

ВЫПИСКА ИЗ ПРОТОКОЛА от 19.06.2024 № 172
ЗАСЕДАНИЯ СОВЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

19 июня 2024 г.

14. О проекте федерального закона № 630255-8 "О внесении изменения в статью 9 Федерального закона "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" (об уточнении условий договора поставки продовольственных товаров) - вносят депутаты Государственной Думы А.В.Гордеев, С.И.Морозов, Ю.В.Оглоблина, В.Н.Плотников, Н.А.Гончаров, А.А.Аникеев, А.П.Езубов, А.Ф.Лавриненко, И.И.Лоор, Д.Н.Лоцманов, Н.В.Панков, А.А.Поляков, И.Н.Руденский, С.В.Яхнюк, С.Ф.Лисовский, Д.В.Ламейкин, А.Н.Пономарев, М.В.Бутина, В.И.Самокиш, А.А.Волоцков, М.В.Василькова, Д.Б.Кравченко, Е.В.Харченко

Принято решение:

1. Назначить Комитет Государственной Думы по промышленности и торговле ответственным по законопроекту, Комитет Государственной Думы по аграрным вопросам – соисполнителем.

2. Включить указанный проект федерального закона в проект примерной программы законопроектной работы Государственной Думы в период осенней сессии (сентябрь) 2024 года в части программы законопроектной работы комитета.

3. Направить законопроект и материалы к нему в комитеты и комиссии Государственной Думы, во фракции в Государственной Думе, Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Счетную палату Российской Федерации.

Федерации, Общественную палату Российской Федерации, законодательные органы субъектов Российской Федерации и высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации для подготовки отзывов, предложений и замечаний, а также в Правовое управление Аппарата Государственной Думы для подготовки заключения.

4. Установить срок представления в Комитет Государственной Думы по промышленности и торговле отзывов, предложений и замечаний, а также заключений комитета-соисполнителя, Правового управления Аппарата Государственной Думы до 18 июля 2024 года.

5. Установить срок подготовки законопроекта к рассмотрению Государственной Думой в первом чтении – сентябрь 2024 года.

Председатель Государственной
Федерального Собрания
Российской Федерации



В.В.Володин

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ВОСЬМОГО СОЗЫВА

ДЕПУТАТ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

21 мая 2024 г.

№ _____

Председателю
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

В.В. ВОЛОДИНУ



Государственная Дума ФС РФ
Дата 21.05.2024 16:46
№630255-8; 1.1

Уважаемый Вячеслав Викторович!

На основании статьи 104 Конституции Российской Федерации вносится на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в качестве законодательной инициативы проект федерального закона «О внесении изменения в статью 9 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Приложение:

1. Проект федерального закона на 2 л.
2. Пояснительная записка на 5 л.
3. Финансово-экономическое обоснование на 1 л.
4. Перечень федеральных законов, подлежащих признанию утратившим силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием данного федерального закона на 1 л.
5. Копии текста и материалов к нему на магнитном носителе.

