

РЕШЕНИЕ
по делу № 04-01/1002

г. Кострома

Резолютивная часть решения оглашена «17» февраля 2012 г.
В полном объеме решение изготовлено «28» февраля 2012 г.

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

рассмотрев дело № 04-01/1002 по признакам нарушения Администрацией городского округа г. Буй Костромской области 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:

материалы внеплановой проверки проведенной на основании приказа от 16.11.2011 № 161 в отношении Открытого акционерного общества «Буйторг» (далее – ОАО «Буйторг»).

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

В ходе внеплановой проверки ОАО «Буйторг» Комиссией были выявлены признаки нарушения статьи 15 Закона о торговле.

29 октября 2010 г. Администрацией городского округа г. Буй Костромской области (далее – Администрация) было заключено соглашение об установлении торговой надбавки к оптовым ценам на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров с ОАО «Буйторг». Из существа соглашения от 29.10.2010 г. следует, что Администрация и Общество, именуемые по договору стороны, сознавая социальную ответственность бизнеса в сбалансированном и стабильном развитии потребительского рынка городского округа город Буй, действуя с целью стабилизации цен на продовольственные товары первой необходимости и защиты интересов наиболее незащищенных слоев населения, основываясь на положениях Закона о защите конкуренции, договорились о том, что Общество обязуется, осуществляя торговлю продовольственными товарами устанавливать торговую надбавку к оптовым ценам в размере не более 15 % на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров, и не увеличивать ее в течение срока действия настоящего соглашения.

Приложением № 1 к достигнутому соглашению определен перечень отдельных видов социально значимых продовольственных товаров, на которые распространяется требование по установлению надбавки: куры (кроме куриных окороков); масло подсолнечное; молоко и молочная продукция; масло сливочное; яйцо куриное; пшено весовое; крупа гречневая – ядрица весовая; хлеб ржаной, ржано-пшеничный; хлеб и хлебобулочные изделия из пшеничной муки.

Дополнительными соглашениями от 31 декабря 2010 г. и 4 августа 2011 г., срок действия вышеуказанного соглашения был продлен.

Из письменных пояснений ОАО «Буйторг» (исх. от 15.02.2012, вх. от 16.02.2012 № 654) следует, что инициатором заключения соглашения от 29.10.2010 г. выступила Администрация городского округа г. Буй Костромской области. Это также следует

из того, что именно Администрации было поручено достигнуть договоренности с торговыми сетями 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 и протокол совещания с руководителями предприятий розничной торговли городского округа г. Буй от 26.10.2010).

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 отсылок 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 городского округа г. Буй Костромской области видно, что 15.10.2010 г. состоялось заседание 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, а также представители территориальных федеральных органов исполнительной власти.

В ходе проведенного заседания 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).

26 октября 2010 г. главой Администрации городского округа г. Буй Костромской области Ю.А. Ермаковым было проведено совещание с руководителями предприятий розничной торговли городского округа г. Буй, что зафиксировано протоколом от 26.10.2010 г. В ходе проведенного заседания Администрацией было рекомендовано руководителям организаций, осуществляющих торговлю продовольственными товарами, рассмотреть вопрос об установлении размера торговой надбавки к оптовым ценам на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров, не превышающей 10 – 15 процентов. Также было решено, что с предприятиями, которые будут заинтересованы в данном вопросе, будут заключены соглашения об установлении торговой надбавки к оптовым ценам на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров.

В своих пояснениях (вх. от 25.01.2012 № 334) Администрация поясняет, что такое решение было вызвано сложной ценовой ситуацией на продовольственном рынке по стране в целом, а также в Костромской области и городском округе г. Буй.

По итогам данного совещания с ОАО «Буйторг» и Администрацией было достигнуто соглашение от 29.10.2010 г. об установлении торговой надбавки к оптовым ценам на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров. С другими предприятиями торговли по этим вопросам была достигнута устная договоренность, письменные соглашения с ними не заключались.

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 данного Федерального закона 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 настоящей статьи 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 органам 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 от 29.10.2010 г., а именно максимальная торговая наценка не более 15 процентов, 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 от 29.10.2010 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 городского округа г. Буй Костромской области не были представлены доказательства того, что в течение 30 календарных дней подряд (во время заключения соглашения от 29.10.2010 г. и во время пролонгации данного соглашения от 31.12.2010 г. и от 04.08.2011 г.) на территории городского округа г. Буй Костромской области рост розничных цен на продовольственные товары (указанные в Приложении № 1 к Соглашению от 29.10.2010 г.) составил 30 и более процентов.

Таким образом, оснований для заключения соглашения об установлении торговой надбавки на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров от 29.10.2010 г. между Администрацией и ОАО «Буйторг» 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.

Утвержденными Постановлением № 530 Правилами установления предельно допустимых розничных цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости в соответствии с Законом о торговле утвержден перечень товаров, в отношении которых могут устанавливаться предельно допустимые розничные цены.

Приложением № 1 соглашения от 29.10.2010 г. перечень социально-значимых продовольственных товаров, на которые устанавливается предельно допустимая торговая надбавка к оптовым ценам не соответствует перечню отдельных видов социально-значимых продовольственных товаров первой необходимости, в отношении которых могут устанавливаться предельно допустимые розничные цены утвержденные Постановлением № 530.

Кроме прочего, соглашение неоднократно было пролонгировано, что так же не соответствует требованиям, установленным Постановлением № 769 к подобным соглашениям.

Действия Администрации городского округа г. Буй Костромской области, выразившиеся в заключении и реализации соглашения от 29.10.2010 г. (пролонгация данного соглашения от 31.12.2010 г. и от 04.08.2011 г.) об установлении торговой надбавки к оптовым ценам не более 15 процентов на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров, заключенного с ОАО «Буйторг», явились нарушением статьи 15 Закона о торговой деятельности.

Проанализировав все представленные в материалы дела доказательства, Комиссия пришла к выводу о том, что Администрация городского округа г. Буй Костромской области допустила нарушение статьи 15 Закона о торговле.

Поскольку в период рассмотрения настоящего дела, срок действия соглашения от 29.10.2010 г. истек (дополнительным соглашением от 04.08.2011 г. срок действия соглашения был определен до 31.12.2011 г. и последующей пролонгации соглашения не имеется), Комиссия пришла к выводу об отсутствии необходимости выдать ответчику предписания 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 городского округа г. Буй Костромской области 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 об установлении торговой надбавки на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров от 29.10.2010 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 от 29.10.2010 г., предписание не выдавать.

3. Передать материалы дела № 04-01/1002 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.

В соответствии со статьей 52 Закона о защите конкуренции решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.