

## РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 29 июня 2011 г.  
Новосибирск

г.

Решение в полном объеме изготовлено 6 июля 2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Ельчанинов А.А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Самнева Н.П. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Куцова З.А. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 35 от 06.06.2011 г. по признакам нарушения Государственным бюджетным Учреждением Новосибирской области «Управление ветеринарии Карасукского района» (далее – ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области») (ул.Деповская, 1А, г.Карасук, Новосибирская область, 632863) части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции»,

в присутствии:

ответчик – ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области», представитель по доверенности от 28.06.2011 г. «...»,

### УСТАНОВИЛА:

Новосибирское УФАС России по поручению ФАС России (письмо от 16.07.2010 г. №ИА/22604) провело проверки государственных учреждений ветеринарии, подведомственных органам власти Новосибирской области на предмет выявления нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами при осуществлении ветеринарного надзора в отношении продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке, и выдаче ветеринарных сопроводительных документов на указанную продукцию и сообщает следующее.

Выдача ветеринарных сопроводительных документов регламентируется приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 16.11.2006 г. №422 «Об утверждении правил организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов» (далее – Приказ №422).

В соответствии с п.1.2 Приказа №422 ветеринарные сопроводительные документы, характеризующие территориальное и видовое происхождение, ветеринарно-санитарное состояние сопровождаемого груза, эпизоотическое состояние места его выхода и позволяющие идентифицировать груз, выдаются на все виды животных, продукции животного происхождения, кормов и кормовых добавок (далее - грузы),

подлежащих заготовке, переработке, хранению и реализации.

Согласно п.1.3 Приказа №422 партии грузов должны сопровождаться ветеринарными свидетельствами форм №1,2,3 – при перевозке грузов в пределах района (города).

В соответствии с п.1.4 Приказа №422 ветеринарные сопроводительные документы оформляют и выдают органы и учреждения, входящие в систему Государственной ветеринарной службы Российской Федерации.

Таким образом, законодательством установлено, что на все виды продукции животного происхождения для ее перевозки необходимо получать ветеринарные сопроводительные документы, выдаваемые вышеуказанными учреждениями и органами.

В то же время, 14.12.2009г. принято постановление Правительства Российской Федерации №1009 «О порядке совместного осуществления Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации функций по нормативно-правовому регулированию в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов и по организации такого контроля» (далее – Постановление №1009).

Подпунктом «б» пункта 1 Постановления №1009 установлено, что «нормативно-правовое регулирование в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов и организация такого контроля осуществляется Министерством сельского хозяйства Российской Федерации и Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору в соответствии с их полномочиями по вопросам соблюдения ветеринарно-санитарных требований в отношении следующих объектов ветеринарного надзора:

- продовольственное сырье животного происхождения, не подвергшееся промышленной или тепловой обработке, в том числе мясо, мясные и другие продукты убоя (промысла) животных, продукты их первичной переработки (включая кровь и субпродукты), молоко сырое, сливки сырые, продукция пчеловодства, яйца и яйцопродукты, а также продукты пищевого происхождения непромышленного изготовления, предназначенные для реализации на розничных рынках;
- деятельность юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, осуществляющих заготовку, переработку перевозку и хранение продукции животного происхождения, указанной в абзаце 2 настоящего подпункта».

Таким образом, в связи с вступлением в законную силу Постановления №1009, полномочия по проведению проверки деятельности юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хранение, перевозку и реализацию пищевых продуктов, осуществляет Роспотребнадзор.

Согласно решению ФАС России от 06.07.2010г. по делу №1 15/61-10 «продукты животного происхождения, подвергшиеся промышленной и тепловой обработке, готовая продукция (колбасные изделия, копчености, мясные и мясорастительные консервы) не являются объектами государственного ветеринарного надзора и не подлежат сопровождению ветеринарными сопроводительными документами».