Депутаты Государственной Думы

А.В.Гордеев

В.Н.Плотников

Ю.В.Оглоблина

Н.А.Гончаров

Вх. № 1.1- 3666
22 МАЙ 2024

С.И.Морозов



А.П.Езубов



И.И.Лоор



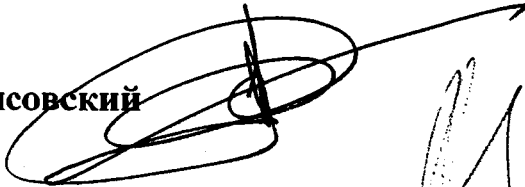
Н.В.Панков



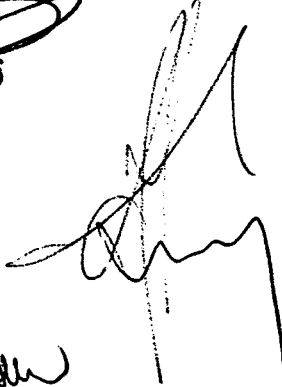
И.Н.Руденский



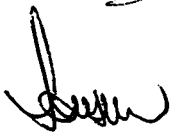
С.Ф.Лисовский



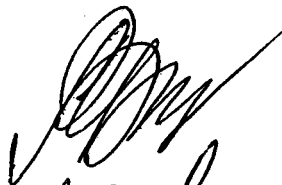
А.Н.Пономарев



В.И.Самокиш



М.В.Василькова



Е.В.Харченко



А.А.Аникеев



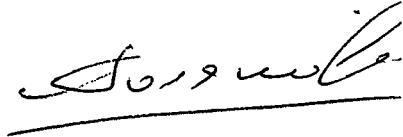
А.Ф.Лавриненко



Д.Н.Лоцманов



А.А.Поляков



С.В.Яхнюк



Д.В.Ламейкин



М.В.Бутина



А.А.Волоцков



Д.Б.Кравченко



Вносится депутатами
Государственной Думы
А.В.Гордеевым, С.И.Морозовым,
Ю.В.Оглоблиной, В.Н.Плотниковым,
Н.А.Гончаровым, А.А.Аникеевым,
А.П.Езубовым, А.Ф.Лавриненко,
И.И.Лоором, Д.Н.Лоцмановым,
Н.В.Панковым, А.А.Поляковым,
И.Н.Руденским, С.В.Яхнюком,
С.Ф.Лисовским, Д.В. Ламейкиным,
А.Н.Пономаревым, М.В.Бутиной,
В.И.Самокишем, А.А.Волоцковым,
М.В.Васильковой, Д.Б.Кравченко,
Е.В.Харченко

Проект

№ 630255-8

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменения в статью 9 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»

Статья 1

Внести в часть 13 статьи 9 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, № 1, ст. 2; 2016, № 27, ст. 4206; 2018, № 49, ст. 7518) изменение, дополнив ее пунктом 6 следующего содержания:

«б) установление в договоре поставки продовольственных товаров условий об обязательности заказа хозяйствующего субъекта, осуществляющего торговую деятельность по продаже продовольственных

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 9 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»

Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 9 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» разработан в целях совершенствования механизма прав и обязанностей хозяйствующего субъекта, осуществляющего торговую деятельность, и хозяйствующего субъекта, осуществляющего поставки продовольственных товаров, в связи с заключением и исполнением договора поставки продовольственных товаров.

Практика торговых отношений показывает проблемные аспекты взаимодействия их участников, а также то, что для установления более справедливого баланса прав торговых сетей и поставщиков существующие положения Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» должны быть дополнены в следующей части.

В настоящее время торговые сети, пользуясь своим преимущественным положением в торговых отношениях с поставщиками, устанавливают в типовых договорах условия о поставке продовольственных товаров по заявкам торговой сети, которые являются для поставщиков обязательными и не подлежат согласованию с ними, а также о применении штрафных санкций в отношении поставщиков в случае невыполнения ими таких императивных заявок. Ярким примером могут служить периоды ажиотажного спроса (например, в феврале-марте 2022 г., в периоды объявления пандемии COVID-19 и режима самоизоляции), когда отдельные торговые сети в одностороннем порядке выставляли поставщикам заказы, многократно отличающиеся от оговоренных договором графиков и объемов поставки, а за их невыполнение начислялись штрафы, как за нарушение условий договора. При этом зачастую поставщики не имеют технических ресурсов на незапланированное многократное увеличение дополнительных объемов поставки.

В соответствии с широко распространенной практикой поставщики обязаны поставлять продовольственные товары в том ассортименте и объеме, который укажет торговая сеть в соответствующей заявке, а в случае отсутствия у поставщиков возможности (даже объективной) поставить заявленный товар к поставщикам применяются штрафные санкции.

Включение таких условий в договоры поставки, с одной стороны, призвано гарантировать торговым сетям наличие на торговых полках соответствующей продукции. С другой стороны, из текста заключаемых торговыми сетями договоров следует, что сами торговые сети ничем не ограничены в количестве и ассортименте заказываемой продукции: ориентируясь на текущую ситуацию, могут по своему усмотрению сделать как

большой, так и ограниченный заказ. При этом торговые сети в договорах не гарантируют поставщикам выборку (или оплату) определенного объема товара. Учитывая, что такие договоры являются типовыми и размещаются на сайте торговой сети, возможности внесения изменений в такие договоры для того или иного поставщика не предусматривается. В настоящее время регулирование сложилось по принципу «или принимаешь условия типового договора или не работаешь с нами». Ассортимент, объемы и графики поставки товаров, как правило, оговариваются в приложении к договору, но не гарантируют их неукоснительное соблюдение и отсутствия требований в одностороннем порядке выполнить внеплановый заказ.

