

Администрация сельского поселения
Кузнецовское Павлово-Посадского м.р.

д. Кузнецы, ул. Новая, д. 1/1, Павлово-
Посадский р-н, МО, 142542

РЕШЕНИЕ
по делу № 09-22/14-14 о нарушении
антимонопольного законодательства

г. Москва

Дата принятия решения 22 мая 2014 года

Дата изготовления решения в полном объеме 05 июня 2014 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Московской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Председателя Комиссии – А.А. Азаренко, заместителя руководителя управления; членов Комиссии – Стуканова Д.В., начальника отдела контроля за экономической концентрацией и торговой деятельностью; Аленчевой М.М., ведущего специалиста – эксперта отдела контроля за экономической концентрацией и торговой деятельностью, рассмотрев дело № 09-22/14-14 по признакам нарушения Администрацией сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области (адрес: 142542, Московская область, Павлово-Посадский район, д. Кузнецы, ул. Новая, д. 1/1) подпункта «б» пункта 4 статьи 15 Федерального закона от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В рамках мониторинга соблюдения Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» в сфере реализации алкогольной продукции на

территории Московской области в адрес Московского областного УФАС России поступила копия распоряжения главы сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области от 30.04.2013 № 18 «Об организации работы кладбищ в дни массовых посещений на территории сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области», содержащего запрет на реализацию алкогольной продукции и напитков в стеклянной таре на территории в непосредственной близости к кладбищу.

В соответствии со вторым абзацем пункта 5 статьи 16 Федерального закона Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» 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.

Таким образом, непосредственно органам местного самоуправления не предоставлены полномочия по введению дополнительных ограничений на продажу алкогольной и безалкогольной продукции.

Данное обстоятельство послужило основанием для возбуждения в отношении Администрации дела № 09-22/14-14 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения подпункта «б» пункта 4 статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Рассмотрев представленные материалы, а также доводы и возражения ответчика по делу, Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства установила следующее.

Администрация сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области осуществляет свою деятельность на основании устава, осуществляет исполнительно-распорядительные функции на территории сельского поселения. В соответствии с пунктом 2 статьи 33 Устава сельского поселения Кузнецовское администрацией сельского поселения руководит глава сельского поселения на принципах единоначалия. Глава сельского поселения выполняет функции главы администрации. Согласно постановлению от 21.10.2009 № 96 «О вступлении в должность» главой сельского поселения Кузнецовское является <.....>.

Главой сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области принято распоряжение от 30.04.2013 № 18 «Об организации работы кладбищ в дни массовых посещений на территории сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области», содержащего запрет на реализацию алкогольной продукции и напитков в стеклянной таре.

Указанный запрет вводился на период массовых посещений кладбищ в апреле-июне 2013 года: 28 апреля (Вербное Воскресенье), 4-5 мая (Пасха), 9 мая (День Победы), 12 мая (Красная горка), 14 мая (Радоница, поминовение усопших), 23 июня (День Святой Троицы).

В соответствии с предоставленными сведениями (вх. от 15.05.2014 № 5238) данный запрет распространялся на объекты торговли и предприятия общественного питания, располагающиеся в непосредственной близости от кладбища.

В соответствии с пунктом 5 статьи 16 Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» не допускается розничная продажа алкогольной продукции с 23 часов до 8 часов по местному времени, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, и розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания, а также розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой магазинами беспошлинной торговли. Вторым абзацем пункта 5 установлено, 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.

Статьей 6 Закона Московской области от 27.04.2012 № 40/2012-ОЗ «О розничной продаже алкогольной продукции в Московской области» предусмотрены дополнительные ограничения по продаже алкогольной продукции, в соответствии с которыми на территории Московской области не допускается розничная продажа алкогольной продукции с 21 часа до 11 часов следующего дня, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, и розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания, а также розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой магазинами беспошлинной торговли. Иные ограничения по продаже алкогольной продукции, пива и т.п., а также прохладительных напитков на территории Московской области не предусмотрены.

Порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями регулируется Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Согласно разъяснениям Конституционного Суда Российской Федерации, изложенным в Постановлении от 30.11.2000 № 15-П, наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями может осуществляться только законодателем - федеральным или законодателем

субъекта Российской Федерации и только в форме закона с учетом установленного Конституцией Российской Федерации разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статьи 71 - 73).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 1425 «Об определении органами государственной власти субъектов Российской Федерации мест массового скопления граждан и мест нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, а также определении органами местного самоуправления границ прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции» на органы местного самоуправления возложена обязанность по принятию решений об определении границ прилегающих территорий, на которых запрещена продажа алкогольной продукции. Орган местного самоуправления направляет информацию о принятых решениях в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий лицензирование розничной продажи алкогольной продукции.

