимости ВСЭ туш свиней в размере 185 руб. с НДС было произведено учреждением с учётом калькуляции, разработанной ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемией, в 2011 году. В этой калькуляции в качестве одного из ценообразующих факторов было указано одно время для проведения ВСЭ свинины – 30 мин. (т.6, л.д. 116).

При этом, согласно п. 1.3 составленного ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемией отчёта о проделанной работе, в качестве методических рекомендаций при формировании внутренней структуры тарифов на платные услуги ветеринарии использованы «Научно-обоснованные нормы нагрузки животных на ветеринарных специалистов», одобренные департаментом ветеринарии Минсельхозпрода России 13.05.97г. (далее – Научно-обоснованные нормы) (т.6, л.д. 89)

В п. 14 раздела указанных Научно-обоснованных норм приведены нормативные времени и нагрузки в день на выполнение трудовых процессов и услуг по ВСЭ продуктов на рынках.

Таким образом, в результате введения учреждением единого тарифа на ВСЭ свинины в размере 185 руб. без дифференциации, в ущемлённом положении могли оказаться предприятия, на которых ВСЭ проводится не в условиях рынка, а на линиях с различной степенью автоматизации, поскольку на проведение ВСЭ в условиях рынка объективно затрачивается больше времени, чем на линии.

При этом учреждение данное обстоятельство признаёт и указывает следующее в ответ на вопросы апелляционного суда о том, влияет ли на технологию проведения ВСЭ свинины технология убоя и подачи туши для проведения ВСЭ (переработки туши): технология переработки свинины, при которой туша во время ВСЭ статична (лежит, висит), и технология, при которой туша во время ВСЭ движется (поточная, производственная линия) и меняется ли данная технология ВСЭ свинины в зависимости от степени автоматизации производственной системы подачи туш животных на все этапы переработки. Меняется ли при этом, и как (в сторону уменьшения или увеличения) время проведения ВСЭ одной туши в зависимости от изменения технологии ВСЭ (в том числе - применительно к технологии ВСЭ туши в статичном положении и ВСЭ туши, перемещаемой на конвейере, линии).

Учреждение по данным вопросам в частности пояснило, что время проведения ВСЭ изменяется в зависимости от наличия/отсутствия следующих условий:

- возможность наблюдения за состоянием животных при поступлении на предприятие и при предубойной выдержке, с целью выявления видимых клинических признаков различных заболеваний животных;
- организация специальных точек (рабочих мест) проведения ВСЭ на поточных линиях:
- необходимость пометки номерным знаком каждой туши, головы, ливера, кишечника и шкуры при убое животных на предприятиях с поточными линиями убоя, в целях исключения их обезличивания;
- необходимость подготовки рабочими предприятия для ветеринарного осмотра головы и внутренних органов.

На бойнях и скотоубойных пунктах, не оборудованных поточными линиями, туши, головы, ливеры и селезенка убойных животных для ветеринарного осмотра должны быть подвешены на специальные крючья или размещены на смотровом столе.

Отсутствие поточных линий замедляет процесс проведения ВСЭ, поскольку одному ветеринарному врачу при проведении ВСЭ каждой партии животных необходимо:

- 1) подготовить рабочее место и инструменты: произвести уборку и дезинфекцию;
- 2) при приеме новой партии животных на убой: проверить входящие сопроводительные документы, идентифицировать живых животных согласно представленным ветеринарно-сопроводительным документам, провести предубойный осмотр представленной партии и зарегистрировать в соответствующем журнале;
- 3) провести ВСЭ, в том числе трихинеллоскопию, регистрацию результатов ВСЭ в журналах, а также выдачу заключений на право использования продуктов убоя.

