РЕШЕНИЕ
о прекращении рассмотрения дела № 97-07/10 о нарушении антимонопольного законодательства

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена «15» апреля 2011 г.
В полном объеме решение изготовлено «13» мая 2011 г.

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

Председателя Комиссии:	Сапрыкиной Н.В.	-	заместителя руководителя Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	Соболевской Т.М.	-	начальника отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	Заводской М.А.	-	главного специалиста-эксперта отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 97-07/10 по признакам нарушения ОГУ «Челябинская городская ветеринарная станция по борьбе с болезнями животных» (далее — Челябинская ветстанция; Свердловский тракт, д. 18а, г. Челябинск, 454008) и ОГУ «Аргаяшская районная ветеринарная станция по борьбе с болезнями животных» (далее — Аргаяшская ветстанция; ул. Дачная, 5, с. Аргаяш, 456880) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

02.08.2010 в Челябинское УФАС России поступило поручение Федеральной антимонопольной службы о проверке государственных учреждений ветеринарии, подведомственных органам государственной власти Челябинской области 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 (далее - Продукция), и выдаче ветеринарных сопроводительных документов (далее — ветдокументы) на нее.

В ходе анализа представленных Челябинской ветстанцией материалов было установлено, что ею выдаются ветдокументы на Продукцию на возмездной основе.

К участию в настоящем деле в качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах, было привлечено ООО «Уралбройлер», которое ранее подавало заявление (исх. № 201 от 06.08.2010) в Челябинское УФАС России на неправомерные действия Аргаяшской ветстанцией при оказании услуг по выдаче ветдокументов на платной основе.

В ходе анализа представленных Аргаяшской ветстанцией матреиалов по заявлению ООО «Уралбройлер» было установлено, что ею выдаются ветдокументы на Продукцию на возмездной основе, в связи с чем Аргаяшская ветстанция была привлечена к участию в настоящем деле в качестве ответчика.

В ходе рассмотрения настоящего дела свою позицию по делу высказала ИП Фахрисламова С.А. (вх. № 3837 от 07.04.2011), согласно пояснениям которой Аргаяшская ветстанция при проведении проверки требовала ветдокументы на Продукцию.

Согласно заявлению ООО «Уралбройлер» с июля 2007 года Аргаяшская ветстанция взимает с общества плату за выдачу ветеринарных свидетельств формы № 2. Тогда как действующее законодательство в области ветеринарии свидетельствует том, что выдача ветдокументов является контрольно-надзорной функцией, являющейся основанием для оборота поднадзорной продукции, в том числе животных и продукции животного происхождения.

Таким образом, по мнению ООО «Уралбройлер», в действиях Аргаяшской ветстанции усматриваются признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку взимание платы за выдачу ветдокументов не правомерно.

Представитель Челябинской ветстанции в ходе рассмотрения настоящего дела пояснил следующее.

Челябинской ветстанцией на 2010 год (по состоянию на ноябрь) заключены договоры возмездного оказания услуг с 34 хозяйствующими субъектами, реализующими Продукцию, в 2011 — со 124 хозяйствующими субъектами. В 2010 году Челябинской ветстанцией ветдокументы на Продукцию выданы 21 хозяйствующему субъекту, не являющимися ее производителями. При этом, у хозяйствующих субъектов отсутствует необходимость уведомлять Челябинскую ветстанцию о поступлении Продукции и ее вывозе с территории предприятия.

Плата за выдачу ветдокументов взимается на основании раздела 2 Правил организации работы по выдаче ветдокументов, утвержденных Приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации (далее — Минсельхоз России) от 16.11.2006 г. № 422 (далее – Приказ № 422), Перечня платных и бесплатных услуг, оказываемых бюджетными организациями Государственной ветеринарной службы Минсельхоза России от 20.01.1992 № 5-ф, Постановления Правительства Российской Федерации от 06.08.1998 № 898 (далее — Постановление № 898).

Специалисты подразделений Челябинской ветстанции на предприятиях, производящих и реализующих Продукцию оформляют «штампы» с момента вступления в силу разъяснений Департамента ветеринарии от 06.04.1998 № 13-7-55/320 «О порядке выдачи ветдокументов на сырье и продукты животного происхождения», а именно с апреля 1998 года по настоящее время.