При проведении проверки государственных учреждений ветеринарии,

подведомственных органам власти субъектов Российской Федерации, на предмет выявления нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, при осуществлении государственного ветеринарного надзора в отношении продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке, и выдаче ветеринарных сопроводительных документов на указанную продукцию Новосибирское УФАС России обратилось к Закрытому акционерному обществу «Карасукский мясокомбинат» (далее – ЗАО «Карасукский мясокомбинат») с письмом исх. №05-4571 от 25.08.2010г. о предоставлении в Новосибирское УФАС России следующей информации:

1. Осуществляется ли Управлением ветеринарии Новосибирской области, учреждениями, подведомственными Управлению ветеринарии Новосибирской области, ветеринарный надзор в отношении продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке, выдаются ли ветеринарные сопроводительные документы на указанную продукцию.
2. Если указанный вид государственного ветеринарного надзора осуществляется, ветеринарные сопроводительные документы на указанную продукцию выдаются, представить нормативно-правовое обоснование его осуществления.
3. Взимается ли учреждениями, подведомственными Управлению ветеринарии Новосибирской области, плата за выдачу ветеринарных сопроводительных документов на данную продукцию. Если взимается, представить порядок формирования указанной платы, подтвердить нормативными правовыми документами.

ЗАО «Карасукский мясокомбинат» в ответе исх. №118 от 15.09.2010г. (вх. №7016 от 17.09.2010г.) на вышеуказанный запрос сообщило, что в отношении ЗАО «Карасукский мясокомбинат» осуществляется ветеринарный надзор за производимой продукцией службой ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области». Вся отпускаемая предприятием продукция сопровождается ветеринарными документами. За выдачу ветеринарного свидетельства взимается плата, так как мясокомбинат покупает их в Управлении ветеринарии Карасукского района. ЗАО «Карасукский мясокомбинат» представил документы, подтверждающие вышеуказанное:

- договор о ветеринарно-санитарной экспертизе продукции, сырья и кормов животного происхождения от 01.01.2009г., в котором прописана обязанность ОГУ «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» в соответствии с требованиями нормативной технической документации, а также производить отбор проб готовой продукции и доставлять их в испытательную лабораторию, выдавать по результатам исследования, указания, обязательные для исполнения (пп.2.1.15. п.2.1. ч.2), а также выдавать сопроводительные ветеринарные документы по установленным формам на продукцию и сырье животного происхождения (подпункт 2.1.16. пункт 2.1 часть 2);

- ветеринарная справка серии 254 № 0924654 от 14.09.2010 года, выданная о том, что колбасные изделия и полуфабрикаты подвергнуты ветсанэкспертизе;

- ветеринарное свидетельство серии 254 № 1243231 от 15.09.2010 года, выданное ЗАО «Карасукский мясокомбинат» по факту проведения ветеринарно-санитарной

экспертизы в отношении колбасных изделий.

В действиях государственного учреждения ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» имеются признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившиеся в осуществлении государственного ветеринарного надзора в отношении продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке, а также в выдаче ветеринарных сопроводительных документов ЗАО «Карасукский мясокомбинат» содержатся признаки нарушения ч.1 ст.15 Федерального закона Российской Федерации №135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», в соответствии с которой Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

По существу дела ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» представило следующее объяснение.

1. Учреждение не наделено полномочиями органов исполнительной власти, учреждение не осуществляет функции указанных органов, следовательно, положения ч.1 ст.15 Федерального закона «О защите конкуренции» не допустимо применять в отношении Учреждения – так как Учреждение не может нарушать данную статью и ограничивать конкуренцию на рынке оказания ветеринарных услуг. На территории Новосибирской области имеется 32 Учреждения, оказывающие ветеринарные услуги.

2. Выдача ветеринарных свидетельств и ветеринарной справки не может быть отнесена к функциям государственного ветеринарного надзора (контроля), так как по смыслу определения государственного ветеринарного надзора, содержащееся в Законе РФ «О ветеринарии» и Положении о государственном ветеринарном надзоре в проверке наличия правильности оформления ветеринарных сопроводительных документов, а не их выдача, при этом в соответствии с п.8 Положения о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации документами, оформленными при проведении государственного ветеринарного надзора являются акты, протоколы, постановления и предписания. Данный перечень является исчерпывающим и ветеринарных сопроводительных документов в нем нет.

