Сс-10/4364 от 02.05.17

РЕШЕНИЕ

по делу №1635-ФАС52-10/16

г. Нижний Новгород

Резолютивная часть решения оглашена: 21 апреля 2017 г.

В полном объеме решение изготовлено: 02 мая 2017 г.

Комиссия Нижегородского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

С - заместитель руководителя Управления;

К - начальник отдела контроля органов государственной власти;

Ф - заместитель начальника отдела контроля органов государственной власти,

рассмотрев дело №1635-ФАС52-10/16 по признакам нарушения Законодательным Собранием Нижегородской области (603082, г. Н.

Новгород, Кремль, корпус 2) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции), в присутствии:

-К – представитель ответчика (доверенность №39 от 21.12.2016),

УСТАНОВИЛА:

В Нижегородское УФАС России поступила жалоба Ц. (далее - заявитель) (вх. №1142 от 29.02.2016) относительно наличия в действиях Законодательного собрания Нижегородской области, возможных признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в принятии Закона Нижегородской области от 26.02.2016 № 19-3 "О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях и в Закон Нижегородской области "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области" (принят постановлением Законодательного Собрания Нижегородской области от 25.02.2016 N 2088-V).

Статьей 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" (далее - Федеральный закон) установлены особые требования к розничной продаже и потреблению (распитию) алкогольной продукции. При этом абзацем вторым пункта 5 указанной статьи Федерального закона предусмотрено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции.

Законом Нижегородской области от 26.02.2016 №19-3 "О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях и в Закон Нижегородской области "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области" внесены изменения в Закон Нижегородской области от 29.06.2012 №74-3 (ред. от 26.02.2016) "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области" (принят постановлением Законодательного собрания Нижегородской области от 28.06.2012 N 528-У).

Согласно пункту 5 части 1 статьи 8 Закона Нижегородской области от 29.06.2012 №74-3 (ред. от 26.02.2016) "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области" *на территории Нижегородской области запрещается розничная продажа алкогольной продукции:*

на территориально обособленных объектах, расположенных в нежилых помещениях многоквартирных домов или во встроенно-пристроенных помещениях к многоквартирным домам, входы для покупателей в которые расположены со стороны подъездов этих многоквартирных домов.

На основании вышеизложенного, преимущество получают хозяйствующие субъекты осуществляющие реализацию алкогольной продукции в отдельно стоящих от жилого сектора зданиях. Таким образом, не смотря на наличие у органов государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий устанавливать ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции, указанные изменения ограничивают круг хозяйствующих субъектов, работающих на рынке розничной реализации алкогольной продукции.

Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

Таким образом, в действиях Законодательного Собрания Нижегородской области в части принятия Закона Нижегородской области от 26.02.2016 №19-3 "О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях и в Закон Нижегородской области "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области" внесены изменения в Закон Нижегородской области от 29.06.2012 №74-3 (ред. от 26.02.2016) "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области" (принят постановлением Законодательного собрания Нижегородской области от 28.06.2012 N 528-У) содержатся признаки нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к

недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее - предупреждение).

На основании пункта 2 вышеуказанной статьи предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Соответственно, 17.05.2016г. Законодательному собранию Нижегородской области выдано предупреждение о прекращении действий нарушающих антимонопольное законодательство.

В соответствии с Предупреждением о прекращении действия (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства от 17.05.2016 года №МТ-10/4582 (далее - Предупреждение) Законодательному собранию Нижегородской области надлежало в срок до 01.10.2016 г. предпринять действия направленные на отмену пункта 5 части 1 статьи 8 Закона Нижегородской области от 29.06.2012 № 74-3 (ред. от 26.02.2016) "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области".

01.09.2016 года в Нижегородское УФАС России поступило Постановление Законодательного собрания Нижегородской области (исх. От 25.08.2016 №2323-У) «О предупреждении Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области от 14 мая 2016 года №МТ-10/4582 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства», согласно которому отклоняет выданное Предупреждение.

Приказом Нижегородского УФАС России №302 от 05 октября 2016г. в отношении Законодательного Собрания Нижегородской области возбуждено дело №1635-ФАС52-10/16.

Определением о назначении дела №1635-ФАС52-10/16 от 05.10.2016 г. рассмотрение дела назначено на 15.11. 2016г.

Заключение по делу №1635-ФАС52-10/16 оглашено 16 марта 2017 г.

Рассмотрение дела по существу состоялось 21 апреля 2017 года.