Вступление в силу Постановления Правительства Российской Федерации № 1009 от 14.12.2009 «О порядке совместного осуществления Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Минсельхозом России по нормативно-правовому регулированию в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов и по организации такого контроля» (далее — Постановление № 1009) не препятствует осуществлению государственного ветеринарного надзора в отношении Продукции в соответствии с Законом Российской Федерации № 4979-1 от 14.05.1993 «О ветеринарии» (далее — Закон о ветеринарии) и принятыми в соответствии с этим законом нормативными актами, в том числе — Положением о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации № 706 от 19.06.1994.

Постановление № 1009 может применяться в части, не противоречащей положениям Соглашения таможенного союза по ветеринарно-санитарным мерам от 11.12.2009 и Единого перечня товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору), утвержденного Решением Комиссии таможенного союза № 317 от 18.06.2010.

В Постановлении № 1009 речь идет о наделении Минсельхоза России и Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору функцией по нормативно-правовому регулированию в определенной области, не связанной с Продукцией. Постановление № 1009 не содержит положений, касающихся Продукции, а также оно не отменяет и не прекращает действующие законы, иные нормативные акты. Следовательно, Постановление № 1009 не подлежит применению к правоотношениям в части Продукции.

В 2010 году Челябинской ветстанцией проведено 230 проверок (контрольных мероприятий) в отношении хозяйствующих субъектов, реализующих Продукцию.

При этом, Челябинская ветстанция, осуществляя проверки и контрольные мероприятия, проверяет

соблюдение хозяйствующим субъектом действующих норм и правил ветеринарного законодательства, проверки в части соблюдения хозяйствующим субъектом ветеринарного законодательства при реализации именно Продукции отдельно не проводятся.

Таким образом, Челябинская ветстанция действует на законных основаниях и не осуществляет действий, которые могли создать необоснованные препятствия при осуществлении деятельности хозяйствующими субъектами.

По запросу Челябинского УФАС России ОАО «Ариант» сообщило о том, что в отношении ОАО «Агрофирма «Ариант-Перант» 10.02.2010 Челябинской ветстанцией проводилась проверка, задачей которой являлось, в том числе, выполнение обществом Приказа № 422.

Представитель Аргаяшской ветстанции в ходе рассмотрения настоящего дела пояснил следующее.

На 2010-2011 годы Аргаяшская ветстанция имеет договор возмездного оказания услуг только с ООО «Уралбройлер», в соответствии с которым оказывает возмездные услуги хозяйствующему субъекту, реализующему Продукцию. Хозяйствующим субъектам, не являющимся производителями Продукции, ветдокументы не выдавались.

У хозяйствующих субъектов отсутствует необходимость уведомлять Аргаяшскую ветстанцию о поступлении Продукции и ее вывозе с территории предприятия.

Необходимость выдачи ветдокументов на Продукцию определена Приказом № 422, Решением комиссии Таможенного союза от 18.06.2010 № 317 «О применении ветеринарно-сопроводительных мер в Таможенном Союзе» (Приложение № 1 «Единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору)»), разъяснением Департамента ветеринарии Минсельхоза России от 22.10.2010 исх. № 25-25/2301.

Взимание платы за выдачу ветдокументов осуществляется в соответствии с Прейскурантом на платные ветеринарные услуги в ветеринарных подразделениях Аргаяшской ветстанции, утвержденным Главным врачом Аргаяшского района 16.04.2010, согласованного с Управлением ветеринарии Министерства сельского хозяйства Челябинской области 20.04.2010. Вопросы правомерности взимания такой платы неоднократно становились предметом рассмотрения арбитражных судов, которые приходили к выводу о несостоятельности доводов о том, что выдача ветдокументов относится к функциям государственного ветеринарного надзора.

В 2010 году специалистами подразделений Аргаяшской ветстанции в соответствии с Приказом № 422 оформлен один «штамп» на предприятии, реализующем Продукцию — ООО «Уралбройлер». При этом «штампы» оформляются специалистами подразделений Аргаяшской ветстанции с 2008 года, с момента внесения изменений в Приказ № 422.

Таким образом, до внесения соответствующих изменений в Приказ № 422 Аргаяшская ветстанция обоснованно осуществляет государственный ветеринарный надзор в отношении Продукции.

Представители Министерства сельского хозяйства Челябинской области в ходе рассмотрения настоящего дела также настаивали на необходимости осуществления государственного ветеринарного надзора в отношении Продукции и выдачи ветдокументов в отношении нее.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

Выдача ветдокументов регламентируется Приказом № 422.

В соответствии с пунктом 1.2 Приказа № 422 ветдокументы, 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, перевозке, переработке, хранению и реализации.