Технология подачи туши для проведения ветеринарно-санитарной экспертизы влияет на технологию проведения ветеринарно-санитарной экспертизы, так как туша может быть расположена:

- в стационарном (горизонтальном) положении на смотровом столе в неподвижном состоянии, все ветеринарные манипуляции осуществляются в одном месте одним ветеринарным специалистом. Данный способ применяется для проведения ветеринарно-санитарной экспертизы в условиях лаборатории ВСЭ как правило на рынках и является наиболее трудоемкой, так как во время проведения ветеринарно-санитарной экспертизы затруднен доступ ко всем местам (частям) туши. ВСЭ проводит один ветеринарный специалист, в рабочее время которого входит как время, непосредственно затрачиваемое на манипуляции по проведению ветеринарно-санитарной экспертизы, так и время вынужденного простоя, обусловленного необходимостью разделки туш рабочим персоналом. Таким образом, общее затрачиваемое время является максимальным.

- в подвешенном состоянии, на линии, перемещение между контрольными точками ветеринарного осмотра которой осуществляется с использованием тяговой (физической) силы рабочего персонала. В момент проведения ветеринарно-санитарной экспертизы на контрольной точке туша статично висит на линии, не движется, все манипуляции по проведению экспертизы проводятся на 4-5 контрольных точках ветеринарного осмотра, 4-5 ветеринарными специалистами, каждый из которых осуществляет только одну манипуляцию (один этап ВСЭ), время проведения которой не ограничено особенностями технологического процесса.

Данный способ применяется для проведения ВСЭ на убойных пунктах малой и средней мощности. Общее время проведения ВСЭ одной туши равно времени проведения ВСЭ туши, находящейся в горизонтальном положении на смотровом столе, без учета времени, затрачиваемого на простой и перемещение туши.

С учётом приведённых выше различий во времени проведения ВСЭ, когда туша находится в статичном положении (в условиях рынка), или движется по конвейеру, находится в подвешенном состоянии (на различных поточных линиях), учреждение после утверждения приказом от 14.01.14г. № 4 от единой цены ВСЭ свинины в 185 руб. для всех, приняло меры к пересмотру этой цены с целью её корректировки с указанных различий временных затрат на проведение ВСЭ.

Учреждение указывает, что при рассмотрении данного вопроса об изменении стоимости услуги в зависимости от мощности производства, им использовался представленный на общественное обсуждение проект приказа Минсельхоза РФ «Об утверждении Правил в области ветеринарии при убое животных и первичной переработке мяса, и иных продуктов убоя непромышленного изготовления на убойных пунктах средней и малой мощности» (принят 12.03.14г. приказ №72), которыми были определены критерии отнесения убойных пунктов к средней и малой мощности в зависимости от суточной производительности, рассчитанной по количеству голов убойных животных, перерабатываемых за рабочую смену. Так, к убойным пунктам средней мощности предполагалось отнести пункты, на которых перерабатывается за смену до:

- 20 голов КРС (или лошадей); (400-600 голов в месяц)
- 30 голов свиней; (600-900 голов в месяц)
- 50 голов мелкого рогатого скота (овец и коз); (1000-1500 голов в месяц) к убойным пунктам малой мощности предполагалось отнести пункты, на которых перерабатывается за смену до:
- 10 голов КРС (или лошадей); (200-300 голов в месяц)
- 15 голов свиней; (300-450 голов в месяц)
- 25 голов мелкого рогатого скота (овец и коз); (500-750 голов в месяц).

С учетом приведенной выше классификации убойных пунктов по мощности, в соответствии с вышеуказанным проектом приказа Минсельхоза РФ, предусмотренная Прейскурантом учреждения градация цен была введена для установления соответствия размера платы за услугу для убойного пункта, в зависимости от количества подвергнутых экспертизе туш:

- партии до 1 до 100 шт. туш - продукты убоя и мясная продукция, производимая гражданами в домашних условиях и (или) в личных подсобных хозяйствах или гражданами, занимающимися животноводством;
- партии от 101 до 1000 шт. туш - убойные пункты малой и нерегулярно работающие убойные пункты средней мощности (убой с/х животных происходит эпизодически, ветеринарные специалисты привлекаются по необходимости);
- партии свыше 1001 шт. туш - убойные пункты средней мощности, работающие с высокой производительностью; (убой с/х животных производится регулярно, с частотой более 20 рабочих дней в месяц, и ветеринарные специалисты закреплены за данными предприятиями на постоянной основе).