3. Вышеизложенное подтверждается правоприменительной и судебной практикой:

- решение по делу №А45-1760/2010,
- определение ВАС РФ по делу №13650/07 от 26.10.2007г.,
- постановлением 9-го ААС по делу №40-96441/10-152-518,
- решение АС Иркутской области по делу №А19-5130/2011,
- решение АС Иркутской области по делу №А19-20327/06-36,

4. По убеждению Новосибирское УФАС России руководствуется не имеющим

юридическую силу Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.12.2009г. №1009 «О порядке совместного осуществления Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Министерством сельского хозяйства Российской Федерации функций по нормативно-правовому регулированию в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов и по организации такого контроля».

Так как имеет юридическую силу постановление Правительства Российской Федерации от 28.09.2009г. №761 «Об обеспечении гармонизации российских санитарно-эпидемиологических требований, ветеринарно-санитарных и фитосанитарных мер с международными стандартами».

Постановление Правительства от 14.12.2009г. №1009 прямо противоречит ч.4 ст.15; ст.41; 42 Конституции Российской Федерации, а также действующей нормативной правовой базе Российской Федерации и действующим в России международным соглашениям в сфере ветеринарии, поскольку данное постановление Правительства №1009 принято не только в нарушение Конституции Российской Федерации, но и таких нормативных правовых актов как:

- Указ Президента Российской Федерации от 30.01.2010г. №120;
- Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2009г. №537;
- Закон Российской Федерации «О ветеринарии»;
- Федеральный закон «О техническом регулировании»;

Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов», другим нормативным правовым актам Российской Федерации, а также в противоречие и нарушение международным нормам и правилам, международным соглашениям и договорам участником которых является Российская Федерация.

В соответствии с пунктом 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Например, суд, принимая оспариваемое решение, не применил необходимые международные правовые акты – Соглашение «О сотрудничестве в области ветеринарии», Москва, 12.03.1993г. (Бюллетень международных договоров), №3, 1993; Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество», №2, 1993); Единые правила государственного ветеринарного надзора при международных и межгосударственных перевозках животноводческих грузов, утвержденных Решением Межправительственного совета по сотрудничеству в области ветеринарии государств СНГ от 05.11.2003г. (г.Киев); соглашение о применении санитарных и фитосанитарных мер всемирной торговой организации, а также другие международные договора по применению ветеринарно-санитарных мер с участием Российской Федерации.

Основными документами, регламентирующими санитарную безопасность рыбы и других водных животных при осуществлении международной торговли, являются

Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер (Соглашение SPS) Всемирной Торговой Организации (ВТО) и Санитарный Кодекс Здоровья Водных Животных, принятый Международным комитетом OIE (OIE –Всемирная организация здоровья животных).

Под контролем государственной ветеринарной службы находится продукция, получаемая отраслями животноводства, птицеводства, пчеловодства, рыболовства, полученная при заготовке (добыче) диких наземных и водных животных, а также все виды продуктов животного и растительного происхождения, направляемых на корм животным.

Эта же норма действует в соответствии с многочисленными международными договорами, участником которых является Российская Федерация, и которые в соответствии с п.4 ст.15 Конституции Российской Федерации имеют приоритет над нормами законодательства Российской Федерации.

В соответствии с международными нормами проводить оценку эпизоотического состояния водоемов, состояния здоровья водных животных, проводить ветеринарно-санитарную экспертизу продукции, полученной от водных животных, и выдавать ветеринарные сертификаты (ветеринарные свидетельства) уполномочены только официальные ветеринарные врачи, аккредитованные в установленном порядке.