Согласно пункту 1.3 Приказа № 422 партии грузов должны сопровождаться ветеринарными свидетельствами форм № 1, 2, 3 – при перевозке грузов за пределами района (города) на территории Российской Федерации; ветеринарными справками формы № 4 – при перевозке грузов в пределах района (города).

В соответствии с пунктом 1.4 Приказа № 422 ветдокументы оформляют и выдают органы и учреждения, входящие в систему Государственной ветеринарной службы Российской Федерации.

В то же время, 14.12.2009 г. принято Постановление № 1009, которым разграничены полномочия между Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации-Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (далее - Роспотребнадзор) и Минсельхозом России-Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору по нормативно-правовому регулированию правоотношений в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов.

Постановлением № 1009 четко регламентированы объекты ветеринарного надзора со стороны Минсельхоза России и Роспотребнадзора в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов и организации такого контроля.

Так, подпунктом «б» пункта 1 Постановления № 1009 установлено, что нормативно-правовое регулирование в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов и организация такого контроля осуществляются Минсельхозом России 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 яйцепродукты, 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 продукции животного происхождения, указанной в абзаце втором настоящего подпункта.

Исходя из подпункта «а» пункта 1 Постановления № 1009 нормативно-правовое регулирование в сфере контроля за качеством и безопасностью пищевых продуктов и организация такого контроля осуществляется Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Роспотребнадзором в соответствии с их полномочиями по вопросам соблюдения санитарно-эпидемиологических требований к пищевым продуктам, продовольственному сырью, а также к контактирующим с ними материалам и изделиям (требований к безопасности) в целях защиты жизни и здоровья человека, в том числе по вопросам:

- обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов при их изготовлении, хранении, перевозке и реализации;

- обеспечения безопасности для здоровья человека услуг, оказываемых в сфере общественного питания, включая соблюдение санитарных правил и норм при организации питания населения в специально оборудованных местах (столовых, ресторанах, кафе, барах и других местах), в том числе при приготовлении пищи и напитков, их хранении и реализации населению, а также в сфере розничной торговли пищевыми продуктами;

- утилизации или уничтожения некачественных, опасных для человека пищевых продуктов;

- организации и проведения санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий, направленных на предотвращение заболеваний (отравлений), связанных с употреблением населением пищевых продуктов;

- соответствия упаковки, маркировки и информации о пищевых продуктах, реализуемых в розничной торговле, требованиям, установленным нормативными документами;

- соблюдения правил продажи продовольственных товаров в части, касающейся обеспечения их качества и безопасности;

- соблюдения гигиенических требований при использовании пестицидов и агрохимикатов при производстве продовольственного сырья.

Исходя из изложенного, с момента вступления в законную силу Постановления № 1009 к объектам ветеринарного надзора не относится Продукция, поскольку полномочия по проведению проверки деятельности юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хранение, перевозку и реализацию пищевых продуктов осуществляет Роспотребнадзор.

Учитывая, что Постановлением № 1009 разграничены полномочия Минсельхоза России и Роспотребнадзора, действие Приказа не распространяется на продукцию, подвергшуюся промышленной или тепловой обработке, ввиду чего необходимость получения хозяйствующими субъектами ветдокументов на такую продукцию в соответствии с Приказом № 422 отсутствует.

Указанные доводы Комиссии подтверждаются письмом Департамента ветеринарии Минсельхоза России от 04.06.2010 г. № 25-25/1301 по вопросу ветдокументов, из которого следует, что «продукты животного происхождения, подвергшиеся промышленной или тепловой обработке, готовая продукция не являются объектами государственного ветеринарного надзора и не подлежат сопровождению ветдокументами».

Доводы ответчиков о том, что необходимость получения ветдокументов на Продукцию и осуществление ветеринарного надзора в отношении нее определены Приказом № 422, Решением комиссии Таможенного союза от 18.06.2010 № 317 «О применении ветеринарно-сопроводительных мер в Таможенном Союзе» (Приложение № 1 «Единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору)»), разъяснением Департамента ветеринарии Минсельхоза России от 22.10.2010 исх. № 25-25/2301, а также о том, что Постановление № 1009 не содержит положений, касающихся Продукции, не отменяет и не прекращает действующие законы, иные нормативные не могут быть приняты Комиссией во внимание по следующим основаниям.

1. Постановлением №1009 не установлен порядок организации работ по выдаче ветдокументов, однако указанный нормативно-правовой акт указал на подведомственность полномочий по проведению проверки деятельности юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хранение, перевозку и реализацию пищевых продуктов, подвергшихся тепловой или промышленной обработке, Роспотребнадзору.

