



ЧЕТВЕРТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

672000, Чита, ул. Ленина 100б
тел. (3022) 35-96-26, тел./факс (3022) 35-70-85
E-mail: info@4aas.arbitr.ru <http://4aas.arbitr.ru>

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Чита

15 декабря 2009 года

Дело № А19-13262/09

Резолютивная часть постановления объявлена 8 декабря 2009 года.
Полный текст постановления изготовлен 15 декабря 2009 года.

Четвертый арбитражный апелляционный суд в составе
председательствующего судьи Ячменёва Г.Г.,
судей Желтоухова Е.В., Рылова Д.П.
при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Малановой
А.А., рассмотрел в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Управления
Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Иркутской
области на не вступившее в законную силу решение Арбитражного суда Иркутской
области от 30 сентября 2009 года по делу № А19-13262/09 по заявлению Управления
Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Иркутской
области к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области о
признании незаконными решения от 30 апреля 2009 года № 153 и подписания от 30
апреля 2009 года № 116
с участием третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно
предмета спора, - индивидуального предпринимателя Кашишина Андрея Владимировича
(суд первой инстанции: Красько Б.В.)

в отсутствие в судебном заседании представителей лиц, участвующих в деле,

и установил:

Управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору
по Иркутской области (далее – Управление Россельхознадзора) обратилось в
Арбитражный суд Иркутской области с заявлением к Управлению Федеральной
антимонопольной службы по Иркутской области (далее – УФАС, антимонопольный
орган) о признании незаконными решения от 30 апреля 2009 года № 153 и подписания от
30 апреля 2009 года № 116.

Определением Арбитражного суда Иркутской области от 27 июля 2009 года к
участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования
относительно предмета спора, привлечен индивидуальный предприниматель Кашишин
Андрей Владимирович (далее – предприниматель, третье лицо).

Решением Арбитражного суда Иркутской области от 30 сентября 2009 года в
удовлетворении заявленных требований отказано. Суд первой инстанции пришел к
выводу о том, что действующим российским законодательством не предусмотрено

обязательное указание в фитосанитарных и карантинных сертификатах номера транспортного средства, используемого для перевозки подкарантинной продукции. При этом судом первой инстанции сделан вывод о том, что в Международной конвенции по карантину и защите растений не содержится императивных предписаний об указании номера контейнера и/или вагона, соответствующие положения этой Конвенции носят рекомендательный характер. Учитывая, что Управление Россельхознадзора при выдаче фитосанитарных и карантинных сертификатов предъявляло требования о предоставлении хозяйствующими субъектами, в том числе предпринимателем, сведений о номере транспортного средства, суд первой инстанции указал, что у антимонопольного органа имелись правовые основания вынести оспоренное решение и предписание, поскольку действия Управления Россельхознадзора нарушают требования статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Не согласившись с решением суда первой инстанции, управление Россельхознадзора обжаловало его в апелляционном порядке. Заявитель апелляционной жалобы ставит вопрос об отмене решения суда первой инстанции, ссылаясь на то, что антимонопольным органом не представлено доказательств, подтверждающих ограничение конкуренции в результате истребования при оформлении фитосанитарных и карантинных сертификатов номеров транспортных средств. Управление Россельхознадзора считает, что положения Международной конвенции по карантину и защите растений носят обязательный характер, при этом Международным стандартом по фитосанитарным мерам (МСФМ № 12) установлен порядок внесения сведений о транспортном средстве в сертификаты. Указание в сертификате номера транспортного средства является одной из процедур, обеспечивающих фитосанитарную безопасность грузов после их сертификации и до момента экспорта в отношении их состава, замены и повторного заражения. Кроме того, Управление Россельхознадзора полагает, что указание в фитосанитарных и карантинных сертификатах номеров транспортных средств предусмотрено и национальным законодательством, в частности, статьей 25 Устава железнодорожного транспорта Российской Федерации и пунктами 1.3 и 2.8 Правил перевозок железнодорожным транспортом подкарантинных грузов, утвержденных приказом МПС России от 18.06.2003 № 36. При оформлении фитосанитарных и карантинных сертификатов хозяйствующие субъекты располагают информацией о номерах вагонов.

