



Арбитражный суд Липецкой области
ул.Скорородова, 2, г.Липецк, 398019
<http://lipetsk.arbitr.ru>, e-mail: info@lipetsk.arbitr.ru

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

г. Липецк
27 мая 2013 г.

Дело №А36-109/2013

Резолютивная часть решения объявлена 21.05.2013.
Решение в полном объеме изготовлено 27.05.2013.

Арбитражный суд Липецкой области в составе судьи Хорошилова А.А.,
при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Трубки-
ным М.И.,

рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению Управления потреби-
тельского рынка и ценовой политики Липецкой области, г.Липецк
к заинтересованному лицу – Управлению Федеральной антимонопольной
службы по Липецкой области, г.Липецк

с участием третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований от-
носительно предмета спора:

- Открытого акционерного общества «Липецкхлебмакаронпром», г.Липецк;
- Общества с ограниченной ответственностью «МЕТРО Кэш энд Керри», г.Москва;
- Общества с ограниченной ответственностью «СПАР Липецк», г.Липецк;
- Общества с ограниченной ответственностью «реал, Гипермаркет», г.Москва;
- Общества с ограниченной ответственностью «О'КЕЙ», г.Санкт-Петербург;
- Общества с ограниченной ответственностью «Европа», г.Курск;
- Закрытого акционерного общества «Торговый дом «ПЕРЕКРЕСТОК», г.Москва;
- Закрытого акционерного общества «Тандер», г.Краснодар;
- Закрытого акционерного общества «Корпорация «ГРИНН», г.Орел;
- Общества с ограниченной ответственностью «Тандем», г.Липецк;
- Общества с ограниченной ответственностью «Липка», г.Липецк;
- Общества с ограниченной ответственностью «Полёт», г.Липецк;
- Общества с ограниченной ответственностью «Подворье», г.Липецк;

- Общества с ограниченной ответственностью «Регион-Продукт», г.Елец,

о признании незаконными решения от 28.12.2012 и предписания №156 от 28.12.2012, принятых Управлением Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области по антимонопольному делу №156,

при участии в судебном заседании:

от заявителя: Букреев Ю.С. – представитель (доверенность от 13.05.2013 №10),

от Липецкого УФАС России: Зеленкова В.А. – представитель (доверенность №60 от 20.05.2013), Ракша И.В. – представитель (доверенность №55 от 11.04.2013),

от третьих лиц: не явились,

УСТАНОВИЛ:

Управление потребительского рынка и ценовой политики Липецкой области (далее – Управление потребительского рынка, заявитель) обратилось в Арбитражный суд Липецкой области с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области (далее – Липецкое УФАС России, антимонопольный орган) о признании незаконными решения от 28.12.2012 и предписания №156 от 28.12.2012, принятых Липецким УФАС России по антимонопольному делу №156.

Определением от 18.01.2013 арбитражный суд принял заявление, возбудил производство по делу и привлек к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования относительно предмета спора, Открытое акционерное общество «Липецкхлебмакаронпром» (т.1, л.д.1-3).

Определением от 18.03.2013 арбитражный суд привлек к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, организации, в адрес которых Управлением потребительского рынка было направлено письмо, действия по направлению которого были признаны нарушением антимонопольного законодательства: Общество с ограниченной ответственностью «МЕТРО Кэш энд Керри»; Общество с ограниченной ответственностью «СПАР Липецк»; Общество с ограниченной ответственностью «реал, Гипермаркет»; Общество с ограниченной ответственностью «О'КЕЙ»; Общество с ограниченной ответственностью «Европа»; Закрытое акционерное общество «Торговый дом «ПЕРЕКРЕСТОК»; Закрытое акционерное общество «Тандер»; Закрытое акционерное общество «Корпорация «ГРИНН»; Общество с ограниченной ответственностью «Тандем»; Общество с ограниченной ответственностью «Липка»; Общество с ограниченной ответственностью «Полёт»; Общество с ограниченной ответственностью «Подворье»; Общество с ограниченной ответственностью «Регион-Продукт».

