

РЕШЕНИЕ  
по делу № 04-27/1028

г. Кострома

Резолютивная часть решения оглашена «5» апреля 2012 г.  
В полном объеме решение изготовлено «6» апреля 2012 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Костромской области по рассмотрению дела о нарушении законодательства о торговой деятельности (далее – Комиссия) в составе:

председателя: В.А. Ниденса – заместителя руководителя – начальника отдела контроля органов власти Костромского УФАС России;

членов Комиссии:

Т.А. Дмитриевой – начальника отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов и рекламы Костромского УФАС России;

Г.П. Лихушиной – ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов и рекламы Костромского УФАС России;

Н.А. Моисеенко – старшего специалиста 1 разряда отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов и рекламы Костромского УФАС России;

И.В. Дунаева – старшего государственного инспектора отдела контроля органов власти Костромского УФАС России,

рассмотрев дело № 04-27/1028 по признакам нарушения Администрацией Поназыревского муниципального района Костромской области (ул. Свободы, д. 1, пос. Поназырево, Костромская обл., 157580, Российская Федерация) статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле),

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела являются:

документы и информация, представленные Администрацией Поназыревского муниципального района Костромской области в соответствии с запросом Костромского УФАС России от 31.01.2010 № 218/10.

При рассмотрении дела Комиссией была получена информация от ответчика по делу, необходимая для принятия обоснованного решения по настоящему делу.

В соответствии с протоколом № 3 от 15.10.2010 г. заседание межведомственной рабочей группы по выработке и реализации комплекса мер, направленных на стабилизацию ситуации на потребительском рынке области, проведенном Департаментом экономического развития, промышленности и торговли Костромской области, главам всех муниципальных образований области было рекомендовано в недельный срок провести совещания с руководителями предприятий розничной и оптовой торговли, и достичь договоренности установления размера торговой надбавки на отдельные социально значимые

продовольственные товары, не превышающий 10 – 15 процентов (для розничных магазинов). В соответствии с данным протоколом Костромскому УФАС России было рекомендовано продолжить проведение контрольных мероприятий на рынках социально значимой группы продовольственных товаров с целью выявления нарушений антимонопольного законодательства и принятия мер антимонопольного реагирования.

В соответствии с изложенным, главам всех муниципальных образований Костромской области был направлен запрос от 31.01.2012 № 218/10 для установления ситуации на рынке социально значимых продовольственных товаров. В соответствии с данным запросом от Администрации Поназыревского муниципального района Костромской области (далее – Администрация) был получен ответ (исх. от 09.02.2012 № 234, вх. от 13.02.2012 № 604) в котором была представлена копия соглашения № б/н от 01.12.2010 о поддержании цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости с организациями и предпринимателями, осуществляющими торговлю продовольственными товарами: ИП Гусевой Л.В., ОАО «Поназыревское», ООО «Исток», ООО «Якшангский лес», ИП Яблоковой Т.И., ИП Мочаловой Л.А., ООО «Умка», ИП Волковой Т.Н., ИП Комаровой С.В. (далее – предприятия торговли).

Из существа соглашения № б/н от 01.12.2010 г. следует, что Администрация и предприятия торговли, именуемые по договору стороны, осознавая социальную ответственность бизнеса в сбалансированном и стабильном развитии потребительского рынка Поназыревского муниципального района, действуя с целью стабилизации цен на продовольственные товары первой необходимости и защиты интересов наиболее незащищенных слоев населения, основываясь на положениях Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», договорились о том, что предприятия торговли обязуются, устанавливая торговую надбавку к отпускной цене на продукцию, производимую местными товаропроизводителями: ООО «Якшангский лес», СПСК «Старт», ИП Асатрян Р.Р., ИП Лукьянченко М.Н. не более 10 – 15 %.

Приложением № 1 к достигнутому соглашению определен перечень продуктов питания с наценкой не более 10 – 15 % на которые распространяется требование по установлению надбавки: хлеб ржано-пшеничный и пшеничный в/сорт, производитель ООО «Якшангский лес»; хлеб пшеничных в/сорт, производитель СПСК «Старт»; хлеб ржано-пшеничный и пшеничный в/сорт, производитель ИП Асатрян Р.Р.; хлеб 1 сорт, производитель ИП Лукьянченко М.Н.

Срок действия указанного соглашения определен до 1 декабря 2011 г., пролонгаций к указанному соглашению не подписывалось.

Из письменных пояснений Администрации (исх. от 16.03.2012 № 458, вх. от 19.03.2012 № 1090) следует, что инициатором заключения соглашения № б/н от 01.12.2010 с предприятиями торговли выступила Администрация Поназыревского муниципального района Костромской области. Это также следует из того, что именно Администрации было поручено достигнуть договоренности с предприятиями торговли муниципального образования (протокол заседания межведомственной рабочей группы по выработке и реализации комплекса мер, направленных на стабилизацию ситуации на потребительском рынке области от 15.10.2010 № 3).