В объяснениях по делу представитель законодательного Собрания Нижегородской области с доводами Нижегородского УФАС России не согласился, полагает, что Законодательное Собрание Нижегородской области обладает полномочиями по введению ограничения в сфере реализации алкогольной продукции.

Изучив материалы дела, выслушав лиц, участвующих в деле, исследовав имеющиеся в деле доказательства, их взаимную связь, достаточность для принятия решения, комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о защите конкуренции антимонопольное законодательство Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации и Гражданском кодексе Российской Федерации (далее - ГК РФ).

Частью 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации установлено, что в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Конституционные принципы единого рынка и поддержки конкуренции как основы построения экономической системы Российской Федерации предопределяют наличие в антимонопольном законодательстве механизмов, устанавливающих пределы влияния органов исполнительной власти и органов местного самоуправления РФ на условия функционирования товарных рынков.

В Нижегородское УФАС России поступила жалоба Ц относительно наличия в действиях Законодательного собрания Нижегородской области, возможных признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в принятии Закона Нижегородской области от 26.02.2016 № 19-3 "О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях и в Закон Нижегородской области "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области" (принят постановлением Законодательного Собрания Нижегородской области от 25.02.2016 N 2088-V).

Статьей 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" установлены особые требования к розничной продаже и потреблению (распитию) алкогольной продукции. При этом абзацем вторым пункта 5 указанной статьи Федерального закона предусмотрено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции.

Законом Нижегородской области от 26.02.2016 №19-З "О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях и в Закон Нижегородской области "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области" внесены изменения в Закон Нижегородской области от 29.06.2012 №74-З (ред. от 26.02.2016) "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области" (принят постановлением Законодательного собрания Нижегородской области от 28.06.2012 N 528-V).

Согласно пункту 5 части 1 статьи 8 Закона Нижегородской области от 29.06.2012 №74-З (ред. от 26.02.2016) "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области" *на территории Нижегородской области запрещается розничная продажа алкогольной продукции:*

на территориально обособленных объектах, расположенных в нежилых помещениях многоквартирных домов или во встроенно-пристроенных помещениях к многоквартирным домам, входы для покупателей в которые расположены со стороны подъездов этих многоквартирных домов.

На основании вышеизложенного, преимущество получают хозяйствующие субъекты осуществляющие реализацию алкогольной продукции в отдельно стоящих от жилого сектора зданиях. Таким образом, не смотря на наличие у органов государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий устанавливать ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции, указанные изменения ограничивают круг хозяйствующих субъектов, работающих на рынке розничной реализации алкогольной продукции.

Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных

органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения .

На основании пункта 2 вышеуказанной статьи предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Соответственно, 17.05.2016г. Законодательному собранию Нижегородской области выдано предупреждение о прекращении действий нарушающих антимонопольное законодательство.

В соответствии с Предупреждением о прекращении действия (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства от 17.05.2016 года №МТ-10/4582 Законодательному собранию Нижегородской области надлежало в срок до 01.10.2016 г. предпринять действия направленные на отмену пункта 5 части 1 статьи 8 Закона Нижегородской области от 29.06.2012 № 74-3 (ред. от 26.02.2016) "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области".

01.09.2016 года в Нижегородское УФАС России поступило Постановление Законодательного собрания Нижегородской области (исх. от 25.08.2016 №2323-У) «О предупреждении Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области от 14 мая 2016 года №МТ-10/4582 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства», согласно которому отклоняет выданное Предупреждение.

Таким образом, действия Законодательного Собрания Нижегородской области в части принятия Закона Нижегородской области от 26.02.2016 №19-3 "О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Нижегородской области об административных правонарушениях и в Закон Нижегородской области "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области" внесены изменения в Закон Нижегородской области от 29.06.2012 №74-3 (ред. от 26.02.2016) "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области" (принят постановлением Законодательного собрания Нижегородской области от 28.06.2012 N 528-У) противоречат требованию статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, в рамках возбужденного дела в адрес правоохранительных органов Нижегородской области направлен запрос относительно озвученной 16 августа 2016 года представителем ГУ МВД РФ по Нижегородской области информации относительно взаимосвязи количества нарушений общественного порядка и местонахождения объектов розничной продажи алкогольной продукции на территории г.Н.Новгорода. Следует отметить, что данная информация была озвучена в ходе заседания Комитета по агропромышленному комплексу, земельным отношениям и лесопользованию Законодательного Собрания Нижегородской области, на котором обсуждалось Предупреждение Нижегородского УФАС России от 17.05.2016 №МТ-10/4582.

