

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД ГОРОДА МОСКВЫ**

115191, г.Москва, ул. Большая Тульская, д. 17
<http://www.msk.arbitr.ru>

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

г. Москва
20 октября 2017 года

Дело № А40-105040/17-122-901

Резолютивная часть решения объявлена 16 октября 2017 года
Полный текст решения изготовлен 20 октября 2017 года

Арбитражный суд в составе: судьи Девицкой Н.Е.,
при ведении протокола судебного заседания секретарем Порошиной М.О.
с использованием средств аудиозаписи в ходе судебного заседания.
рассмотрев в судебном заседании дело
по заявлению Союза производителей алкогольной продукции (СПАП) (ОГРН
1067746249966, ИНН 7701642016, 111033, ГОРОД МОСКВА, УЛИЦА
САМОКАТНАЯ, 4, 11)
к ФАС России
о признании бездействия незаконным
при участии:
от заявителя – Бахаева А.В., Трусова Е.А., Захарова Т.А., Вознесенский Н.Н.,
доверенность на представителей от 08.06.2017 г. №188
от ответчика – Володина Н.В., удост. №17292, дов. от 19.12.2016 г. №ИА/87849/16,
Савостина Е.В., удост. №14260, дов. от 16.01.2017 г. №ИА/1387/17

УСТАНОВИЛ:

СПАП обратился в Арбитражный суд г. Москвы с заявлением о признании незаконным отказа ФАС России в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства, выраженного в письме от 09.03.2017 г. № АД/14625/17 и письме Ответчика от 09.03.2017 г. № АД/14654/17; о признании незаконным бездействия ФАС России, выразившегося в непроведении надлежащей проверки наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства по заявлениям Союза производителей алкогольной продукции от 22.09.2016 г. № 689-ДД и ООО «ГК Кристалл-Лефортово» от 22.12.2016 г. № 373; об обязанности ФАС России провести надлежащую проверку по заявлениям Союза производителей алкогольной продукции от 22.09.2016 г. № 689-ДД и ООО «ГК Кристалл-Лефортово» от 22.12.2016 г. № 373 касательно установления одинаковых минимальных розничных цен на алкогольную продукцию производства других регионов и обязательной региональной сертификации продукции на территории Республики Татарстан.

Заявитель требования поддержал.

Представитель ответчика требования не признал по основаниям, изложенным в отзыве.

Выслушав представителей Заявителя и Ответчика, рассмотрев материалы дела, арбитражный суд установил, что заявленные требования не подлежат удовлетворению

по следующим основаниям.

В соответствии с [пунктом 1 статьи 198](#) Кодекса, граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно ч. 1 ст. 65 АПК РФ каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений. Обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для совершения действий (бездействия), возлагается на соответствующие орган или должностное лицо.

Как следует из материалов дела, в розничных магазинах Республики Татарстан с октября 2016 г. появилась продукция разных производителей по совершенно одинаковой цене 321 рубль. В то же время продукция региональных производителей продается по различным ценам

Таким образом, по мнению Заявителя, имеет место региональный протекционизм, и по сути создаются препятствия в доступе на рынок предприятиям-производителям алкоголя, находящимся за пределами Республики Татарстан.

На данные обстоятельства указал СПАП в своем заявлении в ФАС, пояснив следующую информацию.

До сентября 2016 г. торговые предприятия реализовывали водочную продукцию по различным ценам, сформировавшимся на рынке, независимо от места производства продукции.

В начале сентября 2016 года Госалкогольинспекция Республики Татарстан дала негласное указание поддерживать цены на нерегиональную водочную продукцию не ниже 321 рубля с 1 октября 2016 г. Торговые сети установили указанную минимальную розничную цену на водочную продукцию.

В результате, в настоящее время продукция разных нерегиональных производителей продается по одинаковой цене 321 рубль или около того.

Кроме того, на территории Республики Татарстан действует указание об обязательной региональной сертификации алкогольной продукции и обязательном нанесении региональных марок на продукцию Госалкогольинспекцией Республики.

Установление подобного требования является незаконным и приводит к увеличению стоимости продукции за счет дополнительных обязательных неналоговых платежей в виде стоимости региональной марки.

22 сентября 2016 г. СПАП обратился к ФАС с заявлением о проведении проверки и принятии мер по устранению нарушений антимонопольного законодательства.

22 декабря 2016 г. ООО «ГК Кристалл-Лефортово» (Кристалл) также обратился к ФАС с аналогичными требованиями, ссылаясь на те же обстоятельства.

09 марта 2017 г. ФАС отказал в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Считая данный отказ незаконным, а также полагая, что имеет место бездействие со стороны Ответчика, Заявитель обратился в суд.

Отказывая в удовлетворении требований Заявителя, суд соглашается с доводами Ответчика, при этом исходит из следующего.

Согласно пункту 1 статьи 22 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению

нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения.