В отзыве от 30 ноября 2009 года № 6842-7 на апелляционную жалобу УФАС выражает согласие с решением суда первой инстанции, просит оставить его без изменения.

В своем отзыве на апелляционную жалобу предприниматель также просит оставить решение суда первой инстанции без изменения, а апелляционную жалобу Управления Россельхознадзора – без удовлетворения.

О месте и времени судебного заседания стороны извещены надлежащим образом в порядке, предусмотренном главой 12 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, что подтверждается почтовыми уведомлениями №№ 18011738, 18011745, 18011707, 18011714 и 18011721, однако явку своих представителей в судебное заседание не обеспечили. Антимонопольным органом заявлено ходатайство от 30 ноября 2009 года № 6843-7 о рассмотрении дела без участия его представителей. В соответствии с частью 2 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации неявка лиц, участвующих в деле, надлежащим образом извещенных о месте и времени судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения дела по существу.

Четвертый арбитражный апелляционный суд, рассмотрев дело в порядке главы 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, проанализировав доводы апелляционной жалобы и отзывов на нее, изучив материалы дела, проверив правильность применения судом первой инстанции норм процессуального и материального права, пришел к следующим выводам.

Как установлено судом первой инстанции и следует из материалов дела, решением

антимонопольного органа от 30 апреля 2009 года № 153 (т. 1, л. д. 8-13), принятым по результатам рассмотрения жалобы предпринимателя (т. 1, л. д. 79-81). Управление Россельхознадзора признало нарушившим пункт 2 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции». Основанием для принятия указанного решения явилось установление УФАС незаконных требований Управления Россельхознадзора о представлении предпринимателем сведений о номере транспортного средства при получении фитосанитарного и карантинного сертификатов на подкарантинную продукцию, что необоснованно препятствует осуществлению деятельности предпринимателя на рынке реализации такой продукции.

Выданным на основании указанного решения предписанием от 30 апреля 2009 года № 116 (т. 1, л. д. 14-15) Управлению Россельхознадзора предписано в срок до 15 июня 2009 прекратить нарушение пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» путем направления в территориальные подразделения разъяснений о недопустимости требования предоставления сведений о номере транспортного средства хозяйствующими субъектами при получении фитосанитарного и карантинного сертификатов на подкарантинную продукцию и в срок до 15 июня 2009 года представить в антимонопольный орган доказательства исполнения данного предписания.

Суд апелляционной инстанции находит ошибочными выводы суда первой инстанции о законности упомянутых решения и предписания антимонопольного органа, исходя из следующего.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 15 Федерального 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 (бездействия), 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 Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Таким образом, для квалификации действий федерального органа исполнительной власти (в рассматриваемом случае – Управления Россельхознадзора) необходимо, в частности, установление такого обстоятельства, как несоответствие требований этого органа к товарам или к хозяйствующим субъектам действующему законодательству.

Согласно статье 8 Федерального закона от 15.07.2000 № 99-ФЗ «О карантине растений» ввоз на территорию Российской Федерации и в свободные от карантинных объектов зоны, вывоз с территории Российской Федерации и из карантинных фитосанитарных зон, перевозки подкарантинной продукции (подкарантинного материала, подкарантинного груза) в случаях, предусмотренных правилами и нормами обеспечения карантина растений, разрешаются, если имеется фитосанитарный сертификат или карантинный сертификат, удостоверяющие соответствие подкарантинной продукции (подкарантинного материала, подкарантинного груза) требованиям правил и норм обеспечения карантина растений. Каждая партия подкарантинной продукции (подкарантинного материала, подкарантинного груза), ввозимой на территорию Российской Федерации или вывозимой с территории Российской Федерации, сопровождается фитосанитарным сертификатом. Каждая партия подкарантинной продукции (подкарантинного материала, подкарантинного груза), ввезенной на территорию Российской Федерации, при перевозках по территории Российской Федерации и каждая партия подкарантинной продукции (подкарантинного материала, подкарантинного груза), вывозимой из карантинной фитосанитарной зоны,

сопровожаются карантинными сертификатами.