В дальнейшем классификация убойных пунктов по мощности из вышеуказанного приказа Минсельхоза РФ была исключена, однако, учреждением принято решение не исключать данную дифференциацию из действующего Прейскуранта цен, поскольку в Ростовской области убой сельскохозяйственных животных осуществляется на предприятиях малой и средней мощности.

Далее учреждение определило среднее время проведения ВСЭ для каждой из позиций приведенной выше градации, которое было использовано при калькуляции вошедших в Прейскурант цен.

При определении нормативов затрат рабочего времени ветеринарных специалистов при оказании ВСЭ использовались следующие источники и производились следующие расчёты (т.11, л.д. 10-16, 108-109).

По первой позиции: партии до 1 до 100 шт. туш.

На основании «Научно-обоснованных норм нагрузки животных на ветеринарных специалистов», одобренных Минсельхозпродом РФ 13.05.97, вместе с "Временным прейскурантом на услуги, оказываемые учреждениями государственного ветеринарного надзора на госгранице и транспорте", утвержденным Минсельхозпродом РФ 14.02.1997 N 13-2/96, которые носят рекомендательный характер и могут быть использованы в качестве основы для разработки систем нормирования труда, устанавливаемых в организациях были применены нормативы затрат времени и нагрузка в день на выполнение трудовых процессов и услуг по ВСЭ продуктов на рынках, согласно которым затраты времени на ВСЭ свиньи составляют 29 мин., на трихинеллоскопию туш – 7 мин., клеймение туш – 6 мин., что в сумме составляет 42 мин.

Также были применены Нормативы затрат времени и нагрузка в день на выполнение услуг населению по санитарно-ветеринарному обслуживанию животных, согласно которому затраты времени на ВСЭ туш и органов свиней, составляет 40 мин.

В связи с изложенным норматив затрат времени на проведение ветеринарного осмотра убойных животных и ВСЭ одной туши мяса свинины для рынков и населения был принят равным 40 мин.

Это время проведения ВСЭ в лабораториях рынков максимально, поскольку у ветеринарного специалиста отсутствует возможность наблюдения за состоянием живых животных при поступлении на убой, с целью выявления видимых клинических признаков

различных заболеваний животных, имеется необходимость проведения ВСЭ с дополнительным вскрытием лимфатических узлов, тщательного осмотра туши (на рынки мясо поступает в виде туши, полутуши, четвертины), проведения лабораторного исследования определения свежести мяса и т.д.

По второй позиции: партии от 101 до 1000 шт. туш.

Нормативы затрат времени и нагрузка в день на выполнение трудовых процессов и услуг по ветеринарно-санитарной экспертизе продуктов на убойных пунктах малой и нерегулярно работающих убойных пунктах средней мощности (убой с\х животных, поступающих небольшими партиями из сельскохозяйственных предприятий и личных подсобных хозяйств, происходит эпизодически, ветеринарные специалисты привлекаются по необходимости). Сокращение времени проведения ВСЭ достигается за счет предварительного исключения клинических признаков заболевания животных при проведении предубойного осмотра. Затраты времени рассчитаны в соответствии с калькуляцией цен, разработанной ГНУ ВНИИЭиН Россельхозакадемией, и составляют 30 мин.

По третьей позиции: партии свыше 1001 шт. туш

Проведение ВСЭ туш и органов на мясокомбинатах с поточным процессом переработки скота регламентируется следующими документами: Техническим регламентом Таможенного союза 021/2011. «О безопасности пищевой продукции»; Правилами ветеринарного осмотра убойных животных и ветеринарно-санитарной экспертизы мяса мясных продуктов (утв. Главным управлением ветеринарии Министерства сельского хозяйства СССР 27.12.83г. вместе с "Методиками физико-химического исследования мяса"); Методическими указаниями о порядке проведения инспекций боенских и мясоперерабатывающих предприятий на соответствие Единым ветеринарно-санитарным требованиям Российской Федерации и Республики Беларусь"(утв. Россельхознадзором 22.09.2009, Минсельхозпродом Республики Беларусь 22.11.2009); Ветеринарные методические указания "Ветеринарно-санитарный осмотр продуктов убоя животных" (утв. Минсельхозпродом РФ 16.05.2000 N 13-7-2/2012); Ветеринарными методическими рекомендациями (ВМУ) «Ветеринарно-санитарный осмотр продуктов убоя животных.» (утв. Минсельхозпродом РФ 16.05.2000 N 13-7-2/2012); Инструкцией по ветеринарному клеймению мяса, утв. Минсельхозпродом России 28.04.1994).

