

## Решение

г. Ростов-на-Дону

Резолютивная часть решения оглашена «10» сентября 2010 г.  
В полном объеме решение изготовлено «13» сентября» 2010 г.

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

Председатель Комиссии: Коренченко К.А. - заместитель руководителя управления – начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии:

Частников В.Л. - заместитель начальника отдела контроля органов власти;

Рабаев В.Р. – специалист-эксперт отдела контроля за соблюдением антимонопольного законодательства,

рассмотрев дело № 837 от 02.08.2010 г. по признакам нарушения Министерством сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области (344010, г. Ростов-на-Дону, ул. Красноармейская, 33; далее – Минсельхозпрод РО) ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), в присутствии:

- представителей Минсельхозпрода РО: <...>, <...>, <...>;
- представителя Национальной мясной ассоциации: <...>;
- представителя Управления Россельхознадзора по Ростовской области: <...>.

### УСТАНОВИЛА:

07.07.2010 г. (вх. № 8139) в Ростовское УФАС России поступило заявление ОАО «Мясоптицекомбинат «Пензенский» (440015, Пензенская область, ул. Аустрина, 178 «б»; далее – Комбинат) о несоответствии решения областной комиссии по организации и контролю мероприятий по профилактике африканской чумы свиней на территории Ростовской области от 30.06.2010 г. требованиям антимонопольного законодательства. Указанным решением установлен запрет на ввоз в Ростовскую область из субъектов РФ живых свиней, мяса свинины и продуктов убоя свиней (кроме свинины импортного происхождения), не прошедших термическую обработку. В результате принятия данного решения продукция Комбината, имеющая сертификаты соответствия и необходимые ветеринарные свидетельства, не может быть реализована контрагентам, расположенным на территории Ростовской области.

Указанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения настоящего дела.

23.08.2010 г. (вх. № 10567) в Ростовское УФАС России из ФАС России поступило заявление Национальной мясной ассоциации (115172, г. Москва, ул. Гончарная, 27/6; далее – Ассоциация), в котором также оспаривается правомерность вышеуказанного решения.

Определением Ростовского УФАС России от 25.08.2010 г. Ассоциация привлечена к участию в рассмотрении настоящего дела.

В отзыве на определение о возбуждении дела Минсельхозпрод РО указал, что введенные ограничения обусловлены: сложной эпизоотической ситуацией по африканской чуме свиней в Ростовской области; рекомендациями протокола заседания Межведомственной комиссии по предотвращению распространения африканской чумы свиней на территории РФ от 03.03.2010 г. № 7; требованиями Инструкции о мероприятии по предупреждению и ликвидации африканской чумы свиней (утв. Главным управлением ветеринарии Министерства сельского хозяйства СССР 21.11.1980 г.); отсутствием проведения мониторинга по АЧС на территории Российской Федерации; защитой интересов сельхозпроизводителей, осуществляющих деятельность в благополучных по АЧС субъектах РФ.

Комиссия Ростовского УФАС России, изучив материалы дела, выслушав представителей сторон, приходит к следующим выводам:

В соответствии с п. 4.1 Инструкции о мероприятии по предупреждению и ликвидации африканской чумы свиней, утв. Главным управлением ветеринарии Министерства сельского хозяйства СССР 21.11.1980 г. (далее - Инструкция) исполнительный комитет районного (городского, областного, краевого) Совета народных депутатов, Советов Министров автономной республики и

Совет Министров союзной республики, не имеющей областного деления, по получении материалов об установлении диагноза на АЧС – создает комиссию по борьбе с АЧС.

В соответствии с п. 4.3 Инструкции специальная комиссия по борьбе с африканской чумой свиней решает все вопросы, связанные с ликвидацией болезни и недопущения ее распространения.

Распоряжением Администрации Ростовской области от 20.08.2008 г. № 245 создана комиссия по организации и контролю мероприятий по профилактике африканской чумы свиней на территории Ростовской области (далее – Комиссия).

В соответствии с п. 15 решения Комиссии от 30.06.2010 г. установлен запрет на ввоз в Ростовскую область из субъектов РФ живых свиней, мяса свинины и продуктов убоя свиней (кроме свинины импортного происхождения), не прошедших термическую обработку.

При этом в соответствии с п. 9 Положения о Комиссии (утв. Министром сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области 02.09.2008 г.) решения Комиссии являются обязательными для исполнения территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти Ростовской области, органами местного самоуправления, хозяйствующими субъектами и гражданами.

Вместе с тем в силу ст. 17 Закона РФ от 14.05.1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии» (далее – Закон «О ветеринарии») в случаях появления угрозы возникновения и распространения заразных и массовых незаразных болезней животных Правительством РФ, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления на основании представлений главных государственных ветеринарных инспекторов, государственных ветеринарных инспекторов по закрепленным территориям обслуживания, их заместителей вводятся ограничительные мероприятия (карантин).