Отказывая в удовлетворении требований Россельхознадзора, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что ни Федеральным законом «О карантине растений», ни Порядком организации работ по выдаче Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору фитосанитарных и карантинных сертификатов на подкарантинную продукцию (подкарантинный материал, подкарантинный груз), утвержденным приказом Минсельхоза России от 14.03.2007 № 163, не предусмотрено обязательное указание в фитосанитарных и карантинных сертификатах номеров транспортных средств, в связи с чем требования Управления Россельхознадзора, изложенные в адресованных предпринимателю письмах от 9 июля 2008 года № УФС-В/1-06-1984 «О порядке сертификации лесоматериалов» и от 27 октября 2008 года № 3-ФС-К/388-307, о предоставлении сведений о номерах транспортных средств не основаны на нормах действующего законодательства.

Между тем, судом первой инстанции не учтено следующее.

Постановлением Правительства РФ от 18.12.2001 № 874 Российской Федерацией принят пересмотренный текст Международной конвенции по карантину и защите растений, одобренный 29-й сессией конференции Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН в ноябре 1997 года.

Согласно пункту 1 статьи 4 Международной конвенции по карантину и защите растений каждая договаривающаяся сторона, в силу своих возможностей, должна обеспечить создание официальной национальной организации по карантину и защите растений с основными обязанностями согласно данной статье.

В ответственность официальной национальной организации по карантину и защите растений входит обеспечение с помощью соответствующих процедур фитосанитарной безопасности грузов после сертификации и до момента экспорта в отношении их состава, замены и повторного заражения (подпункт «ж» пункта 2 статьи 4 Международной конвенции по карантину и защите растений).

Из пункта 1 статьи 5 Международной конвенции по карантину и защите растений следует, что каждая договаривающаяся сторона должна принять меры по проведению фитосанитарной сертификации с целью обеспечить, чтобы экспортируемые подкарантинные материалы соответствовали записи в сертификате согласно параграфу 2 «б» данной статьи.

В силу параграфа 2 «б» статьи 5 Международной конвенции по карантину и защите растений фитосанитарные сертификаты или их электронные эквиваленты там, где они принимаются заинтересованной импортирующей договаривающейся стороной, должны соответствовать образцу, данному в Приложении к настоящей Конвенции. Эти сертификаты должны заполняться и выдаваться с учетом соответствующих международных стандартов.

Согласно Международному стандарту по фитосанитарным мерам (МСФМ № 12 «Руководство по фитосанитарным сертификатам») фитосанитарные сертификаты выдаются для свидетельствования того, что подкарантинные материалы отвечают специфичным фитосанитарным импортным требованиям и соответствуют удостоверяющему заявлению сертификата соответствующего образца. Все части фитосанитарных сертификатов должны быть заполнены. В случае, если какая-то часть не заполняется, следует вписать слово «Отсутствует» или строка должна быть вымарана (для предотвращения подделок).

Фитосанитарный сертификат - это сертификат, подготовленный по форме, утвержденной Международной конвенцией по карантину и защите растений (Руководство по фитосанитарным сертификатам «Определения и сокращения»).

Согласно части I «Описание груза» Международного стандарта по фитосанитарным мерам «Руководство по фитосанитарным сертификатам» в разделе «Количество мест и описание упаковки» следует включать достаточно подробную

информацию, чтобы дать возможность национальной организации по карантину и защите растений импортирующей стороны идентифицировать груз и составляющие его части, и, в случае необходимости, проверить их размер. Номера контейнеров и/или вагонов являются полезным дополнением к описанию упаковки и могут быть включены здесь, если известны.

