РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 24.10.2022г.

Решение в полном объеме изготовлено __.11.2022г. г. Иркутск

Комиссия Иркутского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:;

Члены Комиссии: ,

в отсутствии заявителя, надлежащим образом уведомленном о месте и времени рассмотрения дела,

при участии представителя Комитета по экономике и стратегического планирования г.Иркутска (доверенность), (доверенность),

рассмотрев дело №038/01/00-201/2022 , возбужденное по признакам ч.1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы России по Иркутской области (далее – Иркутское УФАС России) поступило заявление индивидуального предпринимателя И.о том, что на территории г. Иркутска незаконно размещен нестационарный торговый объект по адресу: г. Иркутск, ул. Советская, 185а/1(остановка «403 завод»).

В соответствии с ответом комитета по управлению муниципальным имуществом администрации г. Иркутска (вх. №16284/19 от 