В соответствии с письменными пояснениями администрации сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области распоряжение от 30.04.2013 № 18 «Об организации работы кладбищ в дни массовых посещений на территории сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области» было принято в целях обеспечения общественного порядка и безопасности.

Таким образом, Комиссия Московского областного УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства установила отсутствие полномочий у главы сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района по дополнительному введению ограничения времени, условий и мест продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции, пива и прохладительных напитков в стеклянной таре на территории сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области.

Кроме того, Комиссия не установила причинно-следственную связь между продажей прохладительных напитков, а также пива, алкогольной и спиртосодержащей продукции в стеклянной таре, и возможным возникновением общественных беспорядков и угрозой безопасности.

В соответствии с частью 1 статьи 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления осуществляют охрану общественного порядка.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 33) части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения в области охраны общественного порядка отнесено «создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка».

Кроме того, статьями 20.20 и 20.21 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за потребление (распитие) алкогольной продукции в общественных местах и появление в общественных местах в состоянии опьянения.

В соответствии со статьей 23.3 рассмотрение дел об административных правонарушениях по статьям 20.20 и 20.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях отнесено к компетенции органов внутренних дел (полиции).

Статьей 8 Конституции на территории Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Согласно подпункту «б» пункта 4 статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» органам местного самоуправления, 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, в частности запрещается введение ограничений продажи отдельных видов товаров на территориях субъектов Российской Федерации, территориях муниципальных образований в границах субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», органам местного самоуправления 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), в частности запрещаются установления запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров.

Согласно представленной Администрацией информации на прилегающих к кладбищу территориях объекты стационарной торговли и общественного питания отсутствуют. Целью данного распоряжения являлся мотивированный отказ на выездную торговлю алкогольной продукцией и напитками в стеклянной таре в случае обращения за разрешением предпринимателей общественного питания и представителей предприятий торговли.

Вместе с тем, согласно статье 16 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» не допускается розничная продажа алкогольной продукции в нестационарных торговых объектах. Однако данный запрет не распространяется на розничную продажу алкогольной

продукции с содержанием этилового спирта не более чем 16,5 процента объема готовой продукции, осуществляемую организациями, и на розничную продажу пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемую индивидуальными предпринимателями, при оказании этими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания.

Таким образом, в случае обращения предпринимателей и представителей предприятий общественного питания в Администрацию за выдачей разрешения на выездную торговлю вблизи кладбищ, данное распоряжение могло привести к необоснованному отказу в выдаче разрешения и установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами, и могло привести к ограничению конкуренции.

Введение запрета в соответствии с распоряжением для отдельных видов продукции и организаций торговли на территории сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области направлено на вмешательство в свободную экономическую деятельность отдельных хозяйствующих субъектов и могло привести к ограничению конкуренции на рынке по реализации алкогольной и спиртосодержащей продукции, пива и прохладительных напитков.

В рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Администрацией не представлены сведения об отмене распоряжения от 30.04.2013 № 18 «Об организации работы кладбищ в дни массовых посещений на территории сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области».

На основании изложенного, Комиссией Московского областного УФАС России по рассмотрению дела № 09-22/14-14 о нарушении антимонопольного законодательства в действиях администрации сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области установлен факт нарушения подпункта «б» пункта 4 статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части введения ограничений продажи отдельных видов товаров на территории сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области, выразившегося в принятии распоряжения от 30.04.2013 № 18 «Об организации работы кладбищ в дни массовых посещений на территории сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области», которое могло привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами, и могло привести к ограничению конкуренции на территории сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области.

В соответствии со статьей 22 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства

хозяйствующими субъектами, выявляет нарушение антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения.

Комиссия, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области нарушившей подпункт «б» пункта 4 статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части принятия распоряжения от 30.04.2013 № 18 «Об организации работы кладбищ в дни массовых посещений на территории сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области», которое могло привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами, и могло привести к ограничению конкуренции.

2. Выдать Администрации сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

3. Материалы дела № 09-22/14-14 о нарушении Администрацией сельского поселения Кузнецовское Павлово-Посадского муниципального района Московской области подпункта «б» пункта 4 статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» передать должностному лицу Московского областного УФАС России для возбуждения в отношении виновного должностного лица дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена частью 1 или частью 2 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

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

Председатель Комиссии

А.А. Азаренко

Члены Комиссии

Д.В. Стуканов

М.М. Аленчева