Представители ОАО «Липецкхлебмакаронпром», ООО «МЕТРО Кэш энд Керри»; ООО «СПАР Липецк»; ООО «реал, Гипермаркет»; ООО «О'КЕЙ»; ООО «Европа»; ЗАО «Торговый дом «ПЕРЕКРЕСТОК»; ЗАО «Тандер»;

ЗАО «Корпорация «ГРИНН»; ООО «Тандем»; ООО «Липка»; ООО «Полёт»; ООО «Подворье»; ООО «Регион-Продукт» в судебное заседание 21.05.2013 не явились.

В силу части 6 статьи 121 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации лица, участвующие в деле, после получения определения о принятии искового заявления или заявления к производству и возбуждении производства по делу, а лица, вступившие в дело или привлеченные к участию в деле позднее, и иные участники арбитражного процесса после получения первого судебного акта по рассматриваемому делу самостоятельно предпринимают меры по получению информации о движении дела с использованием любых источников такой информации и любых средств связи. Лица, участвующие в деле, несут риск наступления неблагоприятных последствий в результате непринятия мер по получению информации о движении дела, если суд располагает информацией о том, что указанные лица надлежащим образом извещены о начавшемся процессе.

Согласно ч.1 ст.123 АПК РФ лица, участвующие в деле, и иные участники арбитражного процесса считаются извещенными надлежащим образом, если к началу судебного заседания, совершения отдельного процессуального действия арбитражный суд располагает сведениями о получении адресатом копии определения о принятии искового заявления или заявления к производству и возбуждении производства по делу, направленной ему в порядке, установленном настоящим Кодексом, или иными доказательствами получения лицами, участвующими в деле, информации о начавшемся судебном процессе.

С учетом возвращенных уведомлений органа почтовой связи, а также представленных третьими лицами отзывов и ходатайств арбитражным судом установлено, что на момент проведения судебного заседания 21.05.2013 все третьи лица надлежащим образом извещены о времени и месте рассмотрения дела (т.2, л.д.10, 11, 115-123, 126-134; т.3, л.д.1-4, 5, 7-12, 53-56, 59-63, 67, 68-74, 75, 77, 87-101, 105-115, 116-117, 118-121, 125, 129, 130-131, 133). При таких обстоятельствах в соответствии с ч.5 ст.156, ч.2 ст.200 АПК РФ, судебное заседание проводится в их отсутствие.

В судебном заседании 21.05.2013 представитель Управления потребительского рынка поддержал требование о признании незаконными решения от 28.12.2012 и предписания №156 от 28.12.2012, принятых Липецким УФАС России по антимонопольному делу №156, по основаниям, изложенным в заявлении от 16.01.2013 (т.1, л.д.4-8). Считает, что действия Управления потребительского рынка по направлению письма от 06.11.2012 №4882/04-19 в адрес хозяйствующих субъектов (торговых сетей г.Липецка) не нарушили требования части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», поскольку письмо не содержало указаний и требований обязательного характера, а напротив, призывало торговые сети и предприятия Липецкой области активно развивать конкуренцию, расширять ассортимент хлебобулочных изделий и стабилизировать ценовую политику на рынке мучных изделий (см. протокол с/з от 21.05.2013).

Представители Липецкого УФАС России в судебном заседании 21.05.2013 возразили против удовлетворения заявления Управления потребительского рынка по основаниям, изложенным в отзыве от 14.02.2013 (т.1, л.д.33-36). Считают, что действия Управления потребительского рынка по направлению письма от 06.11.2012 №4882/04-19 являются неправомерным вмешательством в хозяйственную деятельность организаций и не соответствуют требованиям части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (см. протокол с/з от 21.05.2013).

Арбитражный суд, выслушав доводы и возражения представителей лиц, участвующих в деле, исследовав и оценив имеющиеся доказательства, установил следующее.

