



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № ГКПИ09-723

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

27 октября 2009 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе:

судьи Верховного Суда

Российской Федерации

при секретаре

с участием прокурора

В.Ю. Зайцева,

А.В. Степанищеве,

А.В. Федотовой,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению главы крестьянского (фермерского) хозяйства Комарова А.Н. об оспаривании распоряжения Совета Министров РСФСР от 30 октября 1991 г. № 1129-р, абзаца второго пункта 2 Правил оказания платных ветеринарных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 августа 1998 г. № 898,

установил:

распоряжением Совета Министров РСФСР от 30 октября 1991 г. № 1129-р (далее – Распоряжение) в целях совершенствования экономических методов хозяйствования в условиях перехода к рыночным отношениям Минсельхозпроду РСФСР по согласованию с Минфином РСФСР предоставлено право утверждать перечень платных и бесплатных услуг, оказываемых бюджетными организациями и учреждениями Минсельхозпрода РСФСР (пункт 1).

Установлено, что цены и тарифы на платные услуги утверждаются органами исполнительной власти республик в составе РСФСР, краев, областей, городов Москвы и Санкт - Петербурга, автономной области и автономных округов (пункт 2).

Абзацем третьим пункта 2 Правил оказания платных ветеринарных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 августа 1998 г. № 898 (далее – Правила), предусмотрено, что к платным

ветеринарным услугам относятся все виды лабораторных исследований, проведение ветеринарно-санитарной экспертизы продовольственного сырья и пищевых продуктов животного происхождения, пищевых продуктов животного и растительного происхождения непромышленного изготовления, предназначенных для продажи на продовольственных рынках, а также некачественных и опасных в ветеринарном отношении пищевых продуктов животного происхождения.

Глава крестьянского (фермерского) хозяйства Комаров А.Н. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании приведенных положений Распоряжения и Правил (заявитель ошибочно называет третий абзац пункта 2 Правил вторым) недействующими с 1 января 2005 г. В заявлении указано, что нормативные в оспариваемой части противоречат Закону Российской Федерации от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии», который в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ не содержит норм, позволяющих учреждениям и организациям Государственной ветеринарной службы Российской Федерации оказывать платные государственные услуги, в том числе по проведению ветеринарно-санитарной экспертизы мяса на убойном пункте, и нарушают право заявителя на свободное осуществление предпринимательской деятельности.

В судебном заседании заявитель и его представитель Якубов Ш.М. поддержали заявленные требования и пояснили, что Распоряжение и Правила в оспариваемой части противоречат также пункту 9 Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 г. № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» и Закону Российской Федерации 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей».

Представители Правительства Российской Федерации Бондарь А.В. и Калягина А.А. требования заявителя не признали, ссылаясь на то, что Распоряжение и Правила в оспариваемой части не противоречат действующему законодательству Российской Федерации и прав крестьянского (фермерского) хозяйства Комарова А.Н. не нарушают.

Выслушав объяснения заявителя и его представителя, представителей заинтересованного лица и изучив материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Федотовой А.В., просившей отказать заявителю в удовлетворении требований, суд находит заявление главы крестьянского (фермерского) хозяйства Комарова А.Н. не подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 1 Закона Российской Федерации «О ветеринарии» (далее – Закон) под ветеринарией понимается область научных знаний и практической деятельности, направленных на предупреждение болезней животных и их лечение, выпуск полноценных и безопасных в ветеринарном отношении продуктов животноводства и защиту населения от болезней, общих для человека и животных.

Данной статьей осуществление государственного ветеринарного надзора названо в качестве одной из основных задач ветеринарии в Российской Федерации, направленных на достижение указанных целей.

Частями 1, 4 и 6 статьи 21 Закона установлено, что 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.

Проведение ветеринарно-санитарной экспертизы продукции животного происхождения, кормов и кормовых добавок растительного происхождения и продукции растительного происхождения непромышленного изготовления, а также других специальных мероприятий, направленных на защиту населения от болезней, общих для человека и животных, и от пищевых отравлений, возникающих при употреблении опасной в ветеринарно-санитарном отношении продукции животного происхождения, организуют федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии, ветеринарные (ветеринарно-санитарные) службы федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации в пределах своей компетенции.

Согласно статье 15 Закона 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 приведенных законоположений следует, что представление продукции животного происхождения организациями и гражданами на ветеринарно-санитарную экспертизу является обязательным условием их реализации и использования для пищевых целей.

Утверждая, что ветеринарные услуги, оказываемые учреждениями, входящими в систему Государственной ветеринарной службы Российской

Федерации, должны оказываться индивидуальным предпринимателям бесплатно, заявитель ссылается на пункт 4 статьи 5 Закона, предусматривающий, что финансовое и материально-техническое обеспечение полномочий в области ветеринарии, определенных статьей 3 Закона, различных уровней государственной власти осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов. Статья 3 Закона разграничивает полномочия в области ветеринарии между Российской Федерацией и ее субъектами. Следовательно, норма, содержащаяся в пункте 4 статьи 5 Закона, устанавливая порядок финансового обеспечения полномочий в области ветеринарии, в силу которого финансирование полномочий, отнесенных к ведению Российской Федерации, осуществляется из федерального бюджета, а полномочий, отнесенных к ведению субъектов Российской Федерации, – из бюджета субъектов Российской Федерации, не свидетельствует о том, что проведение ветеринарно-санитарной экспертизы должно осуществляться за счет средств соответствующих бюджетов, а не организаций и граждан, по инициативе которых она проводится. Закон не содержит положений, освобождающих граждан и организаций от внесения платы за проведение ветеринарно-санитарной экспертизы продукции животного происхождения и, соответственно, не возлагает на учреждения Государственной ветеринарной службы Российской Федерации обязанность провести такую экспертизу за свой счет.

