

Департамент здравоохранения  
Вологодской области

г. Вологда, ул. Предтеченская, 19

Правительство Вологодской области

г. Вологда, ул. Герцена, 2

Департамент имущественных  
отношений Вологодской области

г. Вологда, ул. Предтеченская, 72

МТПП «Фармация»

162622, г. Череповец, ул. Набережная,  
39

Исх. № 7207  
от 29.12.2014г.

Мэрия г. Череповца

г. Череповец, пр. Строителей, 2

Комитет по управлению имуществом  
города мэрии г. Череповца

г. Череповец, Советский пр., 67а

ГП ВО «Государственное  
производственно-торговое  
предприятие «Фармация»

г. Вологда, ул. Лечебная, 30

**РЕШЕНИЕ № 9-15/14**

г. Вологда

Резолютивная часть решения оглашена 16 декабря 2014 года

В полном объеме решение изготовлено 29 декабря 2014 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Мерзлякова Наталия Валерьевна – руководитель управления, председатель Комиссии;

Тихомирова Татьяна Борисовна – начальник отдела контроля органов государственной власти, член Комиссии;

Анпилов Денис Сергеевич – старший государственный инспектор отдела контроля органов государственной власти, член Комиссии;

Анфимова Светлана Леонидовна – государственный инспектор отдела контроля органов государственной власти, член Комиссии;

Шишкин Егор Станиславович – специалист-эксперт отдела контроля органов государственной власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 9-15/14 по признакам нарушения Правительством Вологодской области, расположенным по адресу: г. Вологда, ул. Герцена, 2, Департаментом здравоохранения Вологодской области, расположенным по адресу: г. Вологда, ул. Предтеченская, 19, мэрией г. Череповца, расположенной по адресу: г. Череповец, пр. Строителей, 2, части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление ФАС по Вологодской области (далее – Управление) поступило, переданное из ФАС России заявление МТПП «Фармация» на действия Правительства Вологодской области по объединению муниципальной аптечной сети в единую государственную сеть.

Заместителем губернатора области Васильевым О.А. 2 августа 2013 года направлено письмо мэру г. Череповца с требованием передать имущество муниципальных фармацевтических предприятий в собственность области.

Губернатор области письмами от 27 января 2014 года и 3 марта 2014 года потребовал от мэра г. Череповца передачи в собственность области четырех аптек в г. Череповце в срок до 1 апреля 2014 года.

Заявитель считает указанные действия незаконными, ведущими к уходу его с рынка розничной торговли лекарственными средствами г. Череповца.

Правительство области (далее – Правительство) и Департамент здравоохранения области (далее – Департамент) с вменяемым им нарушением не согласны, считают, что действовали в рамках действующего законодательства, передача имущества муниципальных аптечных учреждений в собственность области осуществляется на основе волеизъявления всех сторон этого процесса.

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено следующее.

Заявитель осуществляет фармацевтическую деятельность на территории г. Череповца, имеет соответствующую лицензию, в т.ч. осуществляет розничную и оптовую торговлю лекарственными средствами, изготовление лекарственных препаратов, отпуск лекарственных препаратов бесплатно или со скидкой отдельным группам населения в соответствии с действующим законодательством.

Заместителем губернатора области Васильевым О.А. по согласованию с Губернатором области 2 августа 2013 года направлено письмо мэру г. Череповца с требованием передать имущество муниципальных фармацевтических предприятий в собственность области с целью создания единой аптечной сети путем присоединения к ГП ВО «Государственное производственно-торговое предприятие «Фармация» (далее – ГППП Фармация) в срок до 1 сентября 2013 года. Одновременно подобные письма были направлены в адрес большинства муниципальных районов области.

Губернатором области 22 августа 2013 года в адрес мэра г. Череповца направлено поручение о передаче имущества муниципальных предприятий города, занимающихся фармацевтической деятельностью, в собственность области в срок до 1 октября 2013 года.

На указанные письма с требованием о передаче имущества муниципальных аптечных организаций мэрия г. Череповца ответила отказом в связи с тем, что передача требуемого имущества приведет к уходу с рынка рентабельного МТПП «Фармация» и повлечет значительные затраты (около 30 млн. руб.) со стороны муниципального образования.

Мэрия г. Череповца письмом от 15 октября 2013 года в адрес Департамента предложила передать в собственность области часть аптек МТПП «Фармация»: пять аптек, расположенных в Череповецком районе, и одну аптеку № 125 в г. Череповце. Данная схема, по мнению мэрии, полностью исключит МТПП «Фармация» из системы льготного лекарственного обеспечения, но в тоже время позволит его сохранить как муниципальное фармацевтическое предприятие.

