

44-г-80
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
президиума Ростовского областного суда

г.Ростов-на-Дону

04 июня 2009 года

Президиум Ростовского областного суда в составе:

председательствующего Золотых В.В.,

членов президиума Кречун Н.И., Рафаэлова Л.М., Удовенко А.М.,

Ходакова А.В., Юровой Т.В.,

рассмотрев дело по иску Пашкевича Антона Степановича к
Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору
(Россельхознадзор) Управление по Ростовской области Волгодонский МПКР
о взыскании материального ущерба, компенсации морального вреда,

переданное в суд надзорной инстанции на основании определения
судьи Ростовского областного суда Корниловой Т.Г. от 12 мая 2009 г.,
вынесенного по надзорной жалобе представителя Управления Федеральной
службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор)
по Ростовской области Селемёновой Т.Н. (доверенность от 11.01.2009г.),
поступившей в Ростовский областной суд 06 февраля 2009г., на решение
Волгодонского районного суда Ростовской области от 31 октября 2008 года,
определение судебной коллегии по гражданским делам Ростовского
областного суда от 18 декабря 2008 года,

по докладу судьи Ростовского областного суда Корниловой Т.Г.,

У С Т А Н О В И Л :

Пашкевич А. С. обратился с иском к Федеральной службе по
ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) Управление
по Ростовской области Волгодонский МПКР о признании неправомерными
действий Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному
надзору (Россельхознадзор) Управление по Ростовской области
Волгодонский МПКР в лице старшего государственного инспектора отдела
фитосанитарного надзора Шиповского В.П., о взыскании материального
ущерба, компенсации морального вреда, ссылаясь на следующие
обстоятельства.

В апреле 2008г. в Республике Беларусь им был приобретён картофель
продовольственный в количестве 55 тонн (1.375 сеток), который 24.04.2008г.
крытым железнодорожным вагоном направлен в адрес ж.д. ст.Волгодонская,
СКЖД по фитосанитарному сертификату от 23.04.2008г.

02.05.2008г. картофель прибыл на ст.Волгодонская и 05.05.2008г. старшим государственным инспектором Россельхознадзора по Ростовской области выдано свидетельство карантинной экспертизы о запрете ввоза картофеля на территорию Ростовской области и возврате товара грузоотправителю на станцию отправления в связи с обнаружением в отобранных для экспертизы образцах картофеля цисты золотистой картофельной нематоды в кол. 2 шт. в живом состоянии.

Учитывая, что грузоотправителем и грузополучателем товара являлся Пашкевич А.С., которому товар передан не был, ему причинён материальный ущерб, возникший в результате неправомерных действий старшего государственного инспектора отдела фитосанитарного надзора Шиповского В.А., которым принято решение о запрете ввоза картофеля. Истец просил признать действия Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) Управление по Ростовской области Волгодонский МПКР незаконными, нарушающими его права, взыскать с Волгодонской МПКР Управления по Ростовской области Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) причиненный незаконными действиями материальный ущерб и моральный вред.

В порядке ст. 39 ГПК РФ истец уточнил заявленные требования (л.д.127), просил признать действия Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) Управление по Ростовской области Волгодонский МПКР незаконными, нарушающими его права, взыскать с Управления по Ростовской области Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) причиненный незаконными действиями материальный ущерб и моральный вред в размере 50.000руб.

Решением Волгодонского районного суда Ростовской области от 31 октября 2008г., оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 18 декабря 2008г., с Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) Управление по Ростовской области в пользу Пашкевич А.С. взыскан материальный ущерб в размере 858.000руб., во взыскании суммы компенсации морального вреда отказано. Суд взыскал с Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) Управление по Ростовской области государственную пошлину в пользу УФК МФ РФ по РО (Управление судебного департамента в РО) в сумме 8.390руб.

В надзорной жалобе, поступившей в Ростовский областной суд 06 февраля 2009г., представителем Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) Управление по Ростовской области Селемёновой Т.Н., действующей на основании доверенности от 11.01.2009г., ставится вопрос об отмене состоявшихся по делу судебных постановлений, в связи с неправильным применением норм материального и процессуального права.

Заявитель в надзорной жалобе указывает на то, что в соответствии с ч.4 ст.198 ГПК РФ в решении суда должен быть указан закон, которым суд руководствовался при рассмотрении дела. В мотивировочной части решения должны быть указаны нормы материального права, применённые судом к данным правоотношениям (п.4 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2003г. № 23 «О судебном решении»). Между тем, принимая решение по делу, суд не привел нормы материального права, которыми руководствовался при удовлетворении требований о взыскании материального ущерба. Не принял во внимание, что Управление Россельхознадзора по РО и гр.Пашкевич А.С. не состояли в каких-либо договорных отношениях, в связи с чем применение положений ч.2 ст.307 ГК РФ в данном случае недопустимо, а рассмотрение спора в рамках главы 59 ГК РФ судом осуществлено не было.