Как видно из представленных материалов антимонопольного дела №156 (т.1, л.д.59-150), 26.11.2012 в Липецкое УФАС России поступило заявление ОАО «Липецкхлебмакаронпром» от 22.11.2012 №1926/1 о нарушении Управлением потребительского рынка требований действующего законодательства в связи с направлением руководителем торговых предприятий письма от 06.11.2012 №4882/04-19 (т.1, л.д.137-138, 139).

26 ноября 2012 года антимонопольный орган направил в адрес организаций (торговых сетей) запросы, в которых указал на необходимость в срок до 29.11.2012 по электронной почте (to48@fas.gov.ru) сообщить о получении письма от 06.11.2012 №4882/04-19 (л.д.117-129)

В ответ на вышеуказанные запросы ЗАО «Тандер», ЗАО «Торговый дом «ПЕРЕКРЕСТОК», ООО «О'КЕЙ», ЗАО «Корпорация «ГРИНН», ООО «Тандем», ООО «Полёт» проинформировали Липецкое УФАС России о получении от Управления потребительского рынка письма от 06.11.2012 №4882/04-19 (т.1, л.д.101-103, 104-106, 107-109, 110-112, 113-114, 115-116).

Приказом от 11.12.2012 №358 в редакции приказа от 20.12.2012 №370 Липецкое УФАС России возбудило дело №156 по признакам нарушения Управлением потребительского рынка части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») и создало комиссию по рассмотрению данного дела (т.1, л.д.85-91).

Определением от 11.12.2012 Липецкое УФАС России назначило дело к рассмотрению на 20.12.2012 (т.1, л.д.90).

По результатам рассмотрения дела №156 о нарушении антимонопольного законодательства комиссия Липецкого УФАС России приняла решение от 28.12.2012 (резюлютивная часть объявлена 20.12.2012), в соответствии с которым установила нарушение требований ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции» в действиях Управления потребительского рынка, выразившихся в направлении писем хозяйствующим субъектам (торговым сетям), ОАО «Липецкхлебмакаронпром» (т.1, л.д.63-66).

На основании решения комиссии Липецкого УФАС России от 28.12.2012 Управлению потребительского рынка было выдано предписание №156 от 28.12.2012, которым предписано в срок до 17.01.2013 прекратить нарушение антимонопольного законодательства путем отзыва письма от 06.11.2012

№4882/04-19, отправленного электронной почтой руководителям торговых сетей г.Липецка, (т.1, л.д.67-68).

Письмом от 17.01.2013 №130 Управление потребительского рынка проинформировало антимонопольный орган об исполнении предписания №156 от 28.12.2012 (т.2, л.д.39-40)

Вместе с тем, считая, что решение от 28.12.2012 и выданное на его основании предписание №156 от 28.12.2012 приняты Липецким УФАС России необоснованно, Управление потребительского рынка обратилось в Арбитражный суд Липецкой области с заявлением о признании их незаконными.

Согласно ч.1 ст.4 АПК РФ заинтересованное лицо вправе обратиться в арбитражный суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов, в том числе с требованием о присуждении ему компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок, в порядке, установленном настоящим Кодексом.

В соответствии с п.5 ч.1 ст.29 АПК РФ арбитражные суды рассматривают дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, если федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда.

С учетом положений ч.1 ст.52 ФЗ «О защите конкуренции» решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. Дела об обжаловании решения и (или) предписания антимонопольного органа подведомственны арбитражному суду.

В соответствии с ч.4 ст.200 АПК РФ при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу ст.22 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган выполняет следующие основные функции, в том числе:

- 1) обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами, в том числе в сфере использования земли, недр, водных ресурсов и других природных ресурсов;

2) выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения;

3) предупреждает монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами;

Полномочия Липецкого УФАС России на принятие решения от 28.12.2012 и предписания №156 от 28.12.2012 в связи с рассмотрением дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации установлены п.п.1, 2 ч.1 ст.23 ФЗ «О защите конкуренции», пунктом 5.1 Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденного Приказом ФАС России от 26.01.2011 №30.