Каких-либо нормативно-правовых актов, подтверждающих полномочия Администрации, как органа местного самоуправления в сфере введения указанных ограничений (снижения или поддержания цен (тарифов), к соглашению не приложено и отсылка в тексте соглашения не содержится.

В соответствии со статьей 420 Гражданского кодекса Российской Федерации

договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

Также в соответствии со статьей 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Из материалов дела представленных Администрацией Поназыревского муниципального района Костромской области видно, что 15.10.2010 г. и 02.11.2010 г. состоялись заседания межведомственной рабочей группы по выработке и реализации комплекса мер, направленных на стабилизацию ситуации на потребительском рынке области, что зафиксировано протоколом № 3 от 15.10.2010 г. В данном заседании приняли участие главы всех муниципальных образований.

В ходе проведенных заседаний Департаментом экономического развития промышленности и торговли Костромской области было рекомендовано всем главам муниципальных образований Костромской области провести совещания с руководителями предприятий розничной и оптовой торговли, и достичь договоренности установления размера торговой надбавки на отдельные социально значимые продовольственные товары, не превышающей 10 – 15 процентов (для розничных магазинов).

В связи с этим 29.11.2010 г. на Совете предпринимателей Администрации района была доведена до предпринимателей информация о контроле на областном уровне и о рекомендуемых мерах по достижению договоренности по установлению размера торговой надбавки.

В своих пояснениях (вх. от 19.03.2012 № 1090) Администрация поясняет, что такое решение было вызвано сложившейся в стране и в Костромской области ценовой ситуацией на продовольственном рынке и повышением цен на отдельные виды социально значимых товаров первоочередного спроса.

По итогам данного совещания с предприятиями торговли и Администрацией было достигнуто соглашение № б/н от 01.12.2010 г. о поддержании цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости.

На заседании Комиссии по рассмотрению дела 5 апреля 2012 г. в качестве лица обладающего сведениями был приглашен Департамент экономического развития, промышленности и торговли Костромской области. В ходе данного заседания было установлено, что на заседаниях межведомственной рабочей группы по выработке и реализации комплекса мер, направленных на стабилизацию ситуации на потребительском рынке области от 15.10.2010 г. и 02.11.2010 г., главам муниципальных образований не было выдано распоряжения достичь договоренности в письменной форме с предприятиями оптовой и розничной торговли об установлении предельной торговой надбавки на социально значимые продукты питания в размере 10 – 15 %.

Согласно статье 2 Закона о торговле торговая деятельность – вид предпринимательской деятельности, связанный с приобретением и продажей товаров; розничная торговля – вид торговой деятельности, связанный с приобретением и продажей товаров для использования их в личных, семейных, домашних и иных целях, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Закона о торговле государственное регулирование торговой деятельности осуществляется посредством: 1) установления требований к ее организации и осуществлению; 2) антимонопольного регулирования в этой области; 3) информационного обеспечения в этой области; 4) государственного контроля (надзора),

муниципального контроля в этой области.

Не допускается применение не предусмотренных частью 1 статьи 4 методов государственного регулирования торговой деятельности, за исключением случаев, установленных федеральными законами (часть 2 статьи 4 Закона о торговле).

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о торговле органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Статьей 4 Закона о защите конкуренции определено, что под товарным рынком следует понимать сферу обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее – определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Так как действия соглашения № б/н от 01.12.2010 г., а именно максимальная торговая наценка не более 10 – 15 %, действуют только по конкретному перечню товаров указанному в приложении № 1 данного соглашения, а также из определения статьи 4 Закона о защите конкуренции товарным рынком будет являться розничная реализация социально значимых продовольственных товаров, перечисленных в приложении № 1 соглашения № б/н от 01.12.2010 г.

В силу пункта 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 4 статьи 8 Закона о торговле, если федеральными законами предусмотрено государственное регулирование цен на отдельные виды товаров, торговых надбавок (наценок) к ценам на них (в том числе установление их предельных (максимального и (или) минимального) уровней органами государственной власти), цены на такие товары, торговые надбавки (наценки) к ценам на них устанавливаются в соответствии с указанными федеральными законами, а также принимаемыми в соответствии с ними нормативными

правовыми актами данных органов государственной власти и (или) нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Из положений Закона о торговле следует, что государственное регулирование цен и торговых надбавок (наценок) к ценам возможно только на основании федерального закона.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.11.2007 № 769 «О соглашениях между исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и хозяйствующими субъектами о снижении и поддержании цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости» (далее – Постановление № 769) определено, что для снижения и поддержания цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе заключать на определенный срок, но не позднее, чем на срок до 30 апреля 2008 г., соответствующие соглашения с хозяйствующими субъектами – производителями продовольственных товаров и (или) организациями, осуществляющими торговлю продовольственными товарами.