Действия старшего государственного инспектора отдела фитосанитарного надзора Шиповского В.А., а также принятый им акт государственного карантинного фитосанитарного контроля от 06.05.2008г. о запрете ввоза на территорию РФ картофеля продовольственного в количестве 55 тонн в установленном законом порядке не оспаривались, недействительными, незаконными признаны не были, в связи с чем у суда отсутствовали основания для удовлетворения заявленных требований.

Кроме того, в соответствии со ст.16 ГК РФ убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов или должностных лиц этих органов, в том числе издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа, подлежат возмещению Российской Федерацией.

В соответствии с п.12 постановления Пленума Верховного Суда РФ № 8 от 01.07.1996г. при рассмотрении дел о возмещении убытков, причиненных в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов или должностных лиц этих органов, ответчиком по такому делу должны признаваться Российская Федерация в лице соответствующего финансового или иного управомоченного органа.

Применительно ч.2 ст.1069 ГК РФ вред возмещается за счёт соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования.

Между тем, кроме Управления Россельхознадзора по Ростовской области финансовый орган к рассмотрению в деле привлечён не был, при том, что при доказанности иска его удовлетворение могло быть осуществлено лишь за счёт средств Федерального бюджета.

Заявитель обращает внимание на то, что при удовлетворении требований истцом не представлен, а судом не истребован расчёт и доказательства фактически понесённых Пашкевичем А.С. затрат на приобретение и транспортировку картофеля до станции назначения; указывает на противоречия в выводах суда, связанные с фактом приобретения Пашкевичем А.С. картофеля как лично для себя, однако

применяет расчёт материального ущерба исходя из неполученного им дохода. Доказательств, принадлежности Пашкевичу А.С. картофеля и произведённых им затрат на его приобретение материалы дела не содержат.

Не согласен заявитель надзорной жалобы и с тем, что Управление Россельхознадзора по РО уклонялось от участия в отборе проб почвы для проведения экспертизы, а также с выводами суда о противоречивости акта фитосанитарного контроля от 06.05.2008г. и заключения карантинной экспертизы от 05.05.2008г., в одном из которых указано, что выявлены цисты золотистой картофельной нематоды в количестве 2 шт. в живом состоянии, в другом о том, что выявлена золотистая картофельная нематода 2 цисты. Заявитель указывает на то, что золотистая картофельная нематода является карантинным объектом, факт наличия которой подтверждён, в связи с чем государственный инспектор фитосанитарного надзора, в соответствии со ст. 16 ФЗ № 99-ФЗ «О карантине растений» имел право принять решение о запрете ввоза подкарантинной продукции. Определение технических условий возможности исполнения выданных государственным инспектором предписаний не входит в круг его полномочий.

Вывод суда о том, что Управлением Россельхознадзора по РО не принято мер по обеззараживанию ввезенного картофеля, не соответствовал действовавшим на тот период нормативно-правовым актам, так как такая обязанность возложена на Управление только Приказом Минсельхоза РФ от 29.08.2008г. № 414 «Об организации проведения работ по обеззараживанию подкарантинных объектов методом газации и работ по их дегазации», вступившим в силу 17.10.2008г.

Кроме того, по мнению заявителя надзорной жалобы, суд неправильно применил нормы материального права, положив в основу решения «Правила по охране территорий РФ от карантинных вредителей, болезней растений и сорняков», утвержденных зам. министра сельского хозяйства и продовольствия РФ от 19.02.1996г., которые не опубликованы и не зарегистрированы Министерством юстиции РФ, а также ФЗ РФ №29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов», которым установлен исчерпывающий перечень обстоятельств, при наличии которых пищевая продукция признается некачественной и опасной для здоровья населения. В данном же случае рассматривался вопрос запрета на ввоз картофеля, зараженного золотистой картофельной нематодой, которая в соответствии с приказом Минсельхоза РФ № 673 от 26.12.2007г. является карантинным объектом, представляющим угрозу состояния карантина растений на территории РФ, но не здоровью человека.

Определением судьи Ростовского областного суда от 12 февраля 2009г. дело в порядке ст.381 ГПК РФ истребовано из суда первой инстанции и поступило в Ростовский областной суд 18 марта 2009г.