Из представленных доказательств арбитражным судом установлено, что Липецким УФАС России соблюдена процедура рассмотрения антимонопольного дела №156 (т.1, л.д.69, 71-73, 74, 75-78, 82-83, 85-91). Данное обстоятельство заявителем не оспорено.

Арбитражным судом установлено, что Управление потребительского рынка направило в адрес хозяйствующих субъектов (торговой сети) по электронной почте письмо от 06.11.2012 №4882/04-19, в котором содержалась информация (т.1, л.д.139):

1) о проведении Управлением информационно-аналитического наблюдения за осуществлением торговой деятельности и состоянием рынка хлеба и хлебобулочных изделий в предприятиях торговли независимо от организационно-правовых форм, в том числе торговых сетях;

2) об анализе состояния рынка хлеба и хлебобулочных изделий, который показал, что в предприятиях торговых сетей преимущественно осуществляется реализация хлеба и хлебобулочных изделий производства ОАО «Липецкхлебмакаронпром», которое является доминирующим поставщиком на полочном пространстве предприятий торговли Липецкой области;

3) об отсутствии в отдельных предприятиях торговых сетей в представленном ассортименте альтернативных предложений других производителей по поставке хлеба из муки смешанной валки и батонов, пользующихся повседневным спросом населения, что способствует искусственному увеличению цен на наиболее востребованную продукцию и позволяет ОАО «Липецкхлебмакаронпром» доминировать на рынке цен;

4) о том, что при достаточно широком предложении поставщиками различных видов и сортов хлеба и хлебобулочных изделий, поставку в предприятия торговли изделий, включенных в перечень социально значимых продовольственных товаров первой необходимости (хлеба ржано-пшеничного низко рецептурных сортов и батонов) осуществляют только предприятия ОАО

«ЛХМП» и системы потребительской кооперации области. При этом ОАО «ЛХМП» также занимает доминирующее положение.

Кроме того, в письме от 06.11.2012 №4882/04-19 также было указано, что «с целью создания конкуренции, расширения ассортимента хлебобулочных изделий и стабилизации ценовой ситуации на рынке мучных изделий управление просит:

- активизировать работу по заключению договоров поставки дешевых низко рецептурных сортов, из муки смешанной валки хлеба и хлебобулочных изделий из других регионов России;
- рассмотреть вопрос по выпуску хлеба и хлебобулочных изделий низко рецептурных сортов и из муки смешанной валки торговыми сетями, имеющими собственное производство по выпуску мучных изделий;
- организовать бесперебойную торговлю данной продукцией собственного производства, из других регионов России;
- проинформировать о проделанной работе в кратчайшие сроки».

Материалами антимонопольного дела №156 (т.1, л.д.101-103, 104-106, 107-109, 110-112, 113-114, 115-116), а также доказательствами и доводами, представленными заявителем в ходе судебного разбирательства (т.2, л.д.29, 31, 32, 34, 35, 39-40) подтверждается факт направления Управлением потребительского рынка хозяйствующим субъектам письма от 06.11.2012 №4882/04-19 с вышеуказанным содержанием.

Согласно части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с п.2 ч.1 ст.1 ФЗ «О защите конкуренции» данный Федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

В силу ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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), в частности запрещаются:

1) введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров;

2) необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам;

3) установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров;

4) дача хозяйствующим субъектам указаний о первоочередных поставках товаров для определенной категории покупателей (заказчиков) или о заключении в приоритетном порядке договоров;

5) установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары;

6) предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке;

7) предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона;

8) создание дискриминационных условий;

9) установление и (или) взимание не предусмотренных законодательством Российской Федерации платежей при предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных или муниципальных услуг;

10) дача хозяйствующим субъектам указаний о приобретении товара, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Из буквального толкования ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции» следует, что органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается осуществлять действия, которые приводят или которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев осуществления таких действий бездействия).

