

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 304-КГ14-5095

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

30 апреля 2015 г.

Резолютивная часть определения объявлена 23.04.2015

Полный текст определения изготовлен 30.04.2015

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Завьяловой Т.В.,
судей Першутова А.Г., Поповой Г.Г.,

рассмотрела в открытом судебном заседании дело А70-11673/2013 по кассационной жалобе общественной организации «Общество охотников и рыболовов Заводоуковского городского округа» (г.Заводоуковск, Тюменская область) на постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 04.08.2014 по делу Арбитражного суда Тюменской области № А70-11673/2013,

по заявлению общественной организации «Общество охотников и рыболовов Заводоуковского городского округа» (далее – организация) к Управлению Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Тюменской области, Ямало-Ненецкому и Ханты-Мансийскому автономным округам (далее – управление) о признании недействительным предписания от 07.08.2013 № 603 об устранении выявленных нарушений,

В судебном заседании приняли участие представители:

от организации – Слободенюк В.Б., Маклецов М.А.;

от управления – Спиридоновский К.В., Мичкаев А.Е., Федик Л.П.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Поповой Г.Г., Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации,

УСТАНОВИЛА:

решением Арбитражного суда Тюменской области от 23.12.2013, оставленным без изменения постановлением Восьмого арбитражного апелляционного суда от 07.04.2014, требования заявителя удовлетворены.

Постановлением Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 04.08.2014 указанные судебные акты отменены, в удовлетворении заявления организации отказано.

Организация обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой на постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 04.08.2014, в которой просит данный судебный акт отменить, оставить в силе судебные акты судов первой и апелляционной инстанций.

Как установлено судами и следует из материалов дела, на основании распоряжения от 19.06.2013 № 603 в отношении организации управлением проведена выездная проверка.

По результатам проверки выявлены нарушения статьи 18 Закона Российской Федерации от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии» (далее – Закон о ветеринарии), пункта 1.4 Перечня ветеринарно-профилактических и противоэпизоотических мероприятий по защите охотничьих ресурсов от болезней», утвержденного Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 10.11.2010 № 491 (далее – Перечень), выразившиеся в отсутствии в охотничьих хозяйствах оборудованных специализированных мест для разделки и обработки добытых диких животных и несоблюдении правил разделки туш и утилизации отходов разделки.

По результатам проверочных мероприятий заявителю было выдано оспариваемое предписание об устранении выявленных нарушений от 07.08.2013 № 603, обязывающее ответчика оборудовать места разделки и обработки добытых диких животных, организовать утилизацию биологических отходов согласно требованиям Ветеринарно-санитарных правил сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов, утвержденных Главным государственным ветеринарным инспектором Российской Федерации 04.12.1995 № 13-7-2/469 (далее – Ветеринарные правила), в соответствии с пунктом 1.4 Перечня, статьей 18 Закона о ветеринарии, пунктом 1.1 Ветеринарных правил.

Не согласившись с указанным предписанием управления, считая, что у нее отсутствует закрепленная нормативно-правовыми актами обязанность по исполнению предписанных мероприятий, организация обратилась в арбитражный суд с заявлением по настоящему делу.

Удовлетворяя требования, суды первой и апелляционной инстанций исходили из следующего.

Предписанием на организацию возложена обязанность оборудовать места разделки и обработки добытых диких животных, организовать утилизацию биологических отходов согласно требованиям Ветеринарных правил.

Суды первой и апелляционной инстанций не применили к указанным правоотношениям законодательство Российской Федерации о ветеринарии.

Между тем, из норм статьи 18 Закона о ветеринарии, пунктов 1.1 и 1.11 Ветеринарных правил, пунктов 1, 1.4 Перечня, пункта 10 статьи 1, статьи 43 Федерального закона от 24.07. 2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об охоте) следует, что указанные управлением в оспариваемом предписании обязанности не распространяются на заявителя, поскольку организация не является ни владельцем животных, ни производителем продуктов животноводства, а также не осуществляет деятельность по производству, транспортировке, заготовке и переработке продуктов и сырья животного происхождения, поскольку не осуществляет промысловую охоту, а любительская и спортивная охота осуществляется физическими лицами в целях личного потребления продукции охоты и в рекреационных целях.