Проверив материалы дела, обсудив обоснованность доводов надзорной жалобы, заслушав представителей Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) по Ростовской области Холопову Н.А. (дов. № 273 от 08.04.2009г.), Пушкина

И.В. (дов. № 249 от 12.01.2009г.), поддержавших доводы надзорной жалобы, президиум находит, состоявшиеся по делу судебные постановления подлежащими отмене в связи со следующим.

В соответствии со ст. 387 ГПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в порядке надзора являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Судом установлено, что 04.05.2008г. на ж.д. ст. Волгодонская, СКЖД в адрес гр. Пашкевича А.С. прибыл вагон № 21110341 по фитосанитарному сертификату № 03/07-08/051 от 23.04.2008г. с картофелем продовольственным в количестве 55 тонн, 1375 сеток из Республики Беларусь. Государственным инспектором отдела фитосанитарного надзора в области карантина растений Волгодонского КНП Шиповским В.А. произведён отбор образцов подкарантинной продукции, о чем составлен акт отбора образцов от 04.05.2008г. № 61-к 006-007 и акт № 61 К-02/06-008, в соответствии с которым ж/д вагон № 21110341 опломбирован пломбой №13 Волгодонского КНП. Груз временно задержан до получения результатов лабораторной экспертизы. Реализация данной партии картофеля продовольственного запрещена. Ответственность за сохранность пломбы возложена на владельца груза Пашкевича А.С. 05.05.2008г. Ростовским филиалом ФГУ «Всероссийский центр карантина растений» выдано свидетельство № 61-02-1138, в соответствии с которым в результате проведенной гельминтологической экспертизы в представленных на экспертизу образцах выявлена золотистая картофельная нематода 2 цисты.

06.05.2008г. старшим государственным инспектором отдела фитосанитарного надзора Шиповским В.А. составлен акт № 614504060508002, в соответствии с которым ввоз на территорию РФ картофеля продовольственного в количестве 55 тонн, 1375 сеток, поступившего из Республики Беларусь в адрес Пашкевича А.С. запрещен, в связи с выявленной цистой золотистой картофельной нематоды в количестве 2 шт. в живом состоянии. Подкарантинная продукция подлежала возврату грузоотправителю на станцию отправления. Груз в ж/д вагоне № 21110341 опломбирован пломбой №13 Управления Россельхознадзора по Ростовской области. Между тем, требования предписания от 06.05.2008г. исполнено не было, груз в течение 2-х месяцев находился в вагоне на ст. Волгодонская, СКЖД. 24.06.2008г. старшим госинспектором Шиповским В.А. принято решение об утилизации груза-картофеля продовольственного по согласованию с Управлением Роспотребнадзора по месту поступления.

Удовлетворяя требования в части возмещения материального ущерба, суд исходил из вины работника Россельхознадзора, который в нарушение требований ст. 10 Закона «О карантине растений» не принял мер по обеззараживанию груза, не определил техническую возможность исполнения вынесенного им предписания, не указал срок его исполнения и не

действий работника Россельхознадзора, груз, находящийся в ввозимом течение 2-х месяцев, испортился, что причинило истцу материальный ущерб, который находится в причинно-следственной связи с действиями ответчика.

Суд признал недоказанными доводы ответчика о наличии во ввозимом Пашкевичем А.С. картофеле золотистой картофельной нематоды, признав наличие противоречий в представленных в качестве доказательств свидетельстве карантинной экспертизы от 05.05.2008г. и акте от 06.05.2008г. С учётом уклонения ответчика от проведения независимой экспертизы суд, применительно положениям ст. 79 ГПК РФ, признал установленным факт отсутствия золотистой картофельной нематоды в картофеле, ввезённым Пашкевичем А.С.

Между тем, президиум не может согласиться с выводами суда первой и кассационной инстанции, поскольку они основаны на неправильном толковании и применении норм материального и процессуального права, регулирующими вопрос, связанный с возмещением ущерба в результате неправомерных действий должностных лиц.

Статья 45 Конституции Российской Федерации закрепила государственные гарантии защиты прав и свобод (часть 1) и право каждого защищать свои права всеми не запрещёнными законом способами (часть 2).

К таким способам защиты гражданских прав относится возмещение убытков (статья 12 ГК Российской Федерации). В пункте 1 статьи 15 ГК Российской Федерации предусмотрено, что лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере. Под убытками понимаются расходы, которые лицо произвело или должно будет произвести для восстановления его нарушенного права, а также утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб) и неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

В статье 16 ГК РФ закреплена обязанность возмещения Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием убытков, причиненных гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления.

Положениями 1069 ГК Российской Федерации предусмотрено, что вред причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления

подлежит возмещению за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования.

