



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ13-141

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

25 апреля 2013 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Федина А.И.,
Манохиной Г.В.,
Крупнова И.В.

при секретаре
с участием прокурора

Кулик Ю.А.
Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Мясокомбинат «Калачевский» о признании недействующим пункта 4.1.2 Инструкции о мероприятиях по предупреждению и ликвидации африканской чумы свиней, утвержденной Главным управлением ветеринарии Министерства сельского хозяйства СССР от 21 ноября 1980 г.,

по апелляционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «Мясокомбинат «Калачевский» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 4 февраля 2013 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения представителей Министерства сельского хозяйства Российской Федерации Бондарь А.В., Косаревой Н.И., возражавших против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Инструкция о мероприятиях по предупреждению и ликвидации африканской чумы свиней (далее – Инструкция) утверждена Главным управлением ветеринарии Министерства сельского хозяйства СССР 21 ноября 1980 г., опубликована и доведена до сведения заинтересованных субъектов в действовавшем на то время порядке, в том числе в виде издания отдельной брошюры. Инструкция размещена в информационно-правовой системе «Гарант», доступна для ознакомления неограниченному кругу лиц.

Пунктом 4.1.2 Инструкции предусмотрено, что в карантинных хозяйствах, населенных пунктах, районах, областях, краях, республиках запрещают ввод и ввоз на их территорию, вывод и вывоз за ее пределы животных всех видов, в том числе птицы; заготовку в них и вывоз с их территории продуктов и сырья животного происхождения; вывоз с их территории продукции растениеводства; вход на неблагополучную свиноводческую ферму (в хозяйство) посторонних лиц, въезд на ее территорию транспорта и перегруппировку в хозяйстве свинопоголовья; торговлю животными и продуктами животного происхождения на рынках и в других местах (в хозяйствах, населенных пунктах), проведение сельскохозяйственных ярмарок, выставок (аукционов) и других общественных мероприятий, связанных со скоплением людей и животных. На все время карантина ограничивают въезд на карантинируемую территорию района, области, края (республики) и выезд людей с этой территории любым видом транспорта.

Общество с ограниченной ответственностью «Мясокомбинат «Калачевский» (далее – ООО «Мясокомбинат «Калачевский») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующим пункта 4.1.2 Инструкции в части, исключающей для высшего должностного лица субъекта Российской Федерации иную возможность, чем установление одновременно всех карантинных мероприятий, предусмотренных этим пунктом. Заявитель в подтверждение требования указал, что оспариваемая норма противоречит статье 8 Конституции Российской Федерации, гарантирующей свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, статьям 3¹, 17 Закона Российской Федерации от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии», наделяющих высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации полномочием определять перечень ограничительных мероприятий в зависимости от фактической обстановки.

Нарушение своих прав ООО «Мясокомбинат «Калачевский» усматривает в том, что на основании оспариваемой нормы мясокомбинату запрещен ввоз на территорию Ростовской области мясной продукции, выработанной промышленным способом и подвергнутой термической обработке, ограничений на вывоз которой с карантинируемой территории не было установлено постановлением губернатора Волгоградской области от 13 марта 2012 г. № 17 «Об установлении ограничительных мероприятий (карантина) по

африканской чуме свиней на территории Калачевского муниципального района Волгоградской области».

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 4 февраля 2013 г. в удовлетворении заявления отказано.

Не согласившись с решением суда первой инстанции, ООО «Мясокомбинат «Калачевский» в апелляционной жалобе просит о его отмене, ссылаясь на незаконность и необоснованность данного решения, нарушение норм материального права, и принятии нового решения. Полагает, что в связи с принятием Закона Российской Федерации «О ветеринарии», наделившего высших должностных лиц субъектов Российской Федерации правом самостоятельно определять перечень необходимых и достаточных мероприятий для предотвращения распространения заболеваний животных и мер защиты населения (статья 17), пункт 4.1.2 Инструкции должен применяться в том объеме, который будет признан необходимым высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации при установлении ограничительных мероприятий.

Представитель ООО «Мясокомбинат «Калачевский» в судебное заседание Апелляционной коллегии не явился, о времени и месте судебного разбирательства извещен в установленном законом порядке.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия не находит оснований для удовлетворения жалобы.

Проанализировав оспариваемую в части Инструкцию на соответствие федеральному закону и иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд пришел к правильному выводу о том, что пункт 4.1.2 Инструкции является законным и не нарушает прав и законных интересов заявителя.

Инструкция утверждена Главным управлением ветеринарии Министерства сельского хозяйства СССР в пределах полномочий, предоставленных этому органу государственной власти СССР в соответствии с Временным положением о Главном управлении ветеринарии (с государственной ветеринарной инспекцией) Министерства сельского хозяйства СССР от 26 июня 1968 г. и Ветеринарным Уставом Союза ССР, утвержденным постановлением Совета Министров СССР от 22 декабря 1967 г. № 1142.

В соответствии с пунктом 2 постановления Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 2014-1 «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств» на территории РСФСР до принятия соответствующих законодательных актов РСФСР нормы бывшего Союза ССР применяются в части, не противоречащей Конституции РСФСР, законодательству РСФСР и данному Соглашению.

Суд первой инстанции, установив, что отсутствуют нормативные правовые акты Российской Федерации, которыми был бы определен перечень мероприятий по ликвидации и недопущению распространения африканской чумы свиней, а такие мероприятия и порядок их проведения регламентированы оспариваемой в части Инструкцией, обоснованно указал в решении, что до

принятия Российской Федерацией нормативного правового акта, определяющего правила борьбы с африканской чумой свиней, на территории Российской Федерации подлежит применению нормативный правовой акт бывшего Союза ССР – Инструкция, пункт 4.1.2 которой не противоречит действующему российскому законодательству.

