



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ21-10

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

2 марта 2021 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Манохиной Г.В.,
членов коллегии	Зайцева В.Ю., Вавилычевой Т.Ю.
при секретаре	Горбачевой Е.А.
с участием прокурора	Гончаровой Н.Ю.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Торговый дом «Энерго» о признании недействующим подпункта «а» пункта 5 Правил выдачи разрешения на осуществление розничной торговли лекарственными препаратами для медицинского применения дистанционным способом, осуществления такой торговли и доставки указанных лекарственных препаратов гражданам, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2020 г. № 697,

по апелляционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «Торговый дом «Энерго» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 2 декабря 2020 г. по делу № АКПИ20-604, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя административного истца Коваля Р.М., поддержавшего апелляционную жалобу, представителя

Правительства Российской Федерации Ширяевой О.Н., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Правительство Российской Федерации 16 мая 2020 г. издало постановление № 697 «Об утверждении Правил выдачи разрешения на осуществление розничной торговли лекарственными препаратами для медицинского применения дистанционным способом, осуществления такой торговли и доставки указанных лекарственных препаратов гражданам и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросу розничной торговли лекарственными препаратами для медицинского применения дистанционным способом» (далее – Постановление), которым утвердило Правила выдачи разрешения на осуществление розничной торговли лекарственными препаратами для медицинского применения дистанционным способом, осуществления такой торговли и доставки указанных лекарственных препаратов гражданам (далее – Правила).

Нормативный правовой акт размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 18 мая 2020 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 25 мая 2020 г., № 21.

Согласно подпункту «а» пункта 5 Правил розничная торговля лекарственными препаратами дистанционным способом осуществляется аптечными организациями (за исключением индивидуальных предпринимателей), имеющими лицензию на осуществление фармацевтической деятельности с указанием выполняемой работы (оказываемой услуги) по розничной торговле лекарственными препаратами и владеющими такой лицензией не менее одного года, при наличии не менее 10 мест осуществления фармацевтической деятельности на территории Российской Федерации.

Общество с ограниченной ответственностью «Торговый дом «Энерго» (далее – ООО «Торговый дом «Энерго») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением, в котором просило признать недействующим подпункт «а» пункта 5 Правил. В обоснование требования ссылалось на то, что данная норма противоречит части 1<sup>1</sup> статьи 55 Федерального закона от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств», части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Указу Президента Российской Федерации от 17 марта 2020 г. № 187 «О розничной торговле лекарственными препаратами для медицинского применения», содержит правовую неопределенность относительно территориального расположения 10 мест осуществления фармацевтической деятельности, нарушает права и законные интересы административного истца в сфере розничной торговли

лекарственными препаратами для медицинского применения дистанционным способом, ограничивает доступ на рынок розничной торговли лекарственными препаратами дистанционным способом, создавая препятствия к осуществлению предпринимательской деятельности, а также создает необоснованные преимущества для аптечных организаций, имеющих аптечную сеть.

В административном исковом заявлении указано, что ООО «Торговый дом «Энерго», имеющее бессрочную лицензию на ведение фармацевтической деятельности от 15 сентября 2016 г. № [REDACTED], осуществляет фармацевтическую деятельность, в том числе розничную торговлю лекарственными препаратами для медицинского применения. Общество имеет лишь 2 места осуществления фармацевтической деятельности на территории г. Санкт-Петербурга, что не соответствует критерию, установленному оспариваемой нормой.

По мнению административного истца, требование о наличии у аптечной организации не менее 10 мест осуществления фармацевтической деятельности носит дискриминационный характер и никак не связано с регулированием розничной торговли лекарственными препаратами дистанционным способом. Полагает, что количество мест осуществления фармацевтической деятельности (стационарных объектов аптечной сети) не может являться критерием осуществления розничной торговли дистанционным способом, поскольку при таком способе продажи отсутствует непосредственный контакт потребителя с товаром до заключения договора в месте осуществления фармацевтической деятельности, ознакомление с товаром происходит посредством изучения перечня продаваемого товара на интернет-сайте, который содержит информацию с контактными данными.

Правительство Российской Федерации административный иск не признало, пояснив в письменных возражениях, что нормативный правовой акт издан в пределах его полномочий, не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, прав административного истца не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 2 декабря 2020 г. в удовлетворении административного искового заявления ООО «Торговый дом «Энерго» отказано.

В апелляционной жалобе административный истец, считая такое решение незаконным и необоснованным, просит его отменить и удовлетворить заявленное требование в связи с нарушением и неправильным применением судом норм материального права.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу представитель Правительства Российской Федерации просит в ее удовлетворении отказать, полагая, что обжалуемое решение является законным и обоснованным, а доводы апелляционной жалобы безосновательны.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. По настоящему административному делу такое основание для признания подпункта «а» пункта 5 Правил недействующим отсутствует.

В соответствии со статьей 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение. Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации.

В силу части 1<sup>1</sup> статьи 55 Федерального закона «Об обращении лекарственных средств» (введена Федеральным законом от 3 апреля 2020 г. № 105-ФЗ) порядок выдачи разрешения на осуществление розничной торговли лекарственными препаратами дистанционным способом, требования к аптечным организациям, которые могут осуществлять такую торговлю, и порядок ее осуществления, а также правила доставки лекарственных препаратов гражданам устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Аналогичные полномочия Правительства Российской Федерации по установлению порядка выдачи разрешения на розничную торговлю лекарственными препаратами, осуществляемую дистанционным способом, требований к аптечным организациям, которые могут осуществлять такую торговлю, и порядка ее осуществления, а также правил доставки лекарственных препаратов гражданам предусмотрены пунктом 1 Указа Президента Российской Федерации от 17 марта 2020 г. № 187 «О розничной торговле лекарственными препаратами для медицинского применения».