При этом ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции», в том числе и для органов государственной власти субъектов Российской Федерации прямо установлен запрет на совершение таких действий, как:

- дача хозяйствующим субъектам указаний о первоочередных поставках товаров для определенной категории покупателей (заказчиков) или о заключении в приоритетном порядке договоров (пункт 4 ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции»);

- дача хозяйствующим субъектам указаний о приобретении товара, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации (пункт 10 ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции»).

В пункте 1.1 Положения об управлении потребительского рынка и ценовой политики Липецкой области, утвержденного распоряжением администрации Липецкой области от 09.07.2010 №239-р (в редакции распоряжения администрации Липецкой области от 07.09.2012 №407-р, действующей на момент принятия оспариваемого решения антимонопольного органа), указано, что Управление потребительского рынка является отраслевым исполнительным органом государственной власти Липецкой области (т.1, л.д.17-21, 22).

Следовательно, на Управление потребительского рынка распространяют свое действие запреты, установленные ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с пунктом 7 ст.4 ФЗ «О защите конкуренции» конкуренция определена как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В пункте 17 ст.4 ФЗ «О защите конкуренции» указаны признаки ограничения конкуренции, к которым относятся в том числе: 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.

Исходя из содержания письма от 06.11.2012 №4882/04-19, арбитражным судом установлено, что в нем содержится просьба (рекомендация), адресованная хозяйствующим субъектам, осуществляющим розничную торговлю товарами через сети магазинов, об определенном их поведении на соответствующем товарном рынке, а именно предложено:

1) активизировать работу по заключению договоров поставки дешевых низко рецептурных сортов, из муки смешанной валки хлеба и хлебобулочных изделий из других регионов России;

2) рассмотреть вопрос по выпуску хлеба и хлебобулочных изделий низко рецептурных сортов и из муки смешанной валки торговыми сетями, имеющими собственное производство по выпуску мучных изделий,

3) организовать бесперебойную торговлю данной продукцией собственного производства, из других регионов России.

При этом арбитражный суд учитывает, что Управление потребительского рынка в силу своих функций, предусмотренных Положением, является органом государственной власти Липецкой области, обладающим различными публичными полномочиями в сфере розничной торговли на территории Липецкой области (т.1, л.д.17- 21).

Проанализировав и оценив содержание письма от 06.11.2012 №4882/04-19, арбитражный суд приходит к следующим выводам.

С одной стороны, в письме отражена информация о преимущественной реализации в предприятиях торговых сетей хлеба и хлебобулочных изделий производства ОАО «Липецкхлебмакаронпром» и указано на его доминирующее положение, а также отражена информация об отсутствии в отдельных предприятиях торговых сетей в представленном ассортименте альтернативных предложений других производителей по поставке хлеба из муки смешанной валки и батонов, пользующихся повседневным спросом населения, что способствует искусственному увеличению цен на наиболее востребованную продукцию и позволяет ОАО «Липецкхлебмакаронпром» доминировать на рынке цен.

При этом из смысла письма вышеуказанная информация может расцениваться только в качестве негативного фактора для рынка хлеба и хлебобулочных изделий.

С другой стороны, в этом же письме хозяйствующим субъектам, осуществляющим розничную торговлю товарами через сети магазинов, предлагается (рекомендуется) осуществить четко определенные действия на рынке по производству и реализации хлеба и хлебобулочных изделий: 1) заключить договоров поставки дешевых низко рецептурных сортов, из муки смешанной валки хлеба и хлебобулочных изделий из других регионов России; 2) рассмотреть вопрос об организации собственного производства хлебом и хлебобулочными изделиями низко рецептурных сортов и из муки смешанной валки, а также организовать бесперебойную торговлю такой продукцией из других регионов России.