Результатом такого одностороннего регулирования является возложение всех рисков изменения потребительского спроса и потребительской активности на поставщиков, которые для того, чтобы избежать применения санкций должны быть готовы поставить, (то есть заблаговременно произвести, обеспечить хранение и логистику), максимальные объемы продукции, одновременно рискуя понести убытки, в случае если продукция не будет востребована (заказана) торговыми сетями. Особенно эти риски сопутствуют деятельности производителей (поставщиков) быстро портящихся продуктов питания, многие из которых являются субъектами малого предпринимательства (крестьянские (фермерские) хозяйства, потребительские кооперативы) и для которых одинаково весомы как убытки от непроджи произведенной продукции, так и штрафы за недопоставку продукции. Более того, чувствительность для бизнеса поставщиков повышается в периоды экономической турбулентности, когда возможности поставщиков становятся наиболее уязвимы от таких факторов, как поставка сырья, оборудования, банковского финансирования и т.п.

Обеспечение продовольственной безопасности, развитие растениеводства и животноводства, предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности, субъектов малого предпринимательства являются приоритетными задачами государственной политики Российской Федерации в сфере развития агропромышленного комплекса. Для достижения указанных задач предусмотрены меры государственной поддержки предприятий агропромышленного комплекса, в том числе субсидирование их деятельности.

Благодаря мерам государственной поддержки выделяются субсидии на компенсацию части понесенных затрат на производство, переработку и транспортировку сельскохозяйственной продукции. В то же время поставщики, неся существенные предпринимательские риски в сложившихся условиях взаимодействия с торговыми сетями, вынуждены закладывать соответствующие убытки в себестоимость своей продукции, тем самым снижая эффективность оказываемых мер государственной поддержки.

При этом в силу специфики деятельности торговых сетей их деятельность в меньшей степени зависит от поставки продукции отдельно взятым поставщиком: на торговых полках, как правило, представлена продукция разных поставщиков, и временное отсутствие какого-либо наименования в минимальной степени влияет на эффективность рентабельности торговых сетей.

Результатом существующего положения с неизбежностью становится уменьшение количества поставщиков, способных соответствовать неограниченным пожеланиям торговых сетей. Малые и средние предприниматели, принявшие на себя риск потерь, обусловленных непостоянностью потребительского спроса, оказываются неспособными продолжать предпринимательскую деятельность на таких условиях и покидают рынок поставщиков продукции для торговых сетей. Ситуация может быть стабилизирована только тогда, когда вместо выбывших поставщиков, являющихся слабой стороной в этих отношениях, рынок будет представлен крупными поставщиками, способными противостоять злоупотреблениям торговых сетей. Но как результат любой монополизации рынок получит рост цен на продукты питания, предметы первой необходимости, что будет иметь неблагоприятные последствия как непосредственно для потребителей, так и для государства, решающего задачу смягчения негативных социальных последствий, в целом.

Одним из негативных факторов является отсутствие запрета взимания платы либо внесения платы за неисполнение заказа хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность по продаже продовольственных товаров, о поставке продовольственных товаров свыше объема и графика, предусмотренного договором поставки.

Некоторые торговые сети во взаимоотношениях с поставщиками уже устанавливают условия о согласовании ассортимента и объема поставок продовольственных товаров и не предусматривают штрафы за отказ от поставки товаров на добровольной основе, тем самым признается справедливость требований поставщиков и демонстрируется, что такие правила взаимодействия поставщиков и торговых сетей могут удовлетворять интересам обеих сторон правоотношений.

Поскольку практики согласования заказов с поставщиками и отказа от штрафов уже придерживаются некоторые крупные торговые сети, можно констатировать, что нормы о необходимости согласования заказов с поставщиками путем заключения соглашений об изменении объема и графика является обоснованной.