Ответ представлен в письме от 31.08.2016 №35/2894, однако он не содержит информации позволяющей сделать вывод о взаимосвязи места размещения объектов розничной торговли алкогольной продукции с количеством выявленных преступлений.

В материалы дела представлены копии жалоб хозяйствующих субъектов (ООО «Дирижабль», ООО «Алина», ЗАО «ТД Росмаг», ООО ПТГ «Сплин», ИП Левина Т.В., ООО «Абсолют») поступившие в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Нижегородской области.

В адрес указанных хозяйствующих субъектов Нижегородским УФАС России направлен запрос относительно негативных последствий принятия оспариваемого нормативного правового акта.

ООО «Дирижабль» (кофейня «Библиотека*Кофе») представило ответ содержащий информацию об **уменьшении** объема валовой прибыли организации в июне-декабре 2016 по отношению к июню - декабрю 2015.

ИП Левина Т.В. в своем ответе указала на снижение реализации алкогольной продукции в 4 раза, а так же о значительных затратах связанным с переоборудованием входа в торговую точку.

Следует отметить, что запретительные меры на розничную торговлю алкогольной продукции вводятся в условиях наличия лицензии на продажу алкогольной продукции у магазинов, и без учета того, что предприниматели понесли затраты связанные с установкой ЕГАИС.

Кроме того, Закон не соответствует цели, заявленной в пояснительной записке к нему, а именно «снижение масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Нижегородской области», что подтверждается информацией правоохранительных органов. По мнению Нижегородского УФАС России данный закон затрагивает интересы не только недобросовестных участников рынка розничной реализации алкогольной продукции, но и законопослушных предпринимателей, в первую очередь субъектов малого предпринимательства.

По данным представленным министерством промышленности торговли и предпринимательства Нижегородской области по состоянию на 27.03.17 на территории Нижегородской области:

- общее количество лицензиатов на рынке розничной торговли алкогольной продукции составляет 1737;

-объектов розничной продажи 6668, из них объекты осуществляющие реализацию алкогольной продукции в местах общественного питания составляет – 879.

Указанные показатели позволяют сделать вывод о том, что действие данного закона негативно отражается на значительном количестве добросовестных участников рынка реализации алкогольной продукции.

Таким образом, комиссия Нижегородского УФАС России приходит к выводу о том, что не смотря на то, что Законодательное Собрание Нижегородской области обладает правами по урегулированию вопроса в сфере реализации алкогольной продукции, однако механизм их реализации противоречит требованиям норм антимонопольного законодательства.

Исходя из вышеизложенного, учитывая выявленные нарушения антимонопольного законодательства по результатам рассмотрения дела №1635-ФАС52- 10/16, Комиссия пришла к выводу о необходимости выдачи Законодательному Собранию Нижегородской области предписания.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частями 1, 5 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Законодательное Собрание Нижегородской области нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать законодательному Собранию Нижегородской области предписания о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Председатель Комиссии С.

К

Члены
Комиссии:

Ф

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

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

Сс-10/4365 от 02.05.17

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу №1635- ФАС52-10/16

21 апреля 2017 года г. Нижний Новгород

Комиссия Нижегородского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

С - заместитель руководителя управления;

Члены Комиссии:

К - начальник отдела контроля органов государственной власти;

Ф - заместитель начальника отдела контроля органов государственной власти,

рассмотрев дело №1635-ФАС52-10/16 по признакам нарушения Законодательным Собранием Нижегородской области (603082, г. Н. Новгород, Кремль, корпус 2) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции), в присутствии:

-К – представитель ответчика (доверенность №39 от 21.12.2016),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Законодательному Собранию Нижегородской области совместно с другими заинтересованными сторонами **в срок до 01 июля 2017г.** предпринять действия по разработке и принятию комплекса мер, направленных на обеспечение прав хозяйствующих субъектов, деятельность которых попадает под ограничения, установленные п.5 ч.1 ст.8 Законом Нижегородской области от 29.06.2012 № 74-З "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области".
2. Законодательному Собранию Нижегородской области приостановить **с 01 июня 2017** действие п.5 ч.1 ст.8 Законом Нижегородской области от

29.06.2012 № 74-З "О регулировании отдельных правоотношений в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Нижегородской области" до принятия мер установленных в пункте 1 Предписания.

О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Председатель Комиссии С

Члены Комиссии: К

Ф