Таким образом, оценивая в целом структуру и содержание письма от 06.11.2012 №4882/04-19, арбитражный суд считает, что в нем содержался призыв к осуществлению таких действий, которые в случае их фактической реализации хозяйствующими субъектами, могли бы привести к реальному снижению доли продукции (хлеба ржано-пшеничного низко рецептурных сортов и батонов) ОАО «Липецкхлебмакаронпром» в предприятиях торговых сетей г.Липецка.

Арбитражный суд считает, что такие действия Управления потребительского рынка реально могут привести к ограничению конкуренции на рынке производства и реализации хлеба и хлебобулочных изделий в границах г.Липецка, а также неправомерно ущемить интересы ОАО «Липецкхлебмакаронпром».

Вместе с тем ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции» прямо запрещает органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществлять действия, которые могут привести к ограничению конкуренции.

При этом, исходя из буквального толкования ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции», реальное ограничение конкуренции, то есть фактическое наступление негативных последствий от совершенных действий, не является обязательным условием, поскольку антимонопольным законодательством установлен запрет в отношении действий, которые потенциально могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

При таких обстоятельствах арбитражный суд считает правомерным и соглашается с выводом комиссии Липецкого УФАС России о том, что действия

Управления потребительского рынка по направлению письма от 06.11.2012 №4882/04-19, учитывая его содержание и адресатов, создают реальную угрозу наступления негативных последствий для конкуренции на рынке производства хлеба и хлебобулочных изделий, ограничивают права хозяйствующих субъектов (организации, осуществляющие продажу хлебобулочных изделий) в выборе поставщиков и ассортименте производимой хлебобулочной продукции, в свободном заключении договоров, что является вмешательством в хозяйственную деятельность и противоречит ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции» (см. решение от 28.12.2012 – л.д.65).

В пункте 8 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» указано, что частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, 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). При рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Вместе с тем при обращении в арбитражный суд Управление потребительского рынка в заявлении от 16.01.2013 не указало конкретную норму федерального закона, позволяющую данному органу осуществить действия по направлению хозяйствующим субъектам письма от 06.11.2012 №4882/04-19, учитывая его характер и содержание.

В ходе судебного разбирательства представитель Управления потребительского рынка заявлял о правомочности действий по направлению хозяйствующим субъектам письма от 06.11.2012 №4882/04-19 только со ссылкой на пункт 4 статьи 6 Федерального закона от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

В пункте 4 статьи 6 Федерального закона от 28.12.2009 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» закреплено полномочие органов государственной власти субъектов

Российской Федерации в области государственного регулирования торговой деятельности по проведению информационно-аналитического наблюдения за состоянием рынка определенного товара и осуществлением торговой деятельности на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Из буквального толкования вышеуказанной нормы арбитражный суд приходит к выводу о том, что она не имеет никакого отношения к фактически осуществленному Управлением потребительского рынка направлению письма от 06.11.2012 №4882/04-19, содержащему предложение (рекомендацию) хозяйствующим субъектам совершить четко определенные действия на рынке по производству и реализации хлеба и хлебобулочных изделий, которые, в свою очередь, реально могут привести к ограничению конкуренции на данном рынке, и ущемить интересы определенной организации.

Из анализа Положения об Управлении потребительского рынка арбитражным судом также не установлено его полномочий по совершению действий, выразившихся в направлении хозяйствующим субъектам письма от 06.11.2012 №4882/04-19, учитывая его содержание (л.д.17-21).

Так, в частности, в Положении указано на осуществление Управлением потребительского рынка следующих функций:

- осуществляет мониторинг регионального товарного рынка (п.2.3);
- проводит информационно-аналитическое наблюдение за состоянием рынка определенного товара и осуществлением торговой деятельности на территории области (п.2.12);
- осуществляет мониторинг и анализ ценообразования в производственной сфере экономики, а также на социально значимую группу товаров (п.2.32).

В пункте 3.4 Положения также предусмотрено право Управления потребительского рынка запрашивать и получать от хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность, в отношении которой предусмотрено государственное регулирование цен (тарифов, надбавок, наценок), сведения и информацию, необходимые для осуществления данной функции.

