

РЕШЕНИЕ № 39

Резолютивная часть решения оглашена 14 июля 2011 года. В полном объеме решение изготовлено 18 июля 2011 года. Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителей КГУ «Хабаровская городская станция по борьбе с болезнями животных», рассмотрев дело № 8-01/466 по признакам нарушения КГУ «Хабаровская городская станция по борьбе с болезнями животных» части 1 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Хабаровским УФАС России в ходе осуществления контроля соблюдения антимонопольного законодательства установлено, что КГУ «Хабаровская городская станция по борьбе с болезнями животных» осуществляется проверка и выдача ветеринарных сопроводительных документов в отношении продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке. Учитывая, что постановлением Правительства Российской Федерации от 14.12.2009 № 1009 (далее – постановление № 1009) разграничены полномочия органов государственной власти в области контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов проведение указанных проверок является неправомерным, препятствует осуществлению хозяйствующими субъектами предпринимательской деятельности, нарушает антимонопольное законодательство. В данной связи возбуждено настоящее дело.

В заседании Комиссии представители ответчика не согласились с вменяемым нарушением, пояснили, что осуществление ветеринарного надзора является непосредственной обязанностью данного учреждения. Порядок осуществления такого надзора установлен Законом Российской Федерации от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии» (далее - Закон № 4979-1), постановлением Правительства Российской Федерации от 19.06.1994 № 706 «Об утверждении положения о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации» (далее – постановление № 706), приказом Минсельхоза России от 16.11.2006 № 422 «Об утверждении Правил организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов» (далее – приказ № 422). Постановлением № 1009 хотя и разграничена компетенция органов государственной власти в области осуществления надзора за качеством и безопасностью пищевых продуктов, но порядок организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов, установленный приказом № 422, не изменен. КГУ обязано соблюдать нормативные правовые акты в области государственного ветеринарного надзора, так как несет ответственность за надлежащее осуществление возложенных на него полномочий. Кроме того, выдача ветеринарных сопроводительных документов осуществляется учреждением на основании обращений хозяйствующих субъектов, которые осуществляют заготовку, перевозку, переработку, хранение и реализацию продукции животного происхождения. Учреждение не вправе самостоятельно навязывать подобную услугу. В обоснование КГУ представлены договоры на оказание платных ветеринарных услуг.

Управление Роспотребнадзора по Хабаровскому краю представило письменную позицию по делу, из которой следует, что постановлением № 1009 разграничена компетенция органов государственной власти в области надзора за качеством и безопасностью пищевых продуктов. К функциям Роспотребнадзора отнесен надзор за соблюдением санитарно-эпидемиологических требований к пищевым продуктам в части обеспечения их качества и безопасности при изготовлении, хранении, перевозке и реализации. К функциям Минсельхоза России и Россельхознадзора отнесены функции надзора за соблюдением ветеринарно-санитарных требований в отношении продукции животного происхождения, не подвергшейся промышленной или тепловой обработке, при осуществлении ее заготовки, переработки, перевозки и хранения, а также пищевых продуктов животного происхождения, предназначенных для реализации на розничных рынках. Вместе с тем, управление указало, что в соответствии с приказом № 422 ветеринарные сопроводительные документы выдаются на все виды животных, продукции животного происхождения, кормов и кормовых добавок, подлежащих заготовке, перевозке, переработке, хранению и реализации.

Комиссия Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев материалы дела, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, пришла к следующим выводам. Законом № 4979-1 к основным задачам ветеринарии в Российской Федерации отнесены (статья 1):

контроль за соблюдением органами исполнительной власти и должностными лицами, предприятиями, учреждениями, организациями, иными хозяйствующими субъектами независимо от их подчиненности и форм собственности, общественными объединениями, международными организациями, иностранными юридическими лицами, гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами и лицами без гражданства - владельцами животных и продуктов животноводства ветеринарного законодательства Российской Федерации; осуществление государственного ветеринарного надзора.

Задачи в области ветеринарии в Российской Федерации осуществляют федеральный орган исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в ветеринарии, федеральный орган исполнительной власти по оказанию государственных услуг в области ветеринарии и федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в ветеринарии и другой закрепленной сфере деятельности во взаимодействии с ветеринарными службами других федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, с государственными ветеринарными службами субъектов Российской Федерации, а также аккредитованные в установленном порядке специалисты в области ветеринарии.

В соответствии со статьей 15 Закона № 4979-1 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, перевозку и реализацию продуктов животноводства, обязаны обеспечивать выполнение указанных требований. Из указанного следует, что именно на владельцев продукции животного происхождения возложена обязанность выполнения установленных ветеринарно-санитарными правилами и

нормами требований к такой продукции.

Согласно статье 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 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.

Статья 21 Закона № 4979-1, устанавливая обязанность проведения ветеринарно-санитарной экспертизы в отношении продукции животного происхождения, не содержит указания на ее неприменение к продукции животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке. Постановлением № 706 утверждено Положение о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации, из статьи 1 которого следует, что такой надзор представляет собой систему контроля за соблюдением:

ветеринарных правил при производстве, переработке, хранении и реализации продуктов животноводства, ввозе в Российскую Федерацию, транзите по ее территории и вывозе подконтрольных ветеринарной службе грузов, производстве, применении и реализации препаратов и технических средств ветеринарного назначения, при проектировании, строительстве и реконструкции животноводческих комплексов, птицефабрик, мясокомбинатов, других предприятий по производству и хранению продуктов животноводства, при организации крестьянских (фермерских) хозяйств и личных подсобных хозяйств граждан, а также за нормированием ветеринарно-санитарных показателей, характеристик и вредных факторов кормов, кормовых добавок и продуктов животноводства, обеспечивающих безопасность их для здоровья человека и животных;

требований ветеринарных правил, норм и правил ветеринарно-санитарной экспертизы по безопасности в ветеринарном отношении пищевых продуктов и продовольственного сырья животного происхождения, условий их заготовки, подготовки к производству, изготовления, ввоза на территорию Российской Федерации, хранения, транспортировки и поставок.