Заместителем губернатора области Васильевым О.А. 21 октября 2013 года направлено повторное письмо мэру г. Череповца с требованием передать имущество муниципальных фармацевтических предприятий в собственность области.

При Департаменте 27 ноября 2013 года состоялось совещание по вопросу создания единой аптечной сети. Согласно протоколу данного совещания на вопрос заместителя мэра г. Череповца Самчука Н.Е.: «Чем вызвана необходимость присоединения муниципального предприятия к государственному областному?», и.о. начальника Департамента М.Д. Дуганов ответил, что объединение аптек происходит по инициативе и поручению Губернатора области для оптимизации аптечной сети, повышения ее эффективности и во избежание возможной продажи части муниципальных аптек. На вопрос Самчука Н.Е. о том, каким образом возможно присоединение муниципального предприятия – всеми аптеками или частично, Дуганов М.Д. ответил, что присоединение возможно как всеми аптеками, так и частью, имеется возможность выделить для присоединения к ГППП Фармация рентабельные аптеки, расположенные в удобном для граждан месте.

Губернатор области письмами от 27 января 2014 года и 3 марта 2014 года вновь

потребовал от мэра г. Череповца передачи в собственность области четырех аптек в г. Череповце (аптеки №№ 108, 124, 143, 147) в срок до 1 февраля и до 1 апреля 2014 года соответственно.

В ответ на указанное письмо мэр г. Череповца письмом от 3 февраля 2014 года сообщил, что передача указанных аптек (№№ 108, 124, 143, 147) в областную собственность приведет к банкротству и ликвидации МТПП «Фармация», т.к. данные аптеки являются крупнейшими в городе и составляют основу муниципального предприятия. Мэром г. Череповца предложено передать в областную собственность семь аптек: пять аптек, расположенных в Череповецком районе, и две аптеки (№ 125 и № 101) в г. Череповце.

Департамент имущественных отношений Вологодской области, сославшись на письмо Департамента от 25.02.2014г., письмом от 14 марта 2014 года запросил у мэрии г. Череповца пакеты документов для передачи в собственность области по муниципальным аптекам №№ 101, 125, 108, 124, 143, 147.

Департамент в своем письме от 25.02.2014г. в адрес Департамента имущественных отношений области свою позицию мотивировал нерентабельностью предлагаемых мэрией г. Череповца аптек, расположенных в Череповецком районе, в связи с чем невозможно их принятие в областную собственность. Департамент предлагает принять в собственность области аптеки №№ 101, 125 и продолжить работу по передаче в собственность области аптек г. Череповца №№ 108, 124, 143, 147.

В ответ на указанное письмо мэр г. Череповца 2 апреля 2014 года повторно сообщил, что считает невозможным передачу аптек г. Череповца №№ 108, 124, 143, 147, т.к. это приведет к банкротству и ликвидации МТПП «Фармация».

Согласно материалам дела у заявителя имеется один оптовый аптечный склад, один аптечный пункт в п. Мякса, и 18 аптек, из которых 4 аптеки расположены в Череповецком районе.

Заявитель и мэрия г. Череповца готовы передать в собственность области аптеки и аптечный пункт, расположенные в Череповецком районе, а также аптеки №№ 101 и 125, находящиеся в г. Череповце, т.к. данные предприятия убыточны, их сохранение имеет больше социальное значение (особенно для района), чем экономическую выгоду. В связи с этим передача указанных аптек не повлечет за собой банкротство заявителя и позволит ему остаться на рынке. В тоже время область отказалась принимать в собственность районные аптеки в связи с их значительной убыточностью, указав, что лекарственное обеспечение населения в данных населенных пунктах будет осуществляться через фельдшерско-акушерские пункты.

Согласно материалам дела аптеки №№ 101 и 125 имеют отрицательную рентабельность на протяжении 2012-2014 годов, соответственно, их передача в собственность области, также как и передаче районных аптек, не повлечет за собой значительные негативные экономические последствия для заявителя и его уход с рынка, что подтверждает и сам заявитель.

В тоже время аптеки заявителя №№ 108, 124, 147, которые истребуют Правительство области и Департамент, имеют положительную рентабельность на

протяжении последних трех лет, составляют экономическую основу деятельности заявителя. Выручка заявителя за 2013 от продаж по аптекам №№ 108, 124, 143, 147, истребуемых областью, составила 160 417 638,27 рублей, что составляет 40% от валовой выручки заявителя за 2013 год. При том, что аптеки заявителя №№ 108 и 147 (около 30 и 100 млн. руб. выручки за 2013 год соответственно) являются самыми крупными и прибыльными у него. Таким образом, материалами дела подтверждаются доводы заявителя и мэрии г. Череповца о том, что передача аптек заявителя №№ 108, 124, 143, 147 в собственность области повлечет банкротство заявителя, невозможность осуществлять уставную деятельность и его уход с рынка. Соответственно, передача прибыльных активов заявителя его конкуренту – ГППП Фармация, повлечет уход с рынка заявителя и сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции установлены признаки ограничения конкуренции - 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.