Доводы заявителя о том, что пункт 4.1.2 Инструкции противоречит статьям 3¹ и 17 Закона Российской Федерации «О ветеринарии» правильно отвергнуты судом.

Законом Российской Федерации «О ветеринарии» к числу основных задач ветеринарии в Российской Федерации отнесена реализация мероприятий по предупреждению и ликвидации заразных и иных (по перечню, утверждаемому федеральным органом исполнительной власти, осуществляющему функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, включая ветеринарию) болезней животных, включая сельскохозяйственных, домашних, зоопарковых и других животных, пушных зверей, птиц, рыб, пчел (статья 1).

Статьей 3¹ указанного Закона определены полномочия Российской Федерации в области ветеринарии, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, к числу которых отнесено установление ограничительных мероприятий (карантина).

В соответствии со статьей 17 Закона Российской Федерации «О ветеринарии» в случае появления угрозы возникновения и распространения заразных болезней животных на территории одного субъекта Российской Федерации высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) на основании представления руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего переданные полномочия, принимает решение об установлении ограничительных мероприятий (карантина) на территории субъекта Российской Федерации (часть вторая); в решении об установлении ограничительных мероприятий (карантине) должен быть указан перечень ограничений на оборот животных, продуктов животноводства, кормов и кормовых добавок, а также срок, на который устанавливаются ограничительные мероприятия (карантин) (часть шестая); перечень заразных, в том числе особо опасных, болезней животных, по которым могут устанавливаться ограничительные мероприятия (карантин), утверждается федеральным органом исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в ветеринарии (часть девятая).

Как правильно указано в обжалованном решении суда, Закон Российской Федерации «О ветеринарии» не определяет перечень ограничительных мероприятий, необходимых для предотвращения распространения особо опасных болезней животных и, вопреки утверждению заявителя, не относит установление подобного перечня к компетенции высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Часть шестая статьи 17 данного Закона не

исключает из числа полномочий Российской Федерации определение таких мероприятий, а лишь обязывает указывать в решении, принимаемом высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, перечень ограничений на оборот животных, продуктов животноводства, кормов и кормовых добавок. Ограничительные мероприятия не могут указываться в решении произвольно, их перечень и характер ограничений зависит от вида заразной болезни и в каждом конкретном случае определяется нормативными правовыми актами Российской Федерации, в частности принимаемыми федеральным органом исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в ветеринарии.

Таким федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в силу постановления Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 г. № 450 нормативно-правовое регулирование в сфере агропромышленного комплекса, включая ветеринарию, является Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.

Реализуя предоставленные полномочия, Министерство сельского хозяйства Российской Федерации приказом от 19 декабря 2011 г. № 476 утвердило перечень заразных, в том числе особо опасных, болезней животных, по которым могут устанавливаться ограничительные мероприятия (карантин), указав в нем африканскую чуму свиней в категории особо опасных болезней животных. Однако этот нормативный правовой акт не определяет ограничительные мероприятия, необходимые для предотвращения распространения особо опасных болезней животных, в частности африканской чумы свиней.

Единственным правовым актом, определяющим перечень и характер ограничений по предупреждению и ликвидации африканской чумы свиней, является оспариваемая в части Инструкция, которая подлежит применению до принятия в Российской Федерации аналогичного нормативного правового акта в части, не противоречащей действующему российскому законодательству.

Не было у суда первой инстанции оснований полагать, что оспариваемая норма Инструкции противоречит статье 8 Конституции Российской Федерации, гарантирующей свободное перемещение товаров.

Возможность введения ограничительных мероприятий в случае появления угрозы возникновения и распространения заразных болезней животных предусмотрена Законом Российской Федерации «О ветеринарии», что согласуется с требованиями части 2 статьи 74 Конституции Российской Федерации, предусматривающей введение ограничения перемещения товаров и услуг федеральными законами, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей.

Установив, что оспариваемое положение Инструкции не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, права и законные интересы заявителя не нарушает, суд первой инстанции правомерно, в соответствии с частью 1

статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, отказал в удовлетворении заявления.

Правового значения не имеют ссылки в апелляционной жалобе на постановление губернатора Волгоградской области от 13 марта 2012 г. № 17 и на распоряжение губернатора Ростовской области от 17 августа 2012 г. № 182, принятые по вопросу установления ограничительных мероприятий (карантина) по африканской чуме свиней на территориях этих областей, так как проверка их законности не является предметом рассмотрения в данном деле.

Довод апелляционной жалобы о том, что суд не указал в решении источник публикации Инструкции, не может служить поводом к его отмене.

Суд первой инстанции правомерно указал в решении, что Инструкция опубликована в действовавшем на то время порядке.

Апелляционной коллегией Верховного Суда Российской Федерации установлено, что Инструкция была издана в виде отдельных брошюр (Петушинской типографией тиражом в 1000 экземпляров), опубликована в сборнике «Ветеринарное законодательство, Т.4 Ветеринарный устав Союза ССР, положения, указания, инструкции, наставления, правила по ветеринарному делу» /Под общ. Ред. А.Д. Третьякова. – М.: Агропромиздат, 1988, стр. 394-403.

В апелляционной жалобе не приведено доводов, опровергающих выводы суда о законности оспариваемых нормативных положений, оснований считать такие выводы ошибочными не имеется. Предусмотренных статьей 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации оснований для отмены решения суда в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 4 февраля 2013 г. оставить без изменения, а апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Мясокомбинат «Калачевский» – без удовлетворения.

Председательствующий

А.И. Федин

Члены коллегии

Г.В. Манохина

И.В. Крупнов