В соответствии со статьей 5 Положения государственный ветеринарный надзор осуществляется на (за): предприятиях по производству мяса, молока, яиц на промышленной основе, звероводческих, рыбоводческих и пчеловодческих фермах и подсобных хозяйствах, независимо от их ведомственной подчиненности и форм собственности, крестьянских (фермерских) хозяйствах и личных подсобных хозяйствах граждан;

мясокомбинатах, рыбокомбинатах, молокозаводах, хладокомбинатах и других предприятиях по переработке и хранению продуктов животноводства, а также предприятиях по их заготовке и торговле, рынках, базарах, ярмарках, выставках и других местах торговли.

При этом следует различать мероприятия по осуществлению государственного ветеринарного надзора за соблюдением владельцами продукции животного

происхождения ветеринарно-санитарных требований при заготовке, переработке, хранении и реализации такой продукции и мероприятия по выдаче ветеринарных сопроводительных документов на продукцию животного происхождения. В последнем случае получение сопроводительных документов является обязанностью владельцев продукции животного происхождения.

Приказом № 422 утверждены Правила организации работы по выдаче ветеринарных сопроводительных документов (зарегистрировано в Минюсте России 24.11.2006 № 8524). В силу пункта 1.1 Правил, данные Правила являются обязательными для исполнения должностными лицами, уполномоченными осуществлять оформление и выдачу ветеринарных сопроводительных документов, юридическими лицами любой организационно-правовой формы и гражданами, занятыми содержанием, ловлей, добычей животных (в том числе птиц, рыб (других гидробионтов), пчел), а также производством, заготовкой, переработкой, перевозкой, хранением и реализацией продукции животного происхождения, кормов и кормовых добавок.

В соответствии с пунктом 1.2 Правил 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, подлежащих заготовке, перевозке, переработке, хранению и реализации.

Согласно пункту 1.3 Правил партии грузов должны сопровождаться ветеринарными свидетельствами форм №№ 1, 2, 3 – при перевозке грузов за пределы района (города) по территории Российской Федерации; ветеринарными справками формы № 4 – при перевозке грузов в пределах района (города); ветеринарными сертификатами форм №№ 5а, 5b, 5с, 5d, 5е, 5f, 5g, 5h, 5i, 5j, 5к, 5l – при перевозке грузов с территории Российской Федерации; ветеринарными сертификатами форм №№ 6.1, 6.2, 6.3 – при перевозке грузов, ввезенных в Российскую Федерацию, по территории Российской Федерации от места таможенного оформления до места назначения, при их переадресовке между субъектами Российской Федерации, а также в иных установленных случаях.

В соответствии с пунктом 1.4 Правил указанные ветеринарные сопроводительные документы оформляют и выдают органы и учреждения, входящие в систему государственной ветеринарной службы Российской Федерации. Таким образом, правилами установлено, что на все виды продукции животного происхождения для ее перевозки необходимо получать ветеринарные сопроводительные документы. 14.12.2009 Правительством Российской Федерации принято постановление № 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».

Из пункта 1 постановления № 1009 следует, что нормативно-правовое регулирование в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов и организация такого контроля осуществляются 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 пищевые продукты животного 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 указанной продукции;

условия утилизации некачественной, опасной для человека указанной продукции животного происхождения.

Однако, разграничив полномочия органов государственной власти в области осуществления надзорных функций, постановление № 1009 не отменяет и не изменяет установленный приказом № 422 порядок оформления и выдачи ветеринарных сопроводительных документов, не содержит указания на неприменение приказа № 422 к правоотношениям, связанным с выдачей ветеринарных сопроводительных документов на продукцию животного происхождения, подвергшуюся промышленной или тепловой обработке.

Также следует учитывать Соглашение таможенного союза по ветеринарно-санитарным мерам от 11.12.2009, распространяющее действие на подконтрольные ветеринарному контролю (надзору) товары (продукцию), включая товары для личного пользования, перемещаемые через таможенную границу таможенного союза и на таможенной территории таможенного союза, включенные в Единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю.

Из содержания соглашения следует, что оно применяется в том числе к продукции животного происхождения вне зависимости от того подверглась ли такая продукция промышленной или тепловой обработке. Статьей 15 Конституции Российской Федерации установлено, что 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. При указанных обстоятельствах, действия КГУ следует признать соответствующими действующему федеральному законодательству и Соглашению Таможенного союза.

Помимо указанного, Комиссия оценила представленные лицами, участвующими в деле, дополнительные документы, из которых следует, что выдача ветеринарных сопроводительных документов осуществляется КГУ на основании договоров с хозяйствующими субъектами. Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет на осуществление органами власти действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, за исключением осуществления таких действий на основании федеральных законов.

Учитывая, что КГУ осуществляет выдачу ветеринарных сопроводительных документов на продукцию животного происхождения на основании положений действующего федерального законодательства, Комиссия приходит к выводу об отсутствии в таких действиях нарушения антимонопольного законодательства. Отсутствие нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях является безусловным основанием для прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства (статья 48 Закона о защите конкуренции). На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

Прекратить рассмотрение дела № 8-01/466 в связи с отсутствием в действиях КГУ «Хабаровская городская станция по борьбе с болезнями животных» нарушения антимонопольного законодательства.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.