В Российской Федерации создана и действует сеть лабораторий ветеринарно-санитарной экспертизы, подразделений государственной ветеринарной службы на предприятиях по производству, переработке и хранению продуктов животного происхождения, в том числе полученных от водных животных.

В связи с тем, что международными нормами установлено, что международная торговля рыбой и другими водными животными допускается только при наличии международного санитарного сертификата здоровья водных животных, выдаваемого официальным ветеринарным врачом, поэтому искивые требования истца не законны и не обоснованы.

Таким образом, международные договоры, имеют наибольшую силу и имеют приоритет над нормативными правовыми актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В целях совершенствования системы правового регулирования в сфере защиты жизни или здоровья человека, животных и растений, дальнейшей гармонизации с международными стандартами действующих на территории Российской Федерации санитарно-эпидемиологических требований, ветеринарно-санитарных и фитосанитарных мер, Правительством Российской Федерации принято постановление от 28.09.2009г. №761 «Об обеспечении гармонизации российских санитарно-эпидемиологических и фитосанитарных мер с международными стандартами».

Постановление Правительства №1009 прямо противоречит постановлению Правительства от 28.09.2009г. №761, а также вышеуказанным нормативным правовым актам и федеральному законодательству.

18.06.2010г. комиссией таможенного союза принято решение №317 «О применении ветеринарно-санитарных мер в таможенном союзе».

Данным решением утвержден единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору); Положение о едином порядке осуществления ветеринарного контроля на таможенной границе таможенного союза и на таможенной территории таможенного союза; Положение о едином порядке проведения совместных проверок объектов и отбора проб товаров (продукции), подлежащих ветеринарному контролю (надзору); Единые ветеринарные (ветеринарно-санитарные) требования, предъявляемые к товарам, подлежащим ветеринарному контролю (надзору); Единые формы ветеринарных сертификатов.

В соответствии со ст.21 Закона РФ от 14.05.1993г. №4979-1 «О ветеринарии» мясо, мясные и другие продукты убоя (промысла) животных, молоко, молочные продукты, яйца, иная продукция животного происхождения подлежит ветеринарно-санитарной экспертизе в целях определения их пригодности к использованию для пищевых целей.

Запрещаются реализация и использование для пищевых целей мяса, мясных и других продуктов убоя (промысла) животных, молока, молочных продуктов, яиц, иной продукции животного происхождения, кормов и кормовых добавок растительного происхождения и продукции растительного происхождения непромышленного изготовления, не подвергнутых в установленном порядке ветеринарно-санитарной экспертизе.

Порядок проведения оценки качества и безопасности пищевых продуктов, проведения экспертиз, исследований, испытаний и выдачи заключений, подтверждающих качество и безопасность продукции устанавливается Законом Российской Федерации «О ветеринарии», Федеральными законами «О техническом регулировании», «О качестве и безопасности пищевых продуктов», «Техническим регламентом на молоко и молочную продукцию» и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Рассмотрев материалы дела и доводы ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области», Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

1. На основании п.1.4 приказа Минсельхоза РФ от 16.11.2006 №422 (ред. от 19.03.2010) «Об утверждении Правил организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов», ветеринарные сопроводительные документы оформляют и выдают органы и учреждения Государственной ветеринарной службы Российской Федерации, в систему которой входит и Государственное Учреждение Новосибирской области «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области».

2. Действие ч.1 ст.15 Федерального закона №135-ФЗ "О защите конкуренции" распространяется на ГБУ НСО "Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области", поскольку это учреждение входит в систему Государственной ветеринарной службы Российской Федерации и фактически выполняет функции органа государственной власти и управления в сфере ветеринарии.

Учреждение, взимая плату за выдачу санитарно-сопроводительных документов, устанавливает дополнительные барьеры хозяйствующим субъектам в сфере производства, переработки, перевозки, хранения и реализации продукции

животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке, что приводит к ограничению конкуренции и ограничивает их деловую активность на говарном рынке.