Так Постановлениями Администрации Ростовской области от 15.10.2009 г., № 520, от 23.10.2009 г. № 553 на основании представлений главного государственного ветеринарного инспектора области от 05.10.2009 г. № 01-03/3910, от 22.10.2009 г. № 01-03/4241, от 22.10.2009 г. № 01-03/4273 в Ростовской области были введены ограничительные мероприятия, направленные на предотвращение распространения африканской чумы свиней (в т.ч. на ввоз на территорию области живых свиней).

Однако Постановлением Администрации Ростовской области от 12.01.2010 г. на основании представления главного государственного ветеринарного инспектора области от 11.01.2010 г. № 02-07/5 указанные ограничения были отменены.

Таким образом, установление ограничительных мероприятий на всей территории Ростовской области относится к компетенции Администрации Ростовской области (но не Комиссии), и на момент принятия Комиссией вышеуказанного решения (30.06.2010 г.) такие ограничения были сняты.

Кроме того 20.07.2010 г. вступил в силу Областной закон Ростовской области от 19.07.2010 г. № 445-ЗС «Об основных неотложных мерах по предотвращению распространения африканской чумы свиней в Ростовской области». Ст. 4 указанного закона также предусмотрено, что принятие решений об установлении карантина (введения ограничительных мероприятий) на всей территории Ростовской области относится к компетенции Администрации Ростовской области.

В соответствии со ст. 8 Конституции РФ в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

При этом в силу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

К числу таких законов относится Закон «О ветеринарии».

Так в силу ст. 1 Закона «О ветеринарии» основными задачами ветеринарии в РФ являются реализация мероприятий по предупреждению и ликвидации карантинных и особо опасных болезней животных; осуществление государственного ветеринарного надзора. В силу ст. 2 Закона «О ветеринарии» ветеринарное законодательство РФ регулирует отношения в области ветеринарии в целях защиты животных от болезней, выпуска безопасных в ветеринарном отношении продуктов животноводства и защиты населения от болезней, общих для человека и животных. Согласно ст. 8 Закона «О ветеринарии» государственный ветеринарный надзор направлен на разработку ветеринарных правил, других нормативных актов, обязательных для выполнения при ведении животноводства, содержании животных, производстве, хранении, перевозке и реализации продуктов животноводства. В соответствии со ст. 15 Закона «О ветеринарии» продукты животноводства по результатам ветеринарно-санитарной экспертизы должны соответствовать установленным требованиям безопасности для здоровья населения и происходить из

благополучной по заразным болезням животных территории; предприятия, учреждения, организации и граждане, осуществляющие заготовку, переработку, хранение и реализацию продуктов животноводства, обязаны обеспечивать выполнение указанных требований.

В целях исполнения вышеуказанных норм закона Приказом Минсельхозом РФ от 16.11.2006 г. № 422 утверждены Правила организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов. Согласно п. 1.2 указанных Правил на все виды животных, продукции животного происхождения, кормов и кормовых добавок, подлежащих заготовке, перевозке, переработке, хранению и реализации выдаются ветеринарные сопроводительные документы, характеризующие территориальное и видовое происхождение, ветеринарно-санитарное состояние сопровождаемого груза, эпизоотическое состояние места его выхода и позволяющие идентифицировать груз.

Таким образом, документом, наличие которого является обязательным при перевозке продукции животноводства и который подтверждает безопасность в ветеринарно-санитарном отношении указанной продукции, является ветеринарный сопроводительный документ.

Как следует из представленной в материалы дела справки Управления Россельхознадзора по Ростовской области, 30.06.2010 г. на территории Ростовской области действовал карантин по африканской чуме свиней в 5-ти муниципальных образованиях. Согласно п. 4.1.1 Инструкции вторая угрожаемая зона – территория, опоясывающая первую угрожаемую зону, глубиной до 100-150 км. от эпизоотического очага. Таким образом, в ее границы попала практически вся территория Ростовской области.

Однако перечень мероприятий по ликвидации и недопущению распространения африканской чумы свиней установлен п.п. 4, 5.2 и 5.3 Инструкции. При этом к числу таких мероприятий не относится запрет на ввоз на карантинированную территорию, в первую и вторую угрожаемую зону безопасных в ветеринарно-санитарном отношении мяса свинины и продуктов убоя свиней (но не живых свиней). Возможность введения подобного запрета также не предусмотрена и ст. 5 Областного закона Ростовской области от 19.07.2010 г. № 445-ЗС «Об основных неотложных мерах по предотвращению распространения африканской чумы свиней в Ростовской области»

В соответствии с п. 8 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 г. № 30, если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам (организациям) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, то соответствующий орган обязан указать конкретную норму федерального закона, разрешившую данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие).