Следовательно, действия Правительства области и Департамента, направленные на изъятие основных прибыльных активов у заявителя (в виде аптек №№ 108, 124, 143, 147), приведут к уходу с рынка заявителя и, соответственно, сокращению числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, что является одним из признаков ограничения конкуренции.

Частью 11 статьи 154 Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" установлен запрет на передачу имущества, закрепленного за государственными или муниципальными учреждениями или предприятиями, без согласия указанных учреждений или предприятий.

Часть 3 статьи 18 Федерального закона от 14.11.2002г. № 161-ФЗ «О

государственных и муниципальных унитарных предприятиях» закреплена ничтожность сделок, совершенных предприятием, предусматривающих передачу имущества, которая лишает предприятие возможность осуществлять деятельность цели, предмет, виды которой определены уставом предприятия.

Таким образом, действия Правительства области и Департамента по истребованию аптек заявителя №№ 108, 124, 143, 147 в отсутствие его согласия в собственность области нарушают также положения приведенных федеральных законов.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона "О защите конкуренции" федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия). Пунктом 2 части 1 статьи 15 Федерального закона "О защите конкуренции" запрещено необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Установленный частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции (постановление Президиума ВАС РФ от 05.04.2011 г. № 14686/10).

В случаях, когда в законодательстве сформулированы определенные правила, направленные на защиту конкурентной среды, при нарушении таких норм дополнительного доказывания возможности наступления негативных последствий для конкуренции не требуется. Данная позиция также отражена в пункте 1 рекомендаций Научно-консультативного совета при Федеральном арбитражном суде Северо-Западного округа по итогам заседания 6-7 октября 2011 года в г. Вологде.

Следовательно, необоснованное препятствование осуществлению деятельности заявителем указанными действиями Правительства области и Департамента является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, т.к. данные действия, однозначно, в силу законодательного определения, могут повлечь негативные последствия для конкуренции.

Учитывая изложенное, действия Правительства области и Департамента, направленные на изъятие у заявителя и передачу в собственность области с последующим присоединением к ГППП Фармация аптек заявителя №№ 108, 124, 143,

147, являются нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона "О защите конкуренции".

В тоже время Губернатором области письмом от 8 декабря 2014 года отозваны письма от 31 марта 2014 года № 01-3558/14, от 3 марта 2014 года № 01-2307/14, от 27 января 2014 года № 01-0727/14 и от 22 августа 2013 года № 165-05/08, которыми истребовались в собственность области аптеки заявителя №№ 108, 124, 143, 147. Заместителем губернатора области Васильевым О.А. письмом от 4 декабря 2014 года отозваны письма от 2 августа 2014 года № 05/34 и от 21 октября 2013 года № 01-1844/13, которыми истребовались в собственность области аптеки заявителя №№ 108, 124, 143, 147. Письмом от 28 ноября 2014 года Департамент сообщил, что не настаивает на передаче муниципальных аптек г. Череповца в собственность области и выражает готовность рассматривать только лишь те предложения о передаче имущества, которые выработаны на основе добровольного волеизъявления обеих сторон. На основании указанного комиссия считает, что Правительством области и Департаментом в добровольном порядке устранено нарушение антимонопольного законодательства и его последствия, что является основанием для прекращения дела.

Материалами дела не подтверждается направленность действий мэрии г. Череповца на передачу аптек заявителя №№ 108, 124, 143, 147 в собственность области, наоборот, документы в деле подтверждают обратное. В связи с указанным, в рассмотренных комиссией действиях мэрии г. Череповца отсутствует нарушение антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Правительство Вологодской области, Департамент здравоохранения Вологодской области, нарушившими часть 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».
2. Дело в отношении Правительства Вологодской области, Департамента здравоохранения Вологодской области прекратить в связи с добровольным устранением нарушений антимонопольного законодательства и устранением его последствий.
3. Дело в отношении мэрии г. Череповца прекратить за отсутствием нарушений антимонопольного законодательства в рассмотренных комиссией действиях мэрии.

Настоящее решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Вологодской области.

Председатель Комиссии

подпись  
подпись

Н.В. Мерзлякова  
Т.Б. Тихомирова

Члены Комиссии:

подпись  
подпись

Д.С. Анпилов  
С.Л. Анфимова

-----  
ПОДПИСЬ

-----  
Е.С. ШИШКИН