3. Из материалов дела № А45-1760/2010 следует, что Общество является производителем мясных полуфабрикатов и данный вид продукции реализуется с обязательным оформлением ветеринарно-сопроводительных документов.

Из материалов данного дела установлено, что ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» осуществляло выдачу ветеринарных сопроводительных документов хозяйствующим субъектам на основе договоров. Для всех хозяйствующих субъектов были созданы одинаковые условия доступа на рынок ветеринарных услуг, что исключает ограничение, либо устранение конкуренции. Однако в соответствии с материалами данного дела речь идет о продукции животного происхождения, кормах и кормовых добавках (грузы), подлежащих заготовке, перевозке, переработке, хранению и реализации.

Предметом же рассмотрения Комиссии Управления ФАС России от 28.06.2011г. является деятельность хозяйствующих субъектов при осуществлении ветеринарного надзора в отношении продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке, и выдаче ветеринарных сопроводительных документов на указанную продукцию.

Определение ВАС РФ по делу №13650/07 от 26.10.2007г. не может служить основанием для подтверждения позиции ГБУ Новосибирской области «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области», так как продукция, прошедшая промышленную или тепловую обработку не является предметом рассмотрения данного дела.

В соответствии с постановлением 9-го ААС по делу №А40-96441/10-152-518, полномочия по проведению проверки деятельности юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хранение, перевозку и реализацию пищевых продуктов осуществляет Роспотребнадзор. Постановление № 1009 от 14.12.2009г., о котором сказано в постановлении 9-го ААС, исключило необходимость осуществления сертификации продовольственного сырья, подвергшегося тепловой обработке, предусмотренной ранее «Правилами организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов» утверждены Приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации № 422 от 16.11.2006, зарегистрированным в Минюсте РФ 24.11.2006 за № 8524).

Таким образом, ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» не может ссылаться на данные акты.

4. ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» убеждено в том, что Новосибирское УФАС России руководствуется не имеющим юридическую силу Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.12.2009г. №1009 «О порядке совместного осуществления Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Министерством сельского хозяйства Российской Федерации функций по нормативно-правовому регулированию в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов и по организации такого контроля». Однако до настоящего момента данное Постановление не утратило свойства официального



документа и обладает юридической силой.

Постановление №761 от 28.09.2009г. «Об обеспечении гармонизации российских санитарно-эпидемиологических требований, ветеринарно-санитарных и фитосанитарных мер с международными стандартами», на которое ссылается ГБУ Новосибирской области «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» предписывает в целях совершенствования системы травового регулирования в сфере защиты жизни или здоровья человека, животных и растений, дальнейшей гармонизации с международными стандартами действующих на территории Российской Федерации санитарно-эпидемиологических требований, ветеринарно-санитарных и фитосанитарных мер: министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Министерству сельского хозяйства Российской Федерации разработать и утвердить порядок проведения экспертизы в пределах своей компетенции; обеспечить проведение экспертизы на основе письменных обращений заинтересованных лиц. Однако данное постановление не исключает положения Постановления №1009 от 14.12.2009г., которое уполномочивает Роспотребнадзор на проведение проверки деятельности юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хранение, перевозку и реализацию пищевых продуктов. Согласно решению ФАС России от 06.07.2010г. по делу №1 15/61-10 продукты животного происхождения, подвергшиеся промышленной и тепловой обработке, готовая продукция (колбасные изделия, копчености мясные и мясорастительные консервы) не являются объектами государственного ветеринарного надзора и не подлежит сопровождению ветеринарными сопроводительными документами.

В соответствии с п. 1.4 Приказа №422, ветеринарные сопроводительные документы оформляют и выдают органы и учреждения, входящие в систему Государственной ветеринарной службы Российской Федерации.

Ветеринарные сопроводительные документы – это документы характеризующие:

- территориальное и видовое происхождение груза;
- ветеринарно – санитарное состояние сопровождаемого груза;
- эпизоотическое состояние места его выхода и позволяющего идентифицировать груз. Под грузом понимается все виды животных, продукции животного происхождения, кормов и кормовых добавок, подлежащих заготовке, перевозке, тереработке, хранению и реализации.