При этом согласно статье 9 Международной конвенции о согласовании условий проведения контроля грузов на границах (заключена в Женеве 21 октября 1982 года, Россия присоединилась с 28 января 1986 года) договаривающиеся Стороны будут стремиться широко использовать в отношениях друг с другом и с компетентными международными органами документы, составленные в соответствии с образцом - формуляром Организации Объединенных Наций. Договаривающиеся Стороны принимают документы, изготовленные с использованием любого соответствующего технического процесса, при условии, что они отвечают официальным правилам в отношении их формы, аутентичности и заверения, а также при условии, что они легко читаемы и понятны. Договаривающиеся Стороны обеспечивают, чтобы необходимые документы подготавливались и заверялись в полном соответствии с соответствующим законодательством.

Статьей 6 Приложения 4 «Фитосанитарный контроль» к данной Конвенции предусмотрено, что фитосанитарные службы осуществляют сотрудничество с соответствующими службами других Договаривающихся Сторон в целях ускорения прохождения растений и растительных продуктов, подлежащих фитосанитарному контролю в частности, путем обмена полезной информацией.

В материалах дела имеются официальные обращения национальных организаций по карантину и защите растений стран-импортеров (Китая, США, Египта, Латвии, Литвы, Молдовы, Беларуси и др.), в которых указано на обязательное указание в фитосанитарных сертификатах номеров транспортных средств (т. 1, л.д. 60-71, т. 2, л.д. 18-34).

В частности, из письма Главного государственного управления КНР по контролю качества, инспекции и карантину (т. 1, л.д. 68-71, т. 2, л.д. 18-21) следует, что заблаговременное указание номера сухопутного транспортного средства при выдаче карантинных свидетельств является обязательным.

Применительно к КНР необходимо дополнительно учитывать положения Конвенции между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики по карантину и защите растений (Москва, 26 июня 1995 года), в соответствии с которой каждая из Договаривающихся Сторон осуществляет тщательную проверку растений и растительных продуктов, поставляемых другой Договаривающейся Стороне, и снабжает их фитосанитарным сертификатом, выдаваемым официальными органами по карантину растений страны - экспортера, удостоверяющим незараженность их карантинными вредными организмами. Наличие фитосанитарного сертификата не исключает права страны - импортера производить фитосанитарный контроль поставляемых растительных материалов и принимать необходимые меры (статья 3); каждая партия растений и растительных продуктов, перевозимая транзитом с территории одного государства на территорию другого государства, должна также сопровождаться фитосанитарным сертификатом (статья 5); Договаривающиеся Стороны будут обмениваться относящимися к карантину и защите растений законами, постановлениями и правилами, а также достижениями научных исследований в этой области (статья 7).

Из имеющихся в материалах дела документов (внешнеторговых контрактов, грузовых таможенных деклараций, железнодорожных накладных, спецификаций, квитанций о приеме грузов и т.д., т. 2, л.д. 62-145) следует, что предприниматель занимается экспортом пиломатериалов в Японию, Китай, США. При этом пиломатериалы упаковываются в пакеты. Какого-либо другого вида упаковки не предусмотрено.

В связи с этим, по мнению суда апелляционной инстанции, указание номеров вагонов, в которых следует подкарантинная продукция (пиломатериалы), является, по

сути, единственной информацией, позволяющей идентифицировать экспортируемый груз. Это также является соответствующей процедурой, направленной на обеспечение требований стран-импортеров лесопродукции (в рассматриваемом случае – КНР, с хозяйствующими субъектами которой – Маньчжурской торгово-экономической компанией с ограниченной ответственностью «Дун Шэн» и Маньчжурским обществом с ограниченной ответственностью «Ван Чэн» – у предпринимателя заключены внешнеторговые контракты от 11 июля 2008 года № МНМ-777 и от 4 февраля 2008 года № МНСТ-106-666, т. 2, л.д. 144-145, т. 3, л.д. 1-2).

Таким образом, требование Управления Россельхознадзора указывать номер транспортного средства, перевозящего подкарантинную продукцию, основано на Международной конвенции по карантину и защите растений, Международной конвенции о согласовании условий проведения контроля грузов на границах и Международном стандарте по фитосанитарным мерам (МСФМ № 12) «Руководство по фитосанитарным сертификатам», а также исходя из требований национальных организаций по карантину и защите растений стран-импортеров подкарантинной продукции (в частности, Китая).