Вместе с тем, ответчиком такая норма не указана.

При этом Комиссия Ростовского УФАС России не принимает доводы ответчика о том, что необходимость данных ограничений обусловлена непроведением мониторинга по АЧС на территории Российской Федерации, поскольку данное обстоятельство само по себе не может свидетельствовать о наличии вируса АЧС на всей территории РФ (в каждом субъекте РФ). Данный довод носит произвольный характер, в связи с чем, не может служить достаточным основанием для ограничения гарантированных ст. 8 Конституцией РФ прав на единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, свободу экономической деятельности.

Комиссией Ростовского УФАС России также не принимается ссылка ответчика на протокол заседания Межведомственной комиссии по предотвращению распространения африканской чумы свиней на территории РФ от 03.03.2010 г. № 7, поскольку согласно данному протоколу органам исполнительной власти субъектов РФ было рекомендовано ввести запрет на вывоз за пределы Южного и Северо-Кавказского федеральных округов живых свиней и продукции свиноводства, а не на ввоз в указанные округа мяса свинины и продуктов их убоя из благополучных по АЧС регионов.

Кроме того, запрет не распространяется на свинину импортного происхождения (что создает для импортеров мяса свинины неконкурентные преимущества перед российскими сельхозпроизводителями). Данное обстоятельство также свидетельствует об отсутствии объективных причин для введения запрета на ввоз безопасной в ветеринарно-санитарном отношении продукции свиноводства отечественного происхождения.

Как следует из материалов дела, оспариваемое решение Комиссии от 30.06.2010 г. утверждено Министром сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области - В.А.Черкезовым. В соответствии с Распоряжением Администрации Ростовской области от 20.08.2008 г. № 245 председателем Комиссии является Министр сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области. В соответствии с п. 9 Положения о Комиссии (утв. Министром сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области 02.09.2008 г.) председатель Комиссии руководит

деятельностью комиссии, председательствует на заседаниях, планирует ее работу и осуществляет общий контроль за реализацией принятых решений.

Таким образом, в действиях Минсельхозпрода РО, выразившихся в утверждении решения Комиссии от 30.06.2010 г. в части установления запрета на ввоз в Ростовскую область мяса свинины и продуктов убоя свиней российского происхождения, не прошедших термическую обработку, на которые выданы ветеринарные сопроводительные документы, подтверждающие безопасность в ветеринарно-санитарном отношении сопровождаемой продукции, содержится нарушение ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой органам государственной власти субъектов РФ запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается:

- необоснованно препятствовать деятельности хозяйствующих субъектов;
- устанавливать запреты или вводить ограничения в отношении свободного перемещения товаров в РФ, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров.

Руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1 – 4 ст. 41, ч. 1 ст. 49 ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия Ростовского УФАС России,

### **РЕШИЛА:**

1. Признать Министерство сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области нарушившим ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Министерству сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства, а именно принять исчерпывающие меры, направленные на отмену решения Комиссии от 30.06.2010 г. в части установления запрета на ввоз в Ростовскую область мяса свинины и продуктов убоя свиней российского происхождения, не прошедших термическую обработку, на которые выданы ветеринарные сопроводительные документы, подтверждающие безопасность в ветеринарно-санитарном отношении сопровождаемой продукции.

Председатель Комиссии: К.А. Коренченко

Члены Комиссии: В.Л. Частников, В.Р. Рабаев

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

Примечание: за невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

### **Предписание № 376**

10 сентября 2010 г.  
г. Ростов-на-Дону

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Коренченко К.А. – зам. руководителя управления – начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии:

Частников В.Л. - заместитель начальника отдела контроля органов власти;

Рабаев В.Р. – специалист-эксперт отдела контроля за соблюдением антимонопольного законодательства,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального

закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 10.09.2010 г. по делу № 837 о нарушении Министерством сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области (344010, г. Ростов-на-Дону, ул. Красноармейская, 33) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»),

#### **ПРЕДПИСЫВАЕТ:**

Министерству сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области в срок до 1 октября 2010 г. прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в утверждении решения Комиссии по организации и контролю мероприятий по профилактике африканской чумы свиней на территории Ростовской области от 30.06.2010 г. в части установления запрета на ввоз в Ростовскую область мяса свинины и продуктов убоя свиней российского происхождения, не прошедших термическую обработку, на которые выданы ветеринарные сопроводительные документы, подтверждающие безопасность в ветеринарно-санитарном отношении сопровождаемой продукции, а именно:

Принять исчерпывающие меры, направленные на отмену вышеуказанного запрета.

О выполнении настоящего предписания сообщить в Ростовское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения (с приложением подтверждающих документов).

Председатель Комиссии: К.А. Коренченко

Члены Комиссии: В.Л. Частников, В.Р. Рабаев

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 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.