Фактически ветеринарные сопроводительные документы предназначены для удостоверения безопасности в ветеринарно – санитарном отношении поднадзорных грузов.

В случае отсутствия ветеринарных сопроводительных документов поднадзорные грузы на основании пункта 3.5 Правил не подлежат приему для переработки и реализации, но принимаются для изолированного хранения до предъявления ветеринарных сопроводительных документов. В случае непредставления в пятидневный срок ветеринарных сопроводительных документов на указанные поднадзорные грузы решение об их использовании принимается в соответствии с требованиями законодательства РФ в области ветеринарии.

Формирование и выдача ветеринарных сопроводительных документов осуществляется должностными лицами (п. 1.1 Правил).

Должностное лицо - лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственном органе или органе местного самоуправления (статья 4 Федерального закона «О порядке обращений граждан Российской Федерации»).

Правила были приняты в соответствии с Законом Российской Федерации «О ветеринарии», в статье 5 которого определены задачи Государственной ветеринарной службы Российской Федерации:

- предупреждение и ликвидация заразных и массовых незаразных болезней животных;
- обеспечение безопасности продуктов животноводства в ветеринарно-санитарном отношении;
- защита населения от болезней, общих для человека и животных;
- охрана территории Российской Федерации от заноса заразных болезней животных из иностранных государств.

Государственная ветеринарная служба Российской Федерации для исполнения указанных задач наделена соответствующими полномочиями, в том числе функцией ветеринарного надзора, которые осуществляются за счет средств соответствующих бюджетов (часть 4 статьи 5 Закона РФ «О ветеринарии»).

К системе государственной ветеринарной службы Российской Федерации относятся органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения, уполномоченные в области ветеринарии.

Действия по выдаче ветеринарных сопроводительных документов осуществляются должностными лицами Государственной ветеринарной службы Российской Федерации при исполнении возложенных на данную службу задач и которая осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов. К полномочиям Российской Федерации относятся принятие законодательства Российской Федерации в области ветеринарии, которое платы за выдачу ветеринарных сопроводительных документов не предусматривает.

Кроме деятельности по выполнению государственных функций Законом РФ «О ветеринарии» разрешается предпринимательская деятельность в области ветеринарии, которая оказывается в соответствии с Правилами оказания платных ветеринарных услуг, утверждёнными Постановлением Правительства РФ от 06.08.1998г. № 898 (в редакции от 14.12.2006г.). В п. 3 части 1 указанных Правил говорится, что их действие не распространяется на проведение лечебно – профилактических мероприятий при профилактике, диагностике и ликвидации болезней, особо опасных для человека и животных, а также при осуществлении государственного ветеринарного надзора. Кроме того, Правила оказания платных ветеринарных услуг регулируют отношения, возникающие между потребителями и исполнителями при оказании платных ветеринарных услуг. «Потребитель» - гражданин, имеющий намерение заказать либо заказывающий, приобретающий

или использующий ветеринарные услуги исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности (п. 1 Правил оказания платных ветеринарных услуг). Следовательно, указанные правила не применяются при оказании ветеринарных услуг юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям.

Согласно Закону Российской Федерации от 14 мая 1993 года №4979-1 «О ветеринарии» государственный ветеринарный надзор в Российской Федерации представляет собой деятельность государственных ветеринарных инспекторов по предупреждению, обнаружению и пресечению нарушений законодательства о ветеринарии и осуществляется должностными лицами системы государственной ветеринарной службы Российской Федерации, которыми в рамках компетенции по реализации контрольно-надзорных функций выдаются ветеринарные сопроводительные документы, дающие право на оборот поднадзорной продукции, в том числе животных и продукции животного происхождения.

В соответствии со статьей 1 Закона Российской Федерации «О ветеринарии» под ветеринарией понимается область научных знаний и практической деятельности, направленных на предупреждение болезней животных и их лечение, выпуск толстоценных и безопасных в ветеринарном отношении продуктов животноводства и защиту населения от болезней, общих для человека и животных.

Данной статьей предусмотрено осуществление государственного ветеринарного надзора в качестве одной из основных задач ветеринарии в Российской Федерации, направленных на достижение указанных целей.

Ветеринарные сопроводительные документы предназначены удостоверить безопасность в ветеринарном отношении сопровождаемых продуктов животноводства, выдаются в целях предупреждения и пресечения нарушений законодательства Российской Федерации о ветеринарии, что относится к функциям государственного ветеринарного надзора. Следовательно, деятельность уполномоченных органов и учреждений, входящих в систему Государственной ветеринарной службы РФ, по оформлению и выдаче ветеринарных сопроводительных документов относится к функциям государственного ветеринарного надзора, входит в перечень мероприятий по обеспечению и осуществлению государственного ветеринарного надзора, не может быть платной (позиция Верховного суда РФ (Определение Верховного Суда РФ от 24.06.2008 N AC08-302)).

Статья 779 ГК РФ определяет договор возмездного оказания услуг как договор, по которому исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги. Статья 2 ГК РФ определяет правовое положение участников гражданского оборота как основанные на принципах равенства, автономии воли участников, и указывает, что к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством.

Поскольку выдача ветеринарных сопроводительных документов выполняется исключительно должностным лицом, наделённым властными полномочиями по контролю в области ветеринарии, а лицо, обратившееся за получением указанных

документов, находится в ином (зависимом) положении, то все действия связанные с их выдачей не подпадают под гражданско – правовые отношения, а договоры могут заключаться только в случае если их заключение предусмотрено законодательством.

В соответствии с п. п. 1, 3 Постановления Правительства №201 от 08.04.2004г. (ред. от 26.04.2011) (далее – Постановление №201), Федеральная служба по ветеринарному надзору осуществляет функции по надзору и контролю в закрепленной сфере деятельности, в том числе выдает ветеринарные разрешения (сертификаты) и свидетельства на поднадзорные грузы при их перевозках.

На основании п.1 Постановления Правительства РФ от 08.04.2004 №201 «Вопросы Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору», Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии. Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору находится в ведении Министерства сельского хозяйства Российской Федерации (Положение о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору, утверждено Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004г. №327).

В соответствии с п.6 Постановления №201, Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору в соответствии с возложенными на нее задачами осуществляет функции по выдаче ветеринарных, карантинных, фитосанитарных и иных разрешений (сертификатов) и свидетельств на поднадзорные грузы при их перевозках.

На основании вышеизложенного, позиция ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» в отношении того, что функция по выдаче ветеринарно-сопроводительных документов не может быть отнесена к функциям государственного ветеринарного надзора (контроля), ошибочна.

Нарушение при осуществлении контрольных (надзорных) функций в отношении продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке, в том числе выдача ветеринарно-сопроводительных документов на данную продукцию ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» подтверждается оригиналами ветеринарно-сопроводительных документов (ветеринарная справка на перевозку продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке; ветеринарное свидетельство на продукцию, прошедшую промышленную или тепловую обработку), выданных инспектором ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» в отношении ЗАО «Карасукский мясокомбинат», а также положениями договора о ветеринарно-санитарной экспертизе продукции, сырья и кормов животного происхождения от 01.01.2009г.

Так в соответствии с данным договором ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района»: осуществляет ветеринарно-санитарный контроль за приемом продукции, вспомогательных материалов и сырья животного происхождения (пп.2.1.1. п.2.1. ч.2); проводит достоверность сопроводительных документов (пп.2.1.2. п.2.1. ч.2); осуществлять контроль за условиями переработки и хранения импортного мяса и мясопродуктов (пп.2.1.13. п.2.1. ч.2); выдает сопроводительные ветеринарные документы по установленным формам на

продукцию и сырье животного происхождения (пп.2.1.16, п.2.1. ч.2).

Процесс промышленной переработки является одновременно процессом обеззараживания продукции, в связи с чем ветеринарный контроль за выпущенной в обращение промышленной продукцией выходит за рамки ветеринарии, поскольку требования к безопасности в ветеринарном отношении для пищевых продуктов промышленного производства, изготавливаемых из сырья животного происхождения, устанавливаются исключительно на стадии их изготовления. Если для подтверждения безопасности продукции в ветеринарном отношении требуется некий ветеринарный документ - его реквизиты отражаются в сертификате соответствия. После же получения сертификата соответствия дополнительное ветеринарное освидетельствование продукции с выдачей ветеринарного свидетельства уже на этапе обращения продукции для целей ветеринарии не требуется.

Таким образом, действия ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района», выразившиеся в осуществлении государственного ветеринарного надзора в отношении продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке, а также в выдаче ветеринарных сопроводительных документов на эту продукцию ЗАО «Карасукский мясокомбинат», создают необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к говарам или к хозяйствующим субъектам на рынке реализации продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке. Эти действия нарушают ч.1 ст.15 Федерального закона Российской Федерации №135-ФЗ от 26.07.2006 года «О защите конкуренции», в соответствии с которой Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается необоснованное препятствие осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам.

Учитывая изложенное, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, частью 1 статьи 50 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России,

#### РЕШИЛА:

1. Признать ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» нарушившим ч.1 ст.15 Федерального закона «О защите конкуренции» путем осуществления государственного ветеринарного надзора и выдачи ветеринарных сопроводительных документов ЗАО «Карасукский мясокомбинат» в отношении продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке, необоснованно препятствующих деятельности хозяйствующих субъектов и ограничивающих конкуренцию.
2. Признать имеющиеся материалы достаточными для выдачи ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области»

предписания о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции:

- прекратить выдачу хозяйствующим субъектам ветеринарных сопроводительных документов на продукцию животного происхождения, подвергшуюся промышленной или тепловой обработке;

- прекратить действия, выразившиеся в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами при осуществлении государственного ветеринарного надзора в отношении продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке.

3. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

А.А. Ельчанинов

Председатель Комиссии

Н.П. Камнева

Члены Комиссии

З.А. Кустова

Решение Комиссии может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

## ПРЕДПИСАНИЕ № 38

о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

06.07.2011г.

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Ельчанинов А.А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Камнева Н.П. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Кустова З.А. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

руководствуясь частью 1 статьи 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 50 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 05.07.2011г. по делу №35 от 06.06.2011г. о нарушении Государственным Бюджетным Учреждением Новосибирской области «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» (далее – ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области») (ул.Деповская, 1А, г.Карасук, Новосибирская область, 632863) части 1 статьи 15 Федерального закона РФ «О защите конкуренции»,

### ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» в срок до 20.07.2011г. устранить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», выразившееся в осуществлении государственного ветеринарного надзора и выдаче ветеринарно-сопроводительных документов ЗАО «Карасукский мясокомбинат» в отношении продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке необоснованно препятствующих деятельности хозяйствующих субъектов и ограничивающих конкуренцию.

2. С целью исполнения данного предписания ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» необходимо совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции:

· прекратить выдачу хозяйствующим субъектам ветеринарных сопроводительных документов на продукцию животного происхождения, подвергшуюся промышленной

или тепловой обработке;

· прекратить действия, выразившиеся в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами при осуществлении государственного ветеринарного надзора в отношении продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке.

3. Об исполнении настоящего предписания ГБУ НСО «Управление ветеринарии Карасукского района Новосибирской области» сообщить в Новосибирское УФАС России до 22.07.2011г. с приложением подтверждающих документов.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течении трех месяцев со дня его вынесения.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6. статьи 19.5 кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

А. А. Ельчанинов

Председатель Комиссии

Н.П. Камнева

Члены Комиссии

З. А. Кустова