Вывод суда первой инстанции, а также довод антимонопольного органа о том, что положения Международной конвенции по карантину и защите растений в части указания номеров транспортных средств носят рекомендательный характер являются необоснованными.

Согласно статье 5 Федерального закона от 15.07.95 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» международные договоры Российской Федерации наряду с общепризнанными принципами и нормами международного права являются в соответствии с Конституцией Российской Федерации составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

В силу статей 26 и 27 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться (принцип *pacta sunt servanda*). Участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора.

В соответствии со статьей 31 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» международные договоры Российской Федерации подлежат добросовестному выполнению в соответствии с условиями самих международных договоров, нормами международного права, Конституцией Российской Федерации, данным Федеральным законом, иными актами законодательства Российской Федерации. Международный договор подлежит выполнению Российской Федерацией с момента вступления его в силу для Российской Федерации.

Федеральные органы исполнительной власти и уполномоченные организации, в компетенцию которых входят вопросы, регулируемые международными договорами Российской Федерации, обеспечивают выполнение обязательств Российской Стороны по договорам и осуществление прав Российской Стороны, вытекающих из этих договоров, а также наблюдают за выполнением другими участниками договоров их обязательств (пункт 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации»).

Следовательно, Управление Россельхознадзора в силу закона обязано обеспечивать выполнение положений Международной конвенции по карантину и защите растений.

В соответствии с частями 1 и 4 статьи 13 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражные суды рассматривают дела, на основании, в том числе, международных договоров Российской Федерации. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены законом, арбитражный суд применяет правила международного договора.

Таким образом, в рассматриваемом случае суду первой инстанции следовало руководствоваться именно положениями названных международных договоров и стандартов.

Изложенное соответствует правовой позиции, выраженной в постановлении Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 25 сентября 2009 года по делу № А10-3897/08.

Поскольку требования Управления Россельхознадзора о предоставлении при оформлении фитосанитарных и карантинных сертификатов сведений о номерах транспортных средств являются законными, направленными на выполнение обязательств, принятых Российской Федерацией по данному вопросу, то у антимонопольного органа не имелось правовых оснований для признания Управления Россельхознадзора нарушившим пункт 2 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» и, соответственно, принятия решения от 30 апреля 2009 года № 153 и выдачи предписания от 30 апреля 2009 года № 116.

Ссылка суда первой инстанции на письмо Россельхознадзора от 21 июля 2009 года № ФС-АС-3/7604 (т. 3, л.д. 45) в рассматриваемом случае является необоснованной, поскольку требования Управления Россельхознадзора о предоставлении предпринимателем сведений о номерах транспортных средств, явившиеся основанием для принятия оспариваемых решения и предписания, имели место в июле и октябре 2008 года, то есть до издания названного письма, которое к тому же не является нормативным правовым актом и на основании статьи 13 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не подлежит применению при рассмотрении настоящего дела.

С учетом изложенного суд апелляционной инстанции приходит к выводу о необходимости отмены решения суда первой инстанции и принятия нового судебного акта об удовлетворении требований Управления Россельхознадзора.

Рассмотрев апелляционную жалобу на не вступившее в законную силу решение Арбитражного суда Иркутской области от 30 сентября 2009 года по делу № А19-13262/09, Четвертый арбитражный апелляционный суд, руководствуясь статьями 258, 268-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда Иркутской области от 30 сентября 2009 года по делу № А19-13262/09 отменить.

Принять новый судебный акт.

Решение от 30 апреля 2009 года № 153 и предписание от 30 апреля 2009 года № 116 Управления Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области признать незаконными как несоответствующие Федеральному закону от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Обязать Управление Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области устранить допущенные нарушения прав и законных интересов Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Иркутской области.

Постановление арбитражного суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в двухмесячный срок в кассационном порядке в Федеральный арбитражный суд Восточно-Сибирского округа

Председательствующий судья

Г.Г. Ячменёв

Судьи

Е.В. Желтоухов

Д.Н. Рылов