Кроме того, в пункте 1.4 Перечня на организацию возложен лишь контроль за размещением и содержанием специализированных мест разделки и обработки добытых диких животных (охотничьих ресурсов), соблюдением санитарно-гигиенических правил разделки туш и утилизации отходов разделки, что не означает обязанность по оборудованию таких мест.

Отменяя судебные акты судов первой и апелляционной инстанций, суд округа исходил из того, что организация, осуществляя ведение охотничьего хозяйства, тем самым осуществляет деятельность, связанную с охотой, которая включает в себя поиск, отслеживание, преследование охотничьих ресурсов, их добычу, первичную переработку и транспортировку.

Частью 1 статьи 43 Закона об охоте предусмотрено, что защита охотничьих ресурсов от болезней осуществляется в соответствии с данным Федеральным законом и законодательством Российской Федерации о ветеринарии.

Ветеринарное законодательство Российской Федерации состоит из Закона о ветеринарии и принимаемых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 2 Закона о ветеринарии).

Согласно части 3 статьи 43 Закона об охоте проведение мероприятий по защите охотничьих ресурсов от болезней в закрепленных охотничьих угодьях обеспечивается юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

Таким образом, в целях предупреждения заноса возбудителей заразных болезней животных (охотничьих ресурсов) извне и недопущения их распространения на территориях охотничьих угодий, организация обязана

соблюдать Ветеринарные правила и исполнять ветеринарно-профилактические, противоэпизоотические мероприятия по защите охотничьих ресурсов от болезней, поэтому обязана оборудовать специализированные места для разделки и обработки добытых диких животных, организовать утилизацию биологических отходов вне зависимости от осуществляемого вида охоты (промысловая, любительская, спортивная).

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ)).

Выслушав объяснения представителей сторон по доводам кассационной жалобы организации, изучив материалы дела, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации не нашла оснований для отмены постановления суда округа в связи со следующим.

Организация является юридическим лицом, объединяющим на добровольной основе охотников и рыболовов в целях реализации и защиты их прав и достижения уставных целей (пункты 1.1, 4.1 устава, утвержденного общим собранием членов организации 22.12.2005 г.).

Из раздела 3 устава следует, что организация создана, в том числе, в целях удовлетворения профессиональных и любительских интересов членов общества, их потребностей в организации охоты и рыбной ловли, организации мероприятий по охране и воспроизводству диких животных, ведения охотничье - рыболовного хозяйства, охраны здоровья населения и окружающей среды, защиты диких животных, производственного охотничьего контроля.

Управлением Россельхознадзора по Тюменской области, Ямало-Ненецкому и Ханты-Мансийскому автономным округам организации выдана лицензия сроком с 12.12.2006 по 22.08.2016 на осуществление разрешенными видами пользования животным миром – охота и ведение охотничьего хозяйства. Площадь территории, предоставленная в целях осуществления пользования животным миром, составляет 180 000 га в Заводоуковском районе.

К лицензионным условиям отнесено, в том числе, проведение внутрихозяйственного устройства, возведение построек и сооружений, необходимых для осуществления хозяйственной деятельности, связанной с использованием охотничьими животными, а также производством посевов кормовых и защитных растений и других мероприятий, необходимых для ведения охотничьего хозяйства в соответствии с гражданским, земельным, лесным и водным законодательством (пункты 16,19 приложения №1 к лицензии).

В пункте 2.3 договора на предоставление в пользование территории, акватории, необходимой для осуществления пользования животным миром,

заключенного 01.03.2007 между Правительством Тюменской области и организацией, установлена обязанность пользователя строго соблюдать условия пользования выделенной территорией, акваторией, необходимой для осуществления пользования объектами животного мира, в соответствии с требованиями гражданского, земельного, водного, лесного законодательства и законодательства в области охраны окружающей среды.

Организация не воспользовалась правом на заключение охотхозяйственного соглашения без проведения аукциона и согласно части 1 статьи 71 Закона об охоте, вступившей в силу с 01.04.2010, за ней сохраняется право пользования животным миром на основании лицензии и договора от 01.03.2007 до истечения срока действия лицензии.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире» (далее – Закон о животном мире) пользование животным миром - юридически обусловленная деятельность граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц по использованию объектов животного мира; пользователи животным миром - граждане, индивидуальные предприниматели и юридические лица, которым законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации предоставлена возможность пользоваться животным миром.