Существующая в настоящее время практика применения торговыми сетями условий договора об обязательном исполнении поставщиком заказа на поставку продовольственных товаров без учета объективной возможности поставки, текущих проблем в части дефицита сырья и упаковочных решений, противоречит основным началам гражданского законодательства. При непредсказуемости объемов поставки и обязательности всех заказов поставщики несут все связанные с этим риски неблагоприятных последствий и вынуждены платить торговым сетям штрафы, которые являются необоснованными, поскольку во многих случаях гражданско-правовая ответственность наступает за действия, которые не зависят от поставщиков, но которые с точки зрения сложившейся правоприменительной практики не могут быть квалифицированы как форс-мажорные, освобождающие от ответственности. Все это нарушает один из основополагающих принципов гражданско-правового регулирования, установленный статьей 1 Гражданского

кодекса Российской Федерации и предусматривающий равенство прав участников гражданских правоотношений.

Таким образом, урегулирование описанной проблемы на законодательном уровне позволит защитить интересы производителей продуктов питания, решить общегосударственные задачи, направленные на создание благоприятных условий для развития конкуренции и обеспечение граждан достаточным количеством продуктами питания.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольное законодательство регулирует отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Арбитражные суды констатируют: «суть положений, установленных Законом о торговле, ограничивающих свободу усмотрения в гражданских отношениях, состоит в целях пресечения недобросовестных действий хозяйствующих субъектов» (пример, постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 14.10.2015 № Ф08-7381/2015 по делу № А53-29458/2014). Тем самым суды признают, что в отношениях поставщиков и торговых сетей принцип свободы договора, установленный статьей 421 Гражданским кодексом Российской Федерации, может и должен ограничиваться в пользу слабой стороны с целью недопущения злоупотреблений торговых сетей своим более сильным положением, а также в целях защиты конкуренции (статья 10 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Обоснованность подобных выводов подтверждается действующим законодательством, когда, в частности, статья 9 Федерального закона указывает, что хозяйствующим субъектам, осуществляющим торговую деятельность по продаже продовольственных товаров посредством организации торговой сети, и хозяйствующим субъектам, осуществляющим поставки продовольственных товаров в торговые сети, запрещается: взимание платы либо внесение платы за право поставок продовольственных товаров в функционирующие или открываемые торговые объекты; взимание платы либо внесение платы за изменение ассортимента продовольственных товаров; возмещение расходов в связи с утратой или повреждением продовольственных товаров после перехода права собственности на такие товары, за исключением случаев, если утрата или повреждение произошли по вине хозяйствующего субъекта, осуществляющего поставки таких товаров; возмещение расходов, не связанных с исполнением договора поставки продовольственных товаров и последующей продажей конкретной партии таких товаров; возмещение расходов, связанных с утилизацией или уничтожением непроданных продовольственных товаров.

В данном случае действующие нормы статьи 9 Федерального закона, определяющие обязанность сторон договора, являются императивными, содержащими явно выраженный запрет на установление соглашением сторон условий договора ограничивающих конкуренцию, а также позволяющих злоупотреблять доминирующим положением на рынке.

Предлагаемые изменения не идут вразрез общим нормам о свободе договора установленным гражданским законодательство, а наоборот, будут способствовать совершенствованию уже существующего механизма недопущения злоупотребления доминирующим положением отдельных хозяйствующих субъектов.

Необходимо учитывать, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения (ст. 422 ГК РФ).

Следовательно, предлагаемые изменения не будут противоречить общим нормам гражданского права.

Руководствуюсь вышеизложенными доводами, позициями судов и принципами гражданского и антимонопольного законодательства, законопроектом устанавливается запрет взимания платы либо внесения платы за неисполнение заказа хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность по продаже продовольственных товаров, о поставке продовольственных товаров свыше объема и графика, предусмотренного договором поставки, за исключением случаев, если такое изменение условий договора согласовано сторонами договора.

А. Герин Зергеев
Егидов Сухом
Коф Талков
Мухомов
Волочков Валовиков
Крайнов
Каренин Буткина
Анисеев
Степанов Пономарев
Бочгаров Юденицкий
Юмалов