2. Действие Соглашения таможенного союза по ветеринарно-санитарным мерам от 11.12.2009 (далее - Соглашение), вступившего в силу 01.06.2010, распространяется на подконтрольные ветеринарному контролю (надзору) товары (продукцию), перемещаемые через таможенную границу таможенного союза и на таможенной территории таможенного союза, включенные в Единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору).

Государственные органы и учреждения государств - сторон Соглашения, осуществляющие деятельность в области ветеринарии, осуществляют ветеринарный контроль (надзор) при перемещении подконтрольных товаров через таможенную границу таможенного союза в пунктах пропуска через государственные границы указанных государств либо в иных местах, определенных законодательством государств сторон Соглашения (статья 3).

Согласно пункту 3.7 Положения о Едином порядке осуществления ветеринарного контроля на таможенной границе таможенного союза и на таможенной территории таможенного союза

подконтрольные товары могут перемещаться в пределах территории одной стороны Соглашения в порядке, предусмотренном законодательством этой стороны (письмо Департамента ветеринарии Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 18.02.2011 исх. № 25-25/463).

На территории Российской Федерации действует Постановление № 1009, которое указывает на подведомственность полномочий по проведению проверки деятельности юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хранение, перевозку и реализацию продукции, подвергшейся промышленной или тепловой обработке, Роспотребнадзору.

Следовательно, Соглашение не предусматривает осуществление контроля за Продукцией, в том числе при ее перемещении на территории Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции 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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещаются необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством РФ требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Законом о защите конкуренции не допускается установление дополнительных требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных действующим законодательством.

Таким образом, осуществление государственного ветеринарного надзора в отношении Продукции, а также предъявление требований к хозяйствующим субъектам об обязательном наличии ветдокументов на реализуемую партию Продукции, могут привести к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами на рынке реализации продовольственного сырья животного происхождения, подвергшейся промышленной или тепловой обработке, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (это если требуют обязательного наличия ветдокументов), и являться нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Однако в материалы настоящего дела не представлено каких-либо документов, подтверждающих, что ответчиками по делу при проведении проверок хозяйствующих субъектов требуются документы на Продукцию. Представленные для обозрения Комиссии акты проверок свидетельствуют о том, что ветстанции при осуществлении контроля проверяют наличие ветдокументов на продукцию, не прошедшую промышленную или тепловую обработку (полуфабрикаты из мяса, рыба свежемороженая, окорочка кур и т.д.). Заявителями по делу таких доказательств также не представлено.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу об отсутствии доказательств, позволяющих квалифицировать действия ответчиков в качестве нарушения антимонопольного законодательства.

3. Доводы ООО «Уралбройлер» о неправомерном взимании Аргаяшской ветстанцией, осуществляющей государственные контрольно-надзорные функции, платы за оформление ветдокументов, не могут быть приняты Комиссией во внимание по следующим основаниям.

В соответствии с Законом о ветеринарии, Федеральным законом от 26.12.2008 № 94-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Постановления № 898, Перечнем платных и бесплатных услуг, оказываемых бюджетными организациями, учреждениями Государственной ветеринарной службы Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, утвержденным Министерством сельского хозяйства Российской Федерации 20.01.1992 № 2-27-145, оказание услуг по выдаче на основании обращений хозяйствующих субъектов ветдокументов не относится к

мероприятиям по ветеринарному контролю (надзору), осуществляемым должностными лицами Аргаяшской ветстанции, а то обстоятельство, что она является уполномоченной организацией на осуществление контрольно-надзорных функций в области ветеринарии, не лишает Аргаяшскую ветстанцию права оказывать за плату ветеринарные услуги.

Указанная позиция антимонопольного органа основана на судебной практике (постановления Федерального суда Волго-Вятского округа от 08.07.2010 по делу № А43-41517/2009, Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа т 19.10.2010 по делу № А45-1760/2010).

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу о наличии оснований для прекращения рассмотрения дела ввиду отсутствия документального подтверждения о совершении ответчиками действий, противоречащих части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 41, статьей 48 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

Прекратить рассмотрение дела № 97-07/10, возбужденного по признакам нарушения ОГУ «Челябинская городская ветеринарная станция по борьбе с болезнями животных» и ОГУ «Аргаяшская районная ветеринарная станция по борьбе с болезнями животных» пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.

Председатель Комиссии Н.В. Сапрыкина

Члены Комиссии Т.М. Соболевская

М.А. Заводская

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.