Объекты животного мира предоставляются в пользование физическим лицам и юридическим лицам по основаниям, установленным данным Федеральным законом и федеральным законом об охоте (статья 33 Закона о животном мире).

Одним из видов пользования животным миром является охота (статья 34 Закона о животном мире).

Пользование животным миром осуществляется в комплексе с системой мер по охране и воспроизводству объектов животного мира, сохранению среды их обитания (статья 35 Закона о животном мире).

В силу статьи 40 Закона о животном мире, пользователи животным миром обязаны, в том числе: осуществлять только разрешенные виды пользования животным миром; соблюдать установленные правила, нормативы и сроки пользования животным миром; проводить необходимые мероприятия, обеспечивающие воспроизводство объектов животного мира; обеспечивать охрану и воспроизводство объектов животного мира.

Отношения в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов регулируются федеральным законом об охоте и данным Федеральным законом (статья 41 Закона о животном мире).

Статья 1 Закона об охоте определяет охоту как деятельность, связанную с поиском, выслеживанием, преследованием охотничьих ресурсов, их добычей, первичной переработкой и транспортировкой; охотничьи ресурсы - объекты животного мира, которые в соответствии с Законом об охоте и (или) законами субъектов Российской Федерации используются или могут быть использованы в целях охоты; охотничье хозяйство - сфера деятельности по сохранению и использованию охотничьих ресурсов и среды их обитания, по созданию

охотничьей инфраструктуры, оказанию услуг в данной сфере, а также по закупке, производству и продаже продукции охоты; сохранение охотничьих ресурсов - деятельность по поддержанию охотничьих ресурсов в состоянии, позволяющем обеспечить видовое разнообразие и сохранить их численность в пределах, необходимых для их расширенного воспроизводства.

Довод заявителя о том, что Закон о ветеринарии не распространяется на отношения в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, прямо противоречит части 1 статьи 43 Закона об охоте, согласно которой защита охотничьих ресурсов от болезней осуществляется в соответствии с Законом об охоте и законодательством Российской Федерации о ветеринарии.

В силу статьи 1 Закона о ветеринарии одной из основных задач ветеринарии в Российской Федерации является, в том числе реализация мероприятий по предупреждению и ликвидации заразных и иных болезней животных, включая сельскохозяйственных, домашних, зоопарковых и других животных, пушных зверей, птиц, рыб и пчел.

К ветеринарно-профилактическим и противоэпизоотическим мероприятиям относятся проведение учета и изъятие особей диких животных, инфицированных заразными болезнями, использование ветеринарных препаратов, в том числе посредством их добавления в корм диким животным, а также другие мероприятия, перечень которых утверждается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (часть 2 статьи 43 Закона об охоте).

В силу статьи 2 Закона о ветеринарии ветеринарное законодательство Российской Федерации состоит из данного Закона и принимаемых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Из статьи 18 Закона о ветеринарии следует, что соблюдать установленные ветеринарно-санитарные правила перевозки и убоя животных, переработки, хранения и реализации продуктов животноводства обязаны владельцы животных и производители продуктов животноводства.

Пунктом 1.11 Ветеринарных правил установлено, что они определяют в том числе условия нераспространения возбудителей инфекционных и инвазионных болезней животных, предупреждения заболеваний людей зооантропонозными болезнями, охраны окружающей среды от загрязнения. Согласно пункту 1.7 уничтожение биологических отходов путем захоронения в землю категорически запрещается.

Данные правила являются обязательными для исполнения владельцами животных независимо от способа ведения хозяйства, а также организациями, предприятиями всех форм собственности, занимающимися производством, транспортировкой, заготовкой и переработкой продуктов и сырья животного происхождения (пункт 1.1 Ветеринарных правил).

Пунктом 1 Перечня к ветеринарно-профилактическим, противоэпизоотическим мероприятиям по защите охотничьих ресурсов от болезней отнесено предупреждение заноса возбудителей заразных болезней

животных (охотничьих ресурсов) извне и недопущение их распространения на территориях охотничьих угодий, в том числе (пункт 1.4): контроль за размещением и содержанием специализированных мест разделки и обработки добытых диких животных (охотничьих ресурсов), соблюдением санитарно-гигиенических правил разделки туш и утилизации отходов разделки.

В соответствии с частью 3 статьи 43 Закона об охоте проведение мероприятий по защите охотничьих ресурсов от болезней в закрепленных охотничьих угодьях обеспечивается юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, заключившими охотхозяйственные соглашения (либо имеющими право пользования животным миром на основании лицензий, выданных до вступления в силу Закона об охоте).

В рамках обеспечения исполнения указанной нормы закона на территории охотничьих хозяйств должно быть проведено внутрихозяйственное охотустройство, направленное на обеспечение осуществления физическими лицами и юридическими лицами видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства (пункты 1, 10 статьи 39 Закона об охоте).

В силу пункта 11 статьи 39 данного закона осуществление внутрихозяйственного охотустройства в закрепленных охотничьих угодьях обеспечивается лицами, заключившими охотхозяйственные соглашения, за счет собственных средств.

Согласно пунктам 12, 13 статьи 39 Закона об охоте документом внутрихозяйственного охотустройства является схема использования и охраны охотничьего угодья - проект внутрихозяйственного охотустройства, в котором определяются мероприятия по сохранению охотничьих ресурсов и среды их обитания и созданию охотничьей инфраструктуры.

Внутрихозяйственное охотустройство осуществляется в порядке, установленном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (пункт 14 Закона об охоте).

В силу пункта 6.1.3 Приказа Минприроды Российской Федерации от 23.12.2010 № 559 «Об утверждении Порядка организации внутрихозяйственного охотустройства» (далее – Порядок) при осуществлении внутрихозяйственного устройства разрабатывается проект планирования создания охотничьей инфраструктуры (охотничьи базы, дома охотников, егерские кордоны, иные остановочные пункты, лодочные пристани, питомники диких животных, кинологовические сооружения и питомники собак охотничьих пород, стрелковые вышки, тир, кормохранилища, подкормочные сооружения, прокосы, просеки, другие временные постройки, сооружения и объекты благоустройства, предназначенные для осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства).

При осуществлении внутрихозяйственного охотустройства в соответствии с пунктом 6.2.4 Порядка определяются биотехнические мероприятия, а с пунктом 6.2.6 – ветеринарно-профилактические и противоэпизоотические мероприятия по защите охотничьих ресурсов от болезней.

Статьей 47 Закона об охоте к биотехническим мероприятиям отнесены меры по поддержанию и увеличению численности охотничьих ресурсов,

обязанность по проведению которых в закрепленных охотничьих угодьях обеспечивается юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, заключившими охотхозяйственные соглашения.

Содержание биотехнических мероприятий, порядок их проведения устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (часть 3 статьи 47 Закона об охоте).

Приказом Минприроды Российской Федерации от 24.12.2010 № 560 «Об утверждении видов и состава биотехнических мероприятий, а также Порядка их проведения в целях сохранения охотничьих ресурсов» (далее – Приказ № 560) к биотехническим мероприятиям в том числе отнесены: профилактика и лечение инвазионных заболеваний (пункт 2.6.1) профилактика и лечение инфекционных заболеваний (пункт 2.6.2), профилактика и лечение эктопаразитарных заболеваний (пункт 2.6.3).

В пункте 4 данного приказа также предусмотрено, что проведение биотехнических мероприятий в закрепленных охотничьих угодьях обеспечивается юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, заключившими охотхозяйственные соглашения.

Из системного толкования приведенных норм Закона о животном мире, Закона об охоте, Закона о ветеринарии, Ветеринарных правил, Порядка, Перечня и Приказа № 560 следует, что обязанность по проведению мероприятий по защите охотничьих ресурсов от болезней в охотничьих угодьях в соответствии с законодательством Российской Федерации о ветеринарии возложена на лиц, заключивших охотхозяйственные соглашения или имеющих право пользования животным миром на основании ранее выданных лицензий.

При этом данная обязанность не поставлена законом в зависимость от вида осуществляемой охоты, поскольку продукция охоты и связанная с ней угроза распространения инфекционных заболеваний не зависят от того, в результате промысловой, любительской или спортивной охоты получена продукция охоты.

Поскольку законодательное определение охоты включает первичную переработку и транспортировку охотничьих ресурсов, на указанные организации распространяется как статья 18 Закона о ветеринарии, так и Ветеринарные правила.

В силу части 2 статьи 43 Закона об охоте в Перечень включены ветеринарно-профилактические и противоэпизоотические мероприятия, которые обязаны проводить организации в целях защиты охотничьих ресурсов от болезней, к которым пунктом 1.4 отнесен контроль за размещением и содержанием специализированных мест разделки и обработки добытых диких животных (охотничьих ресурсов), соблюдением санитарно-гигиенических правил разделки туш и утилизации отходов разделки.

Из частей 1 и 2 статьи 43 Закона об охоте следует, что защита охотничьих ресурсов от болезней проводится не только путем проведения предписанных Перечнем мероприятий по контролю, но и иных мероприятий, предусмотренных как Законом об охоте, так и законодательством Российской Федерации о ветеринарии. Поэтому данный Перечень не является

исчерпывающим, а лишь входит в общий комплекс мероприятий по защите охотничьих ресурсов от болезней, недопущению распространения возбудителей заразных болезней животных на территориях охотничьих угодий, в том числе обеспечивающих мероприятий, таких как проведение охотхозяйственного устройства.

В силу приведенных норм статей 39, 47 Закона об охоте, Порядка и Приказа № 560 при проведении внутривладельческого охотустройства организация обязана при создании охотничьей инфраструктуры оборудовать на территории охотничьих угодий специализированные места разделки и обработки добытых диких животных (охотничьих ресурсов), организовать утилизацию биологических отходов в соответствии с Ветеринарными правилами соблюдением санитарно-гигиенических правил разделки туш и утилизации отходов разделки и осуществлять соответствующий контроль согласно пункту 1.4 Перечня.

Ссылка на Правила реализации или уничтожения безвозмездно изъятых или конфискованных объектов животного мира, физическое состояние которых не позволяет вернуть их в среду обитания, а также полученной из них продукции, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 09.01.2009 №13, не может быть принята во внимание, поскольку

в силу пункта 1 данные Правила устанавливают порядок реализации или уничтожения безвозмездно изъятых или конфискованных объектов животного мира, физическое состояние которых не позволяет вернуть их в среду обитания, а также полученной из них продукции. Под безвозмездным изъятием понимается изъятие из незаконного владения лица (лиц) незаконно добытых объектов животного мира, находящихся в государственной собственности.

При этом незамедлительное уничтожение объектов животного мира любым доступным способом при невозможности вывоза объектов животного мира из отдаленных и труднодоступных местностей осуществляется должностным лицом уполномоченного органа, обнаружившим факт незаконного владения незаконно добытыми объектами животного мира.

Довод организации об отсутствии у управления полномочий на проведение проверки является необоснованным, поскольку в соответствии со статьей 8 Закона о ветеринарии, управление, являясь специально уполномоченным органом в сфере ветеринарии, в пределах своих полномочий вправе проводить проверку соблюдения ветеринарного законодательства при ведении юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями охотхозяйственной деятельности и принимать предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений.

Организация не оспаривала факты отсутствия на территории охотничьих угодий специализированных мест разделки и обработки добытых диких животных и организации утилизации биологических отходов.

При таких обстоятельствах судом округа не допущено существенных нарушений норм материального и (или) норм процессуального права, которые

повлияли на исход дела, оснований для отмены постановления от 04.08.2014, предусмотренных частью 1 статьи 291.11 АПК РФ не имеется.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291.11-291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

ОПРЕДЕЛИЛА:

постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 04.08.2014 по делу Арбитражного суда Тюменской области № А70-11673/2013 оставить без изменения, кассационную жалобу общественной организации «Общество охотников и рыболовов Заводоуковского городского округа» – без удовлетворения.

Настоящее определение вступает в законную силу со дня его вынесения и может быть обжаловано в порядке надзора в Верховный Суд Российской Федерации в трехмесячный срок.

Председательствующий судья

Т.В.Завьялова

Судья

А.Г.Першутов

Судья

Г.Г.Попова