В соответствии с п. 12 постановления Пленума Верховного Суда РФ №6 и Пленума ВАС РФ №8 от 01.07.1996г. « О некоторых вопросах, связанных с применением части первой ГК РФ» в случае предъявления гражданином или юридическим лицом требования о возмещении убытков, причиненных в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, необходимо иметь в виду, что ответчиком по такому делу должны признаваться Российская Федерация, соответствующий субъект Российской Федерации или муниципальное образование (статья 16) в лице соответствующего финансового или иного управомоченного органа.

Предъявление гражданином или юридически лицом иска непосредственно к государственному органу или к органу местного самоуправления, допустившему соответствующее нарушение, не может служить основанием к отказу в принятии искового заявления либо к его возвращению без рассмотрения. В этом случае суд привлекает в качестве ответчика по делу соответствующий финансовый или иной управомоченный орган.

При удовлетворении иска взыскание денежных сумм производится за счет средств соответствующего бюджета, а при отсутствии денежных средств - за счет иного имущества, составляющего соответствующую казну.

Между тем, положения указанных выше норм материального права судами во внимание приняты не были, что привело к неправильному разрешению спора.

Кроме того, суду следовало учесть, что возмещение причинённого вреда, предусмотренного положениями ст.1069 ГК РФ, осуществляется по правилам, установленным статьями 15, 16 и 1064 Гражданского кодекса РФ, и включает совокупность следующих условий: противоправные действия (бездействия) государственных органов или должностных лиц; фактическое наличие убытков; причинная связь между противоправными действиями (бездействиями) и убытками; вина государственных органов или должностных лиц.

Недоказанность одного из названных элементов состава правонарушения влечет за собой отказ суда в удовлетворении исковых требований.

Наличие убытков и причинной связи подлежит доказыванию потерпевшим.

В соответствии с п.1 Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору, утвержденного Постановлением Правительства РФ № 327 от 30.06.2004г., Россельхознадзор является Федеральным органом исполнительной власти.

Применительно положениям ст.13 ГК РФ действия должностных лиц, правовые акты государственного органа, нарушающие гражданские права и

охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными.

Как усматривается из искового заявления (л.д.126-127), материалов дела действия государственного инспектора отдела фитосанитарного надзора Шиповского В.А., а также принятый им акт государственного карантинного фитосанитарного контроля от 06.05.2008г. о запрете ввоза на территорию РФ картофеля продовольственного в количестве 55 тонн, Пашкевичем А.С. в установленном законом порядке оспорены не были. Требования, связанные с признанием действий Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) Управления по Ростовской области Волгодонским МПКР незаконными, судом не рассмотрены, и не получили правовой оценки в решении суда.

Отсутствуют в материалах дела и доказательства, связанные с расчётом убытков, причинённых истцу, а также доказательства произведённых им затрат по приобретению картофеля в Республике Беларусь, и принадлежность данного груза именно Пашкевичу А.С.

Таким образом, доводы надзорной жалобы об отсутствии правовых оснований для удовлетворения заявленных требований при недоказанности противоправных действий (бездействия) государственного органа или должностного лица; наличия убытков; причинной связи между противоправными действиями (бездействиями) и убытками, а также вина государственных органов или должностного лица, нашли своё подтверждение.

Президиум считает, что допущенные судом при разрешении дела нарушения норм материального и процессуального права являются существенными, поскольку привели к неправильному разрешению дела, и в силу ст. 387 ГПК РФ влекут отмену решения Волгодонского районного суда от 31 октября 2008 года в порядке надзора с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Поскольку суд кассационной инстанции ошибок суда первой инстанции не исправил и оставил в силе вынесенное им решение, отмене подле также определение судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 18 декабря 2008 года.

При новом рассмотрении дела суду следует учесть изложенное выполнить требования ст.ст.148-149 ГПК РФ, создать условия для всестороннего и полного исследования доказательств, установить все обстоятельства, имеющие юридическое значение для правильного разрешения дела и вынести законное и обоснованное судебное постановление.

Руководствуясь ст. ст. 387,388,390 ГПК РФ, президиум

ПОСТАНОВИЛ:

решение Волгодонского районного суда Ростовской области от 3 октября 2008 года, определение судебной коллегии по гражданским делам

Ростовского областного суда от 18 декабря 2008 года по делу по иску Пашкевича Антона Степановича к Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) Управление по Ростовской области Волгодонский МПКР о взыскании материального ущерба, компенсации морального вреда, о т м е н и т ь.

Дело направить на новое рассмотрение в тот же суд в ином составе судей.

Председательствующий:

