



АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

344 002 г. Ростов-на-Дону, ул. Станиславского, 8 «а»

<http://www.rostov.arbitr.ru>; e-mail: info@rostov.arbitr.ru

Именем Российской Федерации

Р Е Ш Е Н И Е

г. Ростов-на-Дону

28 мая 2015 г.

Дело № А53-5489/15

Резолютивная часть решения объявлена 28 мая 2015 г.

Полный текст решения изготовлен 28 мая 2015 г.

Арбитражный суд Ростовской области в составе:
судьи Шапкина П.В.

при ведении протокола секретарём с/з Денисенко Е.В., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противозпизоотическим отрядом» (ИНН 6167077587 ОГРН 1046167010669) к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области о признании недействительным предупреждения от 16.02.2015, третьи лица: ГБУ РО «Ростовская горСББЖ», индивидуальный предприниматель Аплевич И.Н., Управление ветеринарии Ростовской области

при участии:

от заявителя: представитель по доверенности от 02.03.15 Быстров О.В., представитель по доверенности от 04.08.14 № 144 Сафонова Н.Э.;

от заинтересованного лица: представитель по доверенности от 12.01.15 № 01 Исмаилов М.И.;

от третьих лиц: от ГБУ РО «Ростовская горСББЖ» представитель не явился; от ИП Аплевич И.Н. – Аплевич И.Н., адвокат Бабков Д.Д. ордер № 130164 от 03.04.15, от Управления ветеринарии Ростовской области представитель по доверенности от 07.04.15 № 7 Петченко И.В.;

установил:

государственное бюджетное учреждение Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противозпизоотическим отрядом» (далее – учреждение) обратилось в Арбитражный суд Ростовской области с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области (далее – управление) о признании недействительным предупреждения от 16.02.2015.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора привлечены ГБУ РО «Ростовская горСББЖ»,

индивидуальный предприниматель Аплевич И.Н. (далее – предприниматель), Управление ветеринарии Ростовской области

В судебном заседании, состоявшемся 25.05.2015, в порядке статьи 163 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации объявлен перерыв до 28.05.2015 до 14 час. 00 мин. Информация о перерыве размещена на официальном сайте Арбитражного суда Ростовской области в сети Интернет - <http://rostov.arbitr.ru>. После перерыва судебное заседание было продолжено.

Представитель учреждения в судебном заседании поддержал заявленные требования в полном объёме.

Представитель управления до перерыва возражал против удовлетворения заявленных требований, представил отзыв на заявление, который судом приобщён к материалам дела. После перерыва управление своего представителя в судебное заседание не направило.

Представитель Управления ветеринарии Ростовской области поддержал позицию заявителя.

Представитель ИП Аплевич И.Н. возражал против удовлетворения заявленных требований.

Дело рассмотрено в порядке статьи 156 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в отсутствие представителя управления.

Рассмотрев материалы дела, суд установил следующее.

По результатам рассмотрения в отношении учреждения дела № 1170/05 возбужденного по ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.06 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон № 135-ФЗ), управлением выдано предупреждение о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, в части навязывания индивидуальному предпринимателю Аплевич И.Н. невыгодных условий договора.

Как установила комиссия управления, стоимость услуг ветеринарно-санитарной экспертизы (тушки свинины), оказываемые управлением предпринимателю выросли с 10 рублей до 86 рублей за тушку.

16.02.15 управлением в отношении учреждения вынесено предупреждение о прекращении действий (бездействий), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства. В данном предупреждении сделан вывод о наличии в действиях учреждения нарушения п. 3 ч. 1 ст. 10 Закона № 135-ФЗ, выразившееся в навязывании предпринимателю условий оплаты услуг ветеринарно-санитарной экспертизы продукции из расчёта времени, превышающего фактически затрачиваемое на её проведение. Учреждению предписано 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.

Не согласившись с вынесенным предупреждением, воспользовавшись правом на обжалование, предусмотренным статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, учреждение обратилось в Арбитражный суд Ростовской области с заявлением.

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

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

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

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

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

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

- нарушение оспариваемым актом управления прав и законных интересов учреждения в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, создание иных препятствий для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности;
- несоответствие оспариваемого акта управления закону или иному нормативному правовому акту.

Оценивая доводы лиц, участвующих в деле, суд пришел к следующим выводам.

Согласно статье 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее - Закон о некоммерческих организациях) бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Бюджетное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами и уставом.

Государственные (муниципальные) задания для бюджетного учреждения в соответствии с предусмотренными его учредительными документами основными видами деятельности формирует и утверждает соответствующий орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

Бюджетное учреждение вправе сверх установленного государственного (муниципального) задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного (муниципального) задания выполнять работы,

оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным его учредительным документом, в сферах, указанных в пункте 1 статьи 9.2 Закона о некоммерческих организациях, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях. Порядок определения указанной платы устанавливается соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Бюджетное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности, не являющиеся основными видами деятельности, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующие указанным целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона № 135-ФЗ под хозяйствующим субъектом понимается, в том числе, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

При этом, по смыслу приведенной нормы некоммерческая организация, осуществляющая приносящую доход деятельность, признается хозяйствующим субъектом независимо от того, на какие цели направляются полученные денежные средства.

Таким образом, бюджетное учреждение может являться хозяйствующим субъектом в понимании пункта 5 статьи 4 Закона № 135-ФЗ.

При этом согласно пункту 2 части 1 статьи 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 частью 1 статьи 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, предоставления органами местного самоуправления муниципальных услуг, устанавливается нормативным правовым актом соответственно высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, представительного органа местного самоуправления.

В соответствии с частью 1 статьи 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 частности запрещается установление 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.

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 части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ.

Из материалов дела усматривается, что основанием для принятия оспариваемого предупреждения послужили ч. 3 ст. 39.1 и п. 3 ч. 1 ст. 10 Закона № 135-ФЗ, предусматривающий в период рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства вынесения предупреждения хозяйствующему субъекту, занимающему доминирующее положение, в случае выявления в его действиях признаков нарушения соответствующих положений Закона № 135-ФЗ.

Антимонопольным органом в ходе рассмотрения дела сделан вывод о том, что учреждение является хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на рынке оказания услуг ветеринарно-санитарной экспертизы продукции.

Однако, при вынесении оспариваемого предупреждения, управлением не было учтено, что услуга по проведению осмотра, исследований, экспертизы, и выдачи заключений, подтверждающих безопасность продукции и сырья животного и растительного происхождения в ветеринарно-санитарном отношении относится к государственным услугам субъекта Российской Федерации – Ростовской области, что подтверждается разделом IV перечня услуг, предоставляемых государственными и муниципальными учреждениями Ростовской области Постановления Правительства Ростовской области от 18.11.11 № 150 «Об утверждении Реестра государственных услуг Ростовской области».

В свою очередь, необходимость отнесения указанного вида услуг к государственным обусловлена тем, что обязательное подтверждение соответствия продукции санитарно-эпидемиологическим требованиям осуществляется посредством санитарно-ветеринарной экспертизы, проводимой в публичных целях, организация которой является обязанностью государственных органов.

Указанным обязанностям государственных органов корреспондируют следующие обязанности предпринимателей, предусмотренные в этих же публичных целях статьей 18 Закона РФ от 14.05.93 № 4979-1 «О ветеринарии», которой установлено, что производители продуктов животноводства несут ответственность за выпуск безопасных в ветеринарно-санитарном отношении продуктов животноводства, в связи с чем, производители обязаны осуществлять хозяйственные и ветеринарные мероприятия, обеспечивающие предупреждение болезней животных и безопасность в ветеринарно-санитарном отношении продуктов животноводства, а также статьей 21 этого Закона, согласно которой запрещаются реализация и использование для пищевых целей продукции животного происхождения, не подвергнутой в установленном порядке ветеринарно-санитарной экспертизе.

Таким образом, обязанности государственного органа обеспечивать, а также контролировать обеспечение санитарно-эпидемиологической безопасности продуктов животноводства противопоставлены обязанность производителей продукции обеспечить безопасность продукции в ветеринарно-санитарном отношении и их право в целях исполнения указанной обязанности обращаться к государственным ветеринарным органам за оказанием государственных услуг, что является обязанностью последних.

Данные отношения не являются исключительно отношениями равных субъектов, поскольку в целях обеспечения публичной обязанности производители продукции наделяются правом обращения к государственным ветеринарным органам за предоставлением государственных услуг.

С учётом изложенного, суд пришёл к выводу о том, что 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.

Кроме того, в представленном управлении аналитическом отчёте в разделе VII, антимонопольным органом сделан вывод, что выдача ветеринарно-сопроводительных документов является одной из государственных услуг, императивно закреплённых за учреждением ветеринарии.

При таких обстоятельствах, 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.

Таким образом, оспариваемое учреждением предупреждение не соответствует нормам Закона № 135-ФЗ.

Суд также пришёл 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 учётом фактических затрат и технологических особенностей производственного цикла, применяемого предпринимателем, тем самым обязывая учреждение нарушать порядок предоставления государственной услуги, определенной уполномоченным органом власти Ростовской области.

В силу статьи 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации другое лицо, участвующее в деле, не освобождается от доказывания и должно доказать обстоятельства, имеющие значение для правильного рассмотрения дела, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений.

При указанных обстоятельствах суд пришел к выводу о том, что у управления не имелось законных оснований для вынесения оспариваемого предупреждения № 2437/05 от 16.02.15 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, указанное предупреждение нарушает права и законные интересы учреждения, так как за его неисполнение следует административная ответственность.

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

На основании изложенного, заявленные учреждением требования подлежат удовлетворению.

В соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации судебные расходы, понесенные лицами, участвующими в деле, в пользу которых принят судебный акт, взыскиваются арбитражным судом со стороны. В случае, если иск удовлетворен частично, судебные расходы относятся на лиц, участвующих в деле, пропорционально размеру удовлетворенных исковых требований.

При подаче заявления учреждением оплачена государственная пошлина по платежному поручению от 05.03.2015 № 138483 в сумме 3 000 рублей.

Учитывая, что требования учреждения подлежат удовлетворению, расходы по оплате государственной пошлины за подачу заявления подлежат отнесению на управление.

Руководствуясь статьями 110, 167-170, 176, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

Р Е Ш И Л:

Заявленные требования удовлетворить.

Признать недействительным предупреждение Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области № 2437/05 от 16.02.2015, как не соответствующее Федеральному закону от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Взыскать с Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области (ИНН 6163030500 ОГРН 1026103173172) в пользу государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противозпизоотическим отрядом» (ИНН 6167077587 ОГРН 1046167010669) судебные расходы в сумме 3 000 рублей, связанные с оплатой государственной пошлины.

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

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

Решение суда по настоящему делу может быть обжаловано в кассационном порядке в соответствии с положениями главы 35 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации через суд, вынесший решение, при условии, что оно было предметом рассмотрения арбитражного суда апелляционной инстанции или суд апелляционной инстанции отказал в восстановлении пропущенного срока подачи апелляционной жалобы.

Судья

П.В. Шапкин