Согласно пункту 2 статьи 5 Закона в систему государственной ветеринарной службы Российской Федерации в субъектах Российской Федерации входят уполномоченные в области ветеринарии органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения. Пунктом 1 статьи 120 ГК РФ определено, что учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера. Некоммерческие организации вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, если это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствует этим целям (абзац второй пункта 3 статьи 50 ГК РФ).

С учетом изложенного доводы заявителя о противоречии Распоряжения и Правил Закону и подпункту «б» пункта 9 Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 г. № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти», в котором дано понятие «функций по оказанию государственных услуг», являются несостоятельными.

Утверждение заявителя о несоответствии Правил в оспариваемой части Закону Российской Федерации «О защите прав потребителей» нельзя признать обоснованным. В соответствии с пунктом 2 статьи 1 названного Закона Российской Федерации Правительство Российской Федерации вправе издавать для потребителя и продавца (изготовителя, исполнителя, уполномоченной организации или уполномоченного индивидуального предпринимателя, импортера) правила, обязательные при заключении и исполнении публичных договоров (договоров розничной купли-продажи, энергоснабжения, договоров

о выполнении работ и об оказании услуг). Таким образом, Правительство Российской Федерации имело полномочия на утверждение Правил и закрепление в них оспариваемой нормы о том, что к платным ветеринарным услугам относятся все виды лабораторных исследований, проведение ветеринарно-санитарной экспертизы продовольственного сырья и пищевых продуктов животного происхождения, пищевых продуктов животного и растительного происхождения непромышленного изготовления, предназначенных для продажи на продовольственных рынках, а также некачественных и опасных в ветеринарном отношении пищевых продуктов животного происхождения.

При этом указанное положение Правил не нарушает прав заявителя, поскольку не распространяется на граждан, для которых необходимость проведения ветеринарно-санитарной экспертизы связана с осуществлением предпринимательской деятельности. Так, пунктом 1 Правил определено, что они регулируют отношения, возникающие между потребителями (то есть гражданами, имеющими намерение заказать либо заказывающими, приобретающими или использующими ветеринарные услуги исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности) и исполнителями при оказании платных ветеринарных услуг. Заявитель заказывает ветеринарные услуги в целях осуществления предпринимательской деятельности, в связи с чем Правила в данном случае на него не распространяются.

Законом РСФСР от 3 августа 1979 г. «О Совете Министров РСФСР», действовавшим на момент принятия Распоряжения, устанавливалось, что Совет Министров РСФСР - Правительство РСФСР - являлся высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти РСФСР. Совет Министров РСФСР был правомочен решать все вопросы государственного управления, отнесенные к ведению РСФСР, включая осуществление финансовой политики, проведение единой политики цен и совершенствование системы цен. Совет Министров РСФСР в случае необходимости мог передавать решение отдельных вопросов государственного управления, входивших в его компетенцию, Советам Министров автономных республик, исполнительным комитетам местных Советов народных депутатов, министерствам и государственным комитетам РСФСР, другим подведомственным ему органам. Совет Министров РСФСР на основе и во исполнение законов СССР, иных решений Верховного Совета СССР и его Президиума, законов РСФСР, иных решений Верховного Совета РСФСР и его Президиума, постановлений и распоряжений Совета Министров СССР издавал постановления и распоряжения. Постановления и распоряжения Совета Министров РСФСР являлись обязательными к исполнению на всей территории РСФСР, всеми органами, организациями, должностными лицами и гражданами (статьи 1, 6, 10).

Приведенные нормы Закона РСФСР «О Совете Министров РСФСР» позволяют прийти к выводу о том, что оспариваемое Распоряжение принято уполномоченным органом в пределах его компетенции.

Пунктами 1, 3 постановления Совета Министров РСФСР от 3 апреля 1959 г. № 546 «О порядке опубликования и вступления в силу постановлений и распоряжений Совета Министров РСФСР» предусматривалось, что постановления Совета Министров РСФСР, имеющие общее значение или носящие нормативный характер, публикуются в «Собрании постановлений Правительства РСФСР», издаваемом Управлением Делами Совета Министров РСФСР. Распоряжения Совета Министров РСФСР вступали в действие с момента их принятия и опубликованию в «Собрании постановлений Правительства РСФСР» не подлежали. Следовательно, Распоряжение, принятое до издания Указа Президента Российской Федерации от 26 марта 1992 г. № 302 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации», не может быть признано недействующим на том основании, что оно не опубликовано в «Собрании постановлений Правительства РСФСР». Распоряжение опубликовано в изданиях «Социально-правовые основы ветеринарной деятельности в России. Сборник нормативных актов и образцов документов» (СПб.: Лениздат, 1995, тираж 10 000 экз.), «Ветеринарное законодательство» (том 1, Москва, 2002, тираж 5000 экз.). Его текст включен также в различные информационно-правовые системы, в том числе «Гарант», «КонсультантПлюс».

В силу части 1 статьи 253 ГПК РФ суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Руководствуясь статьями 194-199, 253 ГПК РФ, Верховный Суд Российской Федерации,

решил:

главе крестьянского (фермерского) хозяйства Комарову А.Н. в удовлетворении заявления отказать.

Решение может быть обжаловано в Кассационную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение десяти дней со дня принятия решения судом в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.Ю. Зайцев