Таким образом, Правительство Российской Федерации имело компетенцию на утверждение Правил, которые устанавливают порядок выдачи разрешения на осуществление розничной торговли лекарственными препаратами для медицинского применения дистанционным способом, требования к аптечным организациям, которые могут осуществлять такую торговлю, порядок осуществления такой торговли, а также доставки указанных лекарственных препаратов гражданам (пункт 1).

Согласно пункту 33 статьи 4 Федерального закона «Об обращении лекарственных средств» фармацевтическая деятельность включает в себя оптовую торговлю лекарственными средствами, их хранение, перевозку и (или) розничную торговлю лекарственными препаратами, в том числе дистанционным способом, их отпуск, хранение, перевозку, изготовление лекарственных препаратов.

Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» предусматривает, что розничная торговля лекарственными препаратами для медицинского применения (за исключением лекарственных препаратов, отпускаемых по рецепту на лекарственный препарат, наркотических лекарственных препаратов и психотропных лекарственных препаратов, а также спиртосодержащих лекарственных препаратов с объемной долей этилового спирта свыше 25 процентов) может осуществляться аптечными организациями дистанционным способом. Розничную торговлю лекарственными препаратами для медицинского применения дистанционным способом могут осуществлять аптечные организации, имеющие лицензию на фармацевтическую деятельность и соответствующее разрешение федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере здравоохранения (часть 1<sup>1</sup> статьи 55).

Указанный федеральный закон, регулирующий отношения, возникающие в связи с обращением – разработкой, доклиническими исследованиями, клиническими исследованиями, экспертизой, государственной регистрацией, со стандартизацией и с контролем качества, производством, изготовлением, хранением, перевозкой, ввозом в Российскую Федерацию, вывозом из Российской Федерации, рекламой, отпуском, реализацией, передачей, применением, уничтожением лекарственных средств, устанавливает приоритет государственного регулирования безопасности, качества и эффективности лекарственных средств при их обращении (статья 1).

Исходя из этих целей предусмотренное подпунктом «а» пункта 5 Правил требование к аптечным организациям о наличии не менее 10 мест осуществления фармацевтической деятельности на территории Российской Федерации соответствует законодательству об обращении лекарственных средств и не нарушает прав административного истца на осуществление торговли лекарственными препаратами дистанционным способом.

Как обоснованно отмечено в обжалуемом решении, из буквального содержания подпункта «а» пункта 5 Правил не следует, что 10 мест осуществления фармацевтической деятельности должны быть расположены в одном субъекте Российской Федерации. Таким образом, ссылка ООО «Торговый дом «Энерго» на правовую неопределенность относительно территориального расположения 10 мест осуществления фармацевтической деятельности является несостоятельной.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона «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 создание дискриминационных условий.

Дискриминационные условия – условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами (пункт 8 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции»).

Довод апелляционной жалобы о том, что отсутствие возможности получить разрешение на осуществление розничной торговли лекарственными препаратами для медицинского применения дистанционным способом по причине отсутствия у имеющей лицензию на фармацевтическую деятельность аптечной организации 10 мест осуществления фармацевтической деятельности создает необоснованные преимущества аптечным организациям, имеющим аптечную сеть, ошибочен. Требование о наличии не менее 10 мест осуществления фармацевтической деятельности на территории Российской Федерации к аптечным организациям, осуществляющим розничную торговлю лекарственными препаратами, не является дискриминационным, поскольку адресовано всем хозяйствующим субъектам, осуществляющим розничную торговлю лекарственными препаратами и изъявившим намерение осуществлять розничную торговлю дистанционным способом, и установлено в соответствии с частью 1<sup>1</sup> статьи 55 Федерального закона «Об обращении лекарственных средств», наделившей Правительство Российской Федерации полномочием установить требования к аптечным организациям, которые могут осуществлять розничную торговлю лекарственными препаратами дистанционным способом. При этом установление (предоставление) нормативным правовым актом прав и вытекающих из них преимуществ на рынке для определенной категории хозяйствующих субъектов само по себе не свидетельствует о создании дискриминационных условий, если это допускается законодательством и обусловлено публичным интересом. Такие обстоятельства по настоящему административному делу имеются.

Довод апелляционной жалобы о том, что при рассмотрении настоящего административного дела ответчик не представил доказательств соответствия подпункта «а» пункта 5 Правил нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, нельзя признать обоснованным.

В силу части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; процедуру принятия оспариваемого

нормативного правового акта; правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

При рассмотрении настоящего административного дела все перечисленные обстоятельства судом первой инстанции были выяснены и отражены в обжалуемом решении.

Как правильно указал суд первой инстанции, нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, который бы устанавливал иные требования к аптечным организациям, осуществляющим розничную торговлю лекарственными препаратами дистанционным способом при наличии установленного (не менее 10 мест) осуществления фармацевтической деятельности, не имеется.

Решение суда принято при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права.

Установив, что Постановление в оспариваемой части не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, суд первой инстанции правомерно, на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, принял решение об отказе в удовлетворении административного искового заявления ООО «Торговый дом «Энерго».

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Верховного Суда Российской Федерации от 2 декабря 2020 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Торговый дом «Энерго» – без удовлетворения.

Председательствующий

Г.В. Манохина

Члены коллегии

В.Ю. Зайцев

Т.Ю. Вавилычева