В соответствии с пунктом 1 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331 (Положение о ФАС России), Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий, в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги), рекламы, контролю за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, контролю (надзору) в сфере государственного оборонного заказа, в сфере закупок товаров, работ, услуг обеспечения государственных и муниципальных нужд и в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, а также по согласованию применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

В соответствии с частью 1 статьи 39 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

В соответствии с частью 8 статьи 44 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения заявления, материалов антимонопольный орган принимает одно из следующих решений: о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства; об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства; о выдаче предупреждения в соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 1 части 9 статьи 44 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган принимает решение об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства, если признаки нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Оспариваемый ненормативный правовой акт принят ФАС России по результатам рассмотрения заявления СПАП касательно установления различных минимальных розничных цен на алкогольную продукцию на территории Республики Татарстан (Заявление).

Таким образом, принимая оспариваемое Решение, антимонопольный орган действовал в рамках полномочий, предоставленных ему законодательством Российской Федерации.

По информации, изложенной в Заявлении, в начале сентября операторам рынка алкогольной продукции в Республике Татарстан со стороны руководства Госалкогольинспекции по Республике Татарстан по обеспечению государственного контроля за производством, оборотом и качеством этилового спирта, алкогольной продукции и защите прав потребителей было дано негласное указание относительно уровней розничных цен.

В рамках рассмотрения указанного Заявления ФАС России были направлены запросы информации в Правительство Республики Татарстан и Госалкогольинспекцию Республики Татарстан, а также в розничные торговые сети, осуществляющие деятельность на территории республики.

Органы власти Республики Татарстан сообщили, что совещания и иные мероприятия с участием хозяйствующих субъектов (в том числе представителей торговых сетей) по вопросу установления минимальных розничных цен на алкогольную продукцию в зависимости от региона производства не проводились, соответствующие поручения не направлялись (например, письмо Госалкогольинспекции Республики Татарстан вх. от 04.10.2016 № 144859/16, вх. от

13.12.2016 № 164263/16; письмо Кабинета министров Республики Татарстан вх. от 26.10.2016 № 157678/16).

Указанная информация подтверждается также письмами розничных торговых сетей (например, письмо ООО «Бахетле-1» вх. от 02.11.2017 № 161606/2016, вх. от 02.12.2016 № 178507/16; письмо ООО «ИКС 5 Ритейл Групп» вх. от 18.10.2016 № 152499/16; письмо ООО «МЕТРО Кэш энд Керри» вх. от 10.11.2016 № 165616/16; письмо ООО «Лента» от 01.11.2016 № 161122/16).

Таким образом, хозяйствующими субъектами, не заинтересованными в политике регионального протекционизма (который, по мнению Заявителя, имел место), было отмечено, что органами власти Республики Татарстан не проводились совещания по вопросам ценообразования на алкогольную продукцию.

Вышеизложенное, а также имеющиеся в материалах дела доказательства, опровергают доводы Заявителя о бездействии антимонопольного органа: ФАС России направлял мотивированные запросы информации с целью проверки сведений, изложенных в Заявлении (например, запрос ФАС России от 30.09.2016 № АД/67318/16).

Антимонопольный орган в целях реализации возложенных на него полномочий вправе запрашивать у хозяйствующих субъектов необходимые документы и информацию, а последние, в свою очередь, обязаны предоставить запрашиваемые сведения в установленный антимонопольным органом срок.

Объем запрашиваемых сведений определяется антимонопольным органом самостоятельно в зависимости от существенных обстоятельств (постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 30.10.2012 по делу № А82-16712/2011).

Таким образом, доводы Заявителя о том, как следовало действовать и какие сведения запрашивать в целях проверки информации, изложенной в Заявлении, направлены на переоценку полномочий антимонопольного органа, установленных законом.

Довод Заявителя о том, что цена на водку, произведенную за пределами Республики Татарстан, в размере 321 рубль возникла в одно и то же время, не подтверждается материалами дела. Во многих случаях стоимость указанной водки после 01.10.2016 снизилась, а также имело место отсутствие сравнения цен до и после 01.10.2016 ввиду отсутствия водки конкретных производителей до 01.10.2017 в магазинах розничной сети (например, сведения, предоставленные письмом ООО «Лента» от 01.11.2016 № 161122/16).

Кроме того, розничные торговые сети сообщили, что при установлении цен на алкогольную продукцию руководствуются исключительно нормами федерального законодательства. Более того, розничные цены устанавливаются, исходя из плановых показателей доходности и прибыли, которую хозяйствующий субъект планирует получить, административных и коммерческих издержек.

В оспариваемом Решении ФАС России антимонопольный орган также обратил внимание СПАП на то, что розничные торговые сети вправе самостоятельно определять поставщиков алкогольной продукции, и на недопустимость нарушения равных условий оборота алкогольной продукции добросовестными участниками рынка, в частности установления различных цен на крепкую алкогольную продукцию (водку) одного ценового сегмента, исходя из критерия места производства.

Вышеуказанная информация была доведена до сведения Ассоциации компаний розничной торговли.

Вопреки доводам Заявителя о наличии обязательной региональной сертификации алкогольной продукции на территории Республики Татарстан, указанная сертификация доступна для всех участников алкогольного рынка и является добровольной. Доказательств обратного Заявителем не представлено.