Как следует из положений вышеуказанных норм, положения Постановления № 769, распространяются на соглашения, заключаемые исключительно между исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и хозяйствующими субъектами, и не распространяются на соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами.

Таким образом, Администрация как орган местного самоуправления, не имеет полномочий в части введения указанных выше ограничений для хозяйствующих субъектов в части установления размера торговой надбавки, и заключению подобных соглашений, так как данные действия идут вразрез с установленным статьей 15 Закона о торговле запретом.

Основанием для заключения органами власти подобных соглашений является положение пункта 1 Постановления № 769, принятого в соответствии со статьей 16 Закона о защите конкуренции.

Постановлением определено, что соглашения заключаются на определенный срок, но не позднее чем на срок до 31.04.2008 г.

Целью заключаемых соглашений является стабилизация цен на продовольственные товары первой необходимости и защита интересов наиболее незащищенных слоев населения.

Также Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.07.2010 № 530 «Об утверждении правил установления предельно допустимых розничных цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, перечня отдельных видов социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, в отношении которых могут устанавливаться предельно допустимые розничные цены, и перечня отдельных видов социально значимых продовольственных товаров, за приобретение определенного количества которых хозяйствующему субъекту, осуществляющему торговую деятельность, не допускается выплата вознаграждения» (далее – Постановление № 530) определены правила установления предельно допустимых розничных цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров.

Пунктом 2 указанных Правил установлено, что предельные розничные цены на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости (далее – продовольственные товары), реализуемых на территории отдельного субъекта Российской Федерации или территориях субъектов

Российской Федерации, устанавливаются Правительством Российской Федерации на срок не более 90 календарных дней в случае, если в течение 30 календарных дней подряд на территории отдельного субъекта Российской Федерации или территориях субъектов Российской Федерации рост розничных цен на продовольственные товары составит 30 и более процентов.

В ходе рассмотрения дела Администрацией Поназыревского муниципального района Костромской области были представлены оперативные данные для мониторинга потребительских (розничных) цен на отдельные виды социально значимых товаров в Поназыревском муниципальном районе на 14.09.2010 г. и на 07.12.2010 г. (вх. от 19.03.2012 № 1090). Из представленных мониторингов видно, что цена на хлеб ржано-пшеничный и хлеб из муки пшеничной высшего сорта производителя ИП Асатряна Р.Р. на обе отчетные даты составляла 27,5 рублей и 46,8 рублей соответственно. Соответственно, в течение 30 календарных дней подряд (во время заключения соглашения № б/н от 01.12.2010 г.) на территории Поназыревского муниципального района Костромской области рост розничных цен на продовольственные товары (указанные в Приложении № 1 к Соглашению от 29.10.2010 г.) не составлял 30 и более процентов.

Таким образом, оснований для заключения соглашения № б/н от 01.12.2010 о поддержании цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости между Администрацией и предприятиями торговли не имелось.

Таким образом, Администрация вышла за рамки своих полномочий, так как обязанность установления предельно допустимых розничных цен на отдельные виды социально-значимых продовольственных товаров не относится к компетенции органов местного самоуправления, а устанавливаются только Правительством Российской Федерации.

Действия Администрации Поназыревского муниципального района Костромской области, выразившиеся в заключении и реализации соглашения № б/н от 01.12.2010 г. о поддержании цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости с ИП Гусевой Л.В., ОАО «Поназыревское», ООО «Исток», ООО «Якшангский лес», ИП Яблоковой Т.И., ИП Мочаловой Л.А., ООО «Умка», ИП Волковой Т.Н., ИП Комаровой С.В., явились нарушением статьи 15 Закона о торговой деятельности.

Проанализировав все представленные в материалы дела доказательства, Комиссия пришла к выводу о том, что Администрация Поназыревского муниципального района Костромской области допустила нарушение статьи 15 Закона о торговле.

Поскольку в период рассмотрения настоящего дела, срок действия соглашения № б/н от 01.12.2010 г. истек, Комиссия пришла к выводу об отсутствии необходимости выдать ответчику предписание о прекращении нарушений законодательства о торговой деятельности путем совершения определенных предписанием действий.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Администрацией Поназыревского муниципального района Костромской области (ул. Свободы, д. 1. пос. Поназырево, Костромская обл., 157580) статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», выразившегося в осуществлении действий посредством заключения соглашения о поддержании цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости № б/н от 01.12.2010 г., которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. В связи с истечением срока действия соглашения № б/н от 01.12.2010 г., предписание не выдавать.

3. Передать материалы дела № 04-27/1028 должностному лицу Костромского УФАС России, уполномоченному возбуждать дела об административных правонарушениях, для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в связи с выявленным нарушением Закона о торговле.