В соответствии с данными документами, организация рабочих мест при проведении ветеринарно-санитарной экспертизы продуктов убоя животных устанавливается следующим образом:

На конвейере переработки свиней оборудуют пять рабочих мест: 1) осмотр подчелюстных (нижнечелюстных) лимфоузлов на сибирскую язву, 2) голов, 3) внутренних органов, 4) туш, 5) финального контроля. При переработке свиней без съёмки шкуры или со снятием крупона допускается совмещенный осмотр подчелюстных лимфатических узлов на сибирскую язву с осмотром других лимфоузлов и мышц головы.

Головы и внутренние органы должны быть подготовлены рабочими предприятия для ветеринарного осмотра согласно технологической схеме и соответствующим требованиям, определенным правилами ветеринарного осмотра убойных животных и ветеринарно-санитарной экспертизы мяса и мясных продуктов, утвержденными Минсельхозом СССР 27.12.1983.

При этом, указанными документами определена только технология проведения ВСЭ на поточных линиях, предусматривающая контрольные точки проведения ВСЭ, манипуляции, обязательные на каждой из этих точек, а так же распределение данных точек. При этом, продолжительность времени проведения ВСЭ свинины в зависимости от технологии переработки свинины, в том числе с учетом особенностей производственных линий переработки не регламентирована как в целом в отношении всей услуги, так и по времени проведения манипуляций в каждой контрольной точке.

В связи с этим учреждение проводило хронометраж затрат времени на проведение ВСЭ на поточной линии переработки свиней по данной позиции. В результате были получены следующие средние данные.

На линии переработки свиней - 5 рабочих мест для осмотра:		примерные затраты времени (мин.)
1 контрольная точка:	осмотр подчелюстных (нижнечелюстных) лимфоузлов на сибирскую язву (вскрываются нижнечелюстные (основные, добавочные), околоушные, заглочочные латеральные и медиальные лимфоузлы)	2 мин.
2 контрольная точка:	осмотр голов (вскрываются миндалины (на сибирскую язву), разрезаются наружные и внутренние жевательные мышцы (на цистицеркоз)	2 мин.
3 контрольная точка:	осмотр внутренних органов (селезенка, легкие, желудок, пищевод, кишечник, почки, сердце, печень) (вскрываются бронхиальные и средостенные лимфоузлы, прощупываются легкие, разрезаются легкие параллельно средостению, исследуются перикард и эпикард, разрезается сердце по большой кривизне, исследуется эндокард, клапаны, делаются 2-3 продольных и поперечных разреза на цистицеркоз, осматривается печень (цвет, размеры), вскрываются портальные лимфоузлы, разрезается печень вдоль 2 разрезами, вскрываются желчные ходы, осматривается селезенка, разрезается, поверхность соскабливается тыльной стороной ножа, почки осматриваются, прощупываются, при необходимости вскрываются почечные лимфоузлы, желудок, желудочные л/у, кишечник, брыжеечные л/у, половые органы осматриваются на месте выемки этих органов, для исследования на трихинеллез - вырезаются ножки диафрагмы)	3 мин.
4 контрольная точка:	осмотр туш, (осматривается степень обескровливания, инфильтраты, кровоизлияния, лимфоузлы вскрываются, когда имеются показания) обязательное исследование на трихинеллез каждой туши (компрессориумным методом /исследование 24 срезов)	7 мин.
5 Финальная точка	окончательный ветеринарный осмотр, клеймение туш, отбирается материал для лабораторных исследований при необходимости	6 мин.
ИТОГО		20 мин.