Приводимая Заявителем правоприменительная практика антимонопольного органа, не имеет отношения к рассматриваемому делу, так как в материалах настоящего

дела не содержится доказательств, свидетельствующих о необоснованном завышении торговыми сетями цен реализации алкогольной продукции, а также свидетельств о синхронном или единообразном установлении цен.

Таким образом, на основании пункта 2 части 9 статьи 44 Закона о защите конкуренции ФАС России приняла решение об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Порядок рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства определен главой 9 Закона о защите конкуренции.

Одним из оснований для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является заявление юридического лица, указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства (пункт 2 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции).

Требования к таким заявлениям установлены в статье 44 Закона о защите конкуренции.

Частью 5 этой же статьи предусмотрено, что при рассмотрении заявления или материалов антимонопольный орган: определяет, относится ли рассмотрение заявления или материалов к его компетенции; устанавливает наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства и определяет нормы, которые подлежат применению.

Как указывалось выше, на основании части 8 статьи 44 Закона о защите конкуренции и пункта 3.42 Административного регламента по результатам рассмотрения заявления, материалов антимонопольный орган принимает одно из следующих решений:

Одним из оснований для отказа в возбуждении дела является отсутствие признаков нарушения антимонопольного законодательства (пункт 2 части 9 статьи 44 Закона о защите конкуренции).

Кроме того, законодательством предусмотрены некоторые особенности возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Так, согласно части 1 статьи 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 или 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 части 2 этой же 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.

В соответствии с ч.4 ст.39.1 Закона предупреждение должно содержать:

- 1) выводы о наличии оснований для его выдачи;
- 2) нормы антимонопольного законодательства, которые нарушены действиями (бездействием) лица, которому выдается предупреждение;

3) перечень действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранение последствий такого нарушения, а также разумный срок их выполнения.

В данном случае, как следует из представленных ФАС России материалов, основания для выдачи предупреждения отсутствовали, как и признаки нарушения антимонопольного законодательства в связи с чем отказ в возбуждении дела вынесен с соблюдением норм законодательства, бездействие ФАС России отсутствует и Заявителем не доказано.

В соответствии с абзацем 1 статьи 13 ГК РФ ненормативный акт, не соответствующий закону или иным правовым актам и нарушающий гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, может быть признан судом недействительным.

В совместном постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.96 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», в частности, в абзаце втором пункта 1 установлено следующее: «если суд установит, что оспариваемый акт не соответствует закону или иным правовым актам и ограничивает гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, то в соответствии со статьей 13 ГК РФ он может признать такой акт недействительным».

Следовательно, для признания недействительным обжалуемого Заявителем Решения ФАС России необходимо наличие двух обязательных условий: Наличие нарушения прав истца; Несоответствие оспариваемого акта закону.

Признание недействительным, как несоответствующего законодательству ненормативного акта антимонопольного органа, в соответствии со статьей 12 ГК РФ является способом защиты нарушенных прав и охраняемых законом интересов юридического лица при обращении с заявлением в арбитражный суд.

В силу статьи 4 АПК РФ за судебной защитой в арбитражный суд может обратиться лицо, чьи законные права и интересы нарушены, а предъявление иска имеет цель восстановления нарушенного права. Согласно статье 65 АПК РФ заявитель должен доказать, в защиту и на восстановление каких прав предъявлены требования о признании недействительным оспариваемого решения.

Обязанность Заявителя доказать нарушение своих прав вытекает из части 1 статьи 4, части 1 статьи 65, части 1 статьи 198 и части 2 статьи 201 АПК РФ.

Целью подачи заявления о признании решения ФАС России недействительным является восстановление прав Заявителя.

Вместе с тем, Заявителем не представлено доказательств фактического нарушения его прав.

Кроме того, в Решении ФАС России было отмечено, что в случае административного давления со стороны органов власти (например, дача указаний о заключении в приоритетном порядке договоров, установление не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, в том числе при прохождении добровольной сертификации: увеличение сроков, отказ в выдаче марок и т. д.) антимонопольный орган предлагает незамедлительно сообщать об этом в ФАС России.

Более того, Заявитель не ограничен в возможности обращения в антимонопольный орган повторно с аналогичным заявлением в случае представления им дополнительных доказательств, свидетельствующих о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Таким образом, в настоящее время оспариваемый Отказ ФАС России не нарушает прав и законных интересов Заявителя и не препятствует его экономической деятельности, следовательно, отсутствует обязательное условие для признания его недействительным.

Факт бездействия ФАС России судом не установлен.

Судом проверены и оценены все доводы заявителя, но отклонены как противоречащие материалам дела и основанные на неверном толковании норм права.

На основании [части 3 статьи 201](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

На основании ст.ст. 8, 12, 13 Гражданского кодекса РФ, и руководствуясь ст.ст. 4, 64, 65, 71, 75, 150, 159, 167 -170, 176, 198, 200, 201 АПК РФ, суд

РЕШИЛ:

В удовлетворении требований Союза Производителей Алкогольной Продукции отказать полностью.

Проверено на соответствие действующему законодательству.

Решение может быть обжаловано в течение месяца со дня его принятия в Девятый арбитражный апелляционный суд.

Судья

Н.Е. Девицкая