Однако Положение не содержит никаких полномочий Управления потребительского рынка, связанных с возможностью дачи хозяйствующим субъектам каких-либо указаний и рекомендаций относительно их поведения на товарном рынке.

С учетом изложенного арбитражный суд считает оспариваемое решение комиссии Липецкого УФАС России от 28.12.2012 законным и обоснованным.

В соответствии с ч.4 ст.41, п.5 ч.1 ст.49, ч.1 ст.51 ФЗ «О защите конкуренции» по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание. Предписание оформляется в виде отдельного документа для каждого лица, которому надлежит осуществить определенные решением действия в установленный предписанием срок, подписывается председателем комиссии и членами комиссии, присутствующими на заседании комиссии.

Арбитражный суд считает, что решение антимонопольного органа и выданное на его основании предписание, касающиеся одного и того же факта нарушения антимонопольного законодательства, неразрывно связаны друг с дру-

гом. Предписание не имеет под собой самостоятельного фактического основания, отличного от обстоятельств, положенных в основу решения, и имеет своей целью понудить к устранению выявленных нарушений антимонопольного законодательства.

Виды предписаний, которые антимонопольный орган при осуществлении своих полномочий выдает хозяйствующим субъектам, предусмотрены п.2 ч.1 ст.23 ФЗ «О защите конкуренции», в том числе:

- об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства;

- о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства;

Исходя из анализа имеющихся в материалах дела доказательств, арбитражный суд приходит к выводу, что выданное комиссией Липецкого УФАС России предписание №156 от 28.12.2012 по своей форме и своему содержанию соответствует требованиям ст.23 ФЗ «О защите конкуренции», Приказу ФАС РФ от 22.12.2006 №337 «Об утверждении форм актов, принимаемых комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» (зарегистрирован в Минюсте РФ 19.01.2007 № 8790), характеру нарушения антимонопольного законодательства, направлено на понуждение нарушителя к соблюдению действующего законодательства и на прекращение выявленного нарушения антимонопольного законодательства, путем отзыва письма от 06.11.2012 №4882/04-19.

С учетом изложенного арбитражный суд считает, что предписание №156 от 28.12.2012 также выдано Управлению потребительского рынка законно и обосновано.

В силу ч.3 ст.201 АПК РФ 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.

С учетом имеющихся в деле доказательств и установленных обстоятельств арбитражный суд считает заявление Управлению потребительского рынка не обоснованным и не подлежащим удовлетворению в полном объеме.

В силу ст.101 АПК РФ судебные расходы состоят из государственной пошлины и судебных издержек, связанных с рассмотрением дела арбитражным судом.

Согласно подпункту 1.1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации от уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым в арбитражных судах, освобождаются государственные органы, органы местного самоуправления, выступающие по делам, рассматриваемым в арбитражных судах, в качестве истцов или ответчиков.

При обращении в арбитражный суд Управлению потребительского рынка не уплачивало государственную пошлину, в связи чем в данном деле не имеется оснований для решения вопроса о распределении судебных расходов.

Руководствуясь статьями 110, 167-170, 197-201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

РЕШИЛ:

Отказать Управлению потребительского рынка и ценовой политики Липецкой области полностью в удовлетворении заявления о признании незаконными решения от 28 декабря 2012 года и предписания №156 от 28 декабря 2012 года, вынесенных Управлением Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области по результатам рассмотрения антимонопольного дела №156 о нарушении Управлением потребительского рынка и ценовой политики Липецкой области требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Решение суда вступает в законную силу по истечении месяца со дня его принятия и может быть обжаловано в указанный срок в Девятнадцатый арбитражный апелляционный суд, расположенный в г.Воронеже, через Арбитражный суд Липецкой области.

Датой принятия решения суда считается дата его изготовления в полном объеме.

Судья

А.А. Хорошилов