С учётом изложенного учреждением затраты времени на проведение ВСЭ 1 туши мяса свинины ветеринарными специалистами на оборудованных поточными линиями убойных пунктах средней мощности были определены в 20 мин.

Как поясняет учреждение, сокращение рабочего времени ветеринарного специалиста на поточной линии достигается за счет проведения ВСЭ на поточной линии, оборудованной 4-5 точками ветеринарного контроля, на которых ветеринарные специалисты работают одновременно.

Учреждением так же в ходе рассмотрения комиссией УФАС дела по жалобе Аппевича И.Н. был проведен, надлежащим образом документально оформлен и представлен Комиссии УФАС с письмом от 05.02.15г. № 8606 хронометраж затрат времени на проведение ВСЭ поточной линии переработки свиней ООО «РКЦ ТАВР» (т.11, л.д. 25-37).

Изучив данные результаты хронометража, суд апелляционной инстанции пришёл к выводу о том, что они не опровергаются расчётными данными учреждения по третьей позиции среднего времени проведения ВСЭ на оборудованных поточными линиями убойных пунктах средней мощности – в среднем 20 минут на 1 тушу. Так, согласно данным результатам, время проведения ВСЭ составило 30,8 мин. (по туше № 34) и 31,56 мин. (по туше № 37). В листах хронометража отражены все необходимые в соответствии с нормативными требованиями манипуляции по каждой контрольной точке.

Суд апелляционной инстанции также изучил представленные министерством результаты хронометража затрат времени на проведение ВСЭ поточной линии переработки свиней ООО «Телец» и ООО «Вепоз-Торговый дом», которые министерство учитывало при составлении Аплевичу И.Н. письма от 30.04.2015 № 34.6/783.

Эти результаты учитывала комиссия УФАС при формулировании вывода от том, что используемое учреждением при расчёте стоимости услуги ВСЭ для предприятия Аплевича И.Н. (89 руб., третья позиция Прейскуранта: от 1001 голов в месяц) время проведения ВСЭ (20 мин.) не соответствует фактическим временным затратам на оказание данной услуги, так как на ООО «Телец», с аналогичной линией, что и у Аплевича И.Н., время проведения ВСЭ по результатам проведения хронометража составило 13,9 – 15,6 мин.

По результатам данного исследования суд апелляционной инстанции пришёл к выводу о том, что указанные результаты хронометража не могли приниматься за основу при определении времени проведения ВСЭ ввиду наличия в них явных погрешностей и пробелов, которые не позволяют установить степень выполнения всех нормативно установленных манипуляций в каждой из точек ВСЭ.

Так, по хронометражу на ООО «Вепоз-Торговый дом» (время ВСЭ 54-56 мин.):

- по первой контрольной точке невозможно провести указанные в листе хронометража манипуляции по присвоению номера и отбора проб на трихинеллоскопию (ножечка диафрагмы), так как туша не нутрована. Манипуляции по отбору проб ножечки диафрагмы физически возможно провести только в третьей контрольной точке, когда туша вскрыта. На первой же контрольной точке туша ещё не вскрывается, производится только осмотр подчелюстных (нижнечелюстных) лимфоузлов на сибирскую язву (вскрываются нижнечелюстные (основные, добавочные), околушные, заглоточные латеральные и медиальные лимфоузлы);

- в третьей контрольной точке в перечисленных манипуляциях указана манипуляция по отбору и нумерации проб (ножка диафрагмы) для исследования на трихинеллёз, хотя отбор этой пробы уже зафиксирован в первой контрольной точке;

- в пятой контрольной точке не зафиксировано проведение обязательной манипуляции - окончательного ветеринарного осмотра;

- во второй, третьей, четвёртой контрольных точках не описаны все обязательные манипуляции, вследствие чего невозможно установить, проводились они, или нет;

- в разделе «трихинеллоскопия туш свиней», по которому указано время проведения 45 мин. и видно, что исследование проводилось методом варки, не указано, сколько проб от скольких туш одновременно исследовалось (т.12, л.д. 84-87).

По хронометражу на ООО «Телец» (время ВСЭ 13,9 – 15,6 мин.):

- по первой контрольной точке невозможно провести указанные в листе хронометража манипуляции по присвоению номера, так как туша не нутрована;

- в пятой контрольной точке не зафиксировано проведение обязательной манипуляции - окончательного ветеринарного осмотра;

- во второй, третьей, четвёртой контрольных точках не описаны все обязательные манипуляции, вследствие чего невозможно установить, проводились они, или нет (т.12, л.д. 80-83).

Кроме того, в обоих листах хронометража отсутствует идентификация туш, при проведении ВСЭ которых проводился хронометраж.

Учитывая приведённые выше обстоятельства, суд апелляционной инстанции полагает, что листы хронометража, составленные с такими дефектами не могли быть использованы для определения времени проведения ВСЭ.

Доводы предпринимателя о том, что время проведения ВСЭ составляет время движения туши по поточной линии, суд апелляционной инстанции отклоняет как неосновательные.

Поточная линия оборудуется 4-5 точками ветеринарного контроля, на которых несколько ветеринарных специалистов работают одновременно. Соответственно, общее время проведения ВСЭ рассчитывается как общее время работы всех специалистов. Кроме того, к этому добавляется время, необходимое для подготовки к работе, время на доставку отобранных проб, по оформлению документов ВСЭ.

Основываясь на изложенном суд апелляционной инстанции пришёл к выводу о том, что учреждение должным образом доказало объективность и достоверность использованных им временных показателей по проведению ВСЭ по каждой из трёх учитываемых в Прейскуранте позиций, в том числе и по третьей, с которой не согласна комиссия УФАС.

Далее, используя полученное время и другие составляющие калькуляции: учреждение рассчитало стоимость услуги ВСЭ по каждой и трёх позиций по формуле:

$$Ц = (3n * ЕСН + Мз + Ам + Нр) \times P$$

где:

**3n** - заработная плата специалистов, оказывающих ветеринарные услуги, руб.;

**ЕСН** - начисления ЕСН на заработную плату, руб.;

**Мз** - фактические материальные затраты, руб.;

**Ам** - амортизационные отчисления от основных средств, руб.;

**Нр** - накладные расходы, руб.;

**P** ~ рентабельность, %.

В результате этого расчёта получилась стоимость ВСЭ туш свиней, дифференцированная в зависимости от общего количества убоя в месяц: от 1 до 100 шт. туш – 185 руб.; от 101 до 1000 шт. туш 136 руб.; свыше 1001 шт. туш – 89 руб.

Эта новая стоимость, дифференцированная по особенностям получателей услуги, была включена в Прейскурант и утверждена приказом руководителя учреждения № 103 от 31.01.14г.

Оценив данную стоимость, суд апелляционной инстанции, с учётом всего вышеизложенного пришёл к выводу о том, что учреждение при её определении, в т.ч. и для предпринимателя Аплевича И.Н., не допустило вменённого ему в вину нарушения требований ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ, выразившегося в навязыванию Аплевичу И.Н. условий оплаты (стоимости) государственной услуги – ВСЭ продукции (п. 1.1.1 договора № 15/5 на ветеринарное обслуживание от 01.04.14г.) из расчёта времени, превышающего фактически затрачиваемое на её проведение.

При таких обстоятельствах незаконно возложение на учреждение в оспариваемом в деле предписании обязанности устранить данное нарушение указанными в предписании способами.

В выданных управлению ветеринарии и учреждению предписаниях комиссия УФАС также указала на то, что, по её мнению, стоимость государственной услуги ВСЭ для предприятий и предпринимателя Аплевича И.Н. при убое 300 туш (голов) свиней не должна превышать 42 руб. за тушу (голову). Вывод о рекомендуемой цене сделан комиссией УФАС на основании письма Министерства сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области № 34.6/783 от 30.04.15г. об итогах расчёта рабочей группы.

Помимо приведённых выше выводов о недоказанности указанной в названном письме министерства стоимости услуги ВСЭ туш свиней в 42 руб. за тушу, суд апелляционной инстанции так же считает неосновательной данную рекомендацию комиссии УФАС и ввиду следующего.

Правительство Ростовской области является высшим постоянно действующим коллегиальным органом исполнительной власти Ростовской области - субъекта Российской Федерации.

Структура Правительства Ростовской области и структура органов исполнительной власти Ростовской области утверждена указом Губернатора Ростовской области от 05.02.2014 № 11 (далее – Указ № 11).

Согласно п.п. 1.8, 1.20 приложения № 1 к Указу №11, в структуру Правительства Ростовской области входят:

- заместитель Губернатора Ростовской области, курирующий вопросы агропромышленного комплекса, рынка сельхозпродукции, сырья и продовольствия, природных ресурсов и экологии);

- Министерство сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области (далее - министерство).

Согласно п. 1.23 приложения № 2 к Указу № 11, в структуру органов исполнительной власти Ростовской области входит управление ветеринарии Ростовской области, которое находится в ведении министерства.

Деятельность управления ветеринарии курирует заместитель Губернатора Ростовской области (ведущий вопросами агропромышленного комплекса, рынка сельхозпродукции, сырья и продовольствия, природных ресурсов и экологии).

В соответствии с п. 1 п.п. 1.1 Положения о министерстве (далее - Положение министерства), утвержденного постановлением Правительства Ростовской области от 09.12.11 № 222 (в редакции от 05.02.15 № 58), министерство является областным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по реализации на территории Ростовской области государственной политики, управления координации деятельности в отраслях сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности (за исключением алкогольной продукции и табака), оказания государственных услуг в сфере агропромышленного комплекса, включая устойчивое развитие сельских территорий.

Согласно п. 1.10 Положения о министерстве, управление ветеринарии находится в ведении министерства.

Согласно п. 3.2 утвержденного 30.09.13г. управлением ветеринарии Устав учреждения, управление осуществляет ветеринарии функции и полномочия его учредителя и организует его деятельность.

Таким образом, из приведенных выше положений нормативных правовых актов, определяющих компетенцию министерства и соподчиненность с ним управления ветеринарии и учреждения следует, что министерство не является учредителем управления ветеринарии и учреждения, не осуществляет контроля за их деятельностью, а производит только наблюдение за деятельностью управления и оказывает ему методическую помощь. Полномочий на регулирование работы созданного управлением ветеринарии учреждения, на дачу ему обязательных для исполнения указаний по видам деятельности министерство не имеет. Министерство так же не уполномочено на установление тарифов на ВСЭ, или правил определения данных тарифов.

Это подтверждается и самим министерством в представленных суду апелляционной инстанции отзыхах по делу, согласно которым письмо министерства от 30.04.15 № 34.6/783 адресовано Аплевичу И.Н., и не является для управления ветеринарии (и, соответственно, учреждения) обязательным для исполнения, поскольку данное управление – самостоятельное юридическое лицо, является органом исполнительной власти Ростовской области и в подчинении министерства не находится (т.12, л.д. 76-78, 88).

Правительство Ростовской области, возглавляющее систему органов исполнительной власти Ростовской области, в отзыве по делу так же указывает, что содержащееся в письме от 30.04.15 № 34.6/783 указание министерства управлению ветеринарии на заключение договора с предпринимателем, противоречит действующему законодательству и нарушает запрет на осуществление органом исполнительной власти коммерческой деятельности.

Кроме того, министерство не представило калькуляции, по которой оно рассчитало, что именно для предпринимателя Апелвича И.Н. стоимость оказываемой учреждением услуги по ВСЭ туш свиней должна составлять 42 руб., при том, что для прочих его конкурентов самой минимальной является цена 89 руб.

При этом суд апелляционной инстанции учитывает, что, согласно материалам дела, до реорганизации учреждения для предпринимателя Аплевича И.Н. была установлена самая низкая из всех существовавших в Ростовской области цен на ВСЭ продукции: 10 руб.



за тушу, в то время, как для других субъектов этой же деятельности она составляла от 188 руб. до 144 руб.

Для предприятия с аналогичной системой убоя скота (как на то ссылается комиссия УФАС), ООО «Телец», цена была 84 руб., в 8,4 раза выше чем для предпринимателя Аплевича И.Н.

Единственным предприятием на территории Ростовской области, для которого стоимость услуги была более приближена к цене для Аплевича И.Н. – это ООО «Мясокомбинат» - 30 руб., но это всего лишь одно предприятие и для него цена была в 3 раза выше, чем для Аплевича И.Н.

Соответственно, суд апелляционной инстанции не находит оснований для вывода о том, что на территории Ростовской области необходимо продолжить устанавливать для предпринимателя Аплевича И.Н. самую низкую стоимость услуги ВСЭ, хотя бы и в рекомендованные комиссией УФАС 42 руб. (а не 10 руб., как того желает Аплевич И.Н., обратившись с жалобой в УФАС). Это ущемит интересы других хозяйствующих субъектов, действующих на том же рынке, что и Аплевич И.Н., для которых эта цена будет от 185 руб. до 89 руб.

Из этого же исходят Правительство Ростовской области и Министерство сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области, которые поддерживают апелляционные жалобы и указывают в отзывах на них, что требование Аплевича И.Н. об установлении ему индивидуального размера цены, отличного от утвержденной учреждением в соответствии с установленным порядком, как раз и является недобросовестной конкуренцией.

Основываясь на изложенном суд апелляционной инстанции пришёл к выводу о том, что оспариваемые в деле решение и предписания комиссии управления противоречат требованиям ч.1 ст. 15 закона № 135-ФЗ, ветеринарного законодательства, а так же реально нарушают права и законные интересы управления ветеринарии и учреждения, в отношении которых они приняты.

Частью 2 ст. 201 АПК РФ закреплено, что арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, 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 этом основании суд апелляционной инстанции признал апелляционные жалобы управления ветеринарии и учреждения подлежащими удовлетворению. Решение суда первой инстанции, которым заявителем отказано в удовлетворении заявлений, отменяется судом апелляционной инстанции с принятием нового судебного акта о признании недействительными оспариваемых в деле решения и предписаний комиссии УФАС.

В соответствии со ст. 110, п.п. 3, 12 п.1 ст. 333.21 НК РФ учреждению из федерального бюджета подлежит возвращению 500 руб., излишне уплаченных им в качестве госпошлины за подачу апелляционной жалобы по платежному поручению от 16.03.2016 №409185. Платёжное поручение № 783813 от 22.05.15г. об уплате госпошлины в сумме 18000 руб. (т.10, л.д. 33) возвращается учреждению как ошибочно предоставленное.

Суд апелляционной инстанции разъясняет участвующим в деле лицам, что в соответствии с ч.2 ст. 112 АПК РФ в течение шести месяцев со дня вступления в законную силу последнего судебного акта, принятием которого закончилось рассмотрение дела по существу они вправе обратиться в суд первой инстанции с заявлением о распределении и возмещении судебных расходов, понесенных в связи с рассмотрением дела в арбитражном суде первой, апелляционной, кассационной инстанций.

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

**ПОСТАНОВИЛ:**

решение Арбитражного суда Ростовской области от 18.02.2016 по делу № А53-31501/2015 отменить. Признать недействительными принятые комиссией УФАС по Ростовской области решение от 20.10.2015г. по делу № 1170/05, предписания от 20.10.2015г. № 972/05 и от 20.10.2015г. № 973/05. Апелляционные жалобы удовлетворить.

Возвратить государственному бюджетному учреждению Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом» из федерального бюджета 500 (пятьсот) руб., излишне уплаченных в качестве госпошлины за подачу апелляционной жалобы по платежному поручению от 16.03.2016 №409185.

Постановление может быть обжаловано в порядке, определенном главой 35 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, в Арбитражный суд Северо-Кавказского округа.

Председательствующий

Н.Н. Смотровая

Судьи

М.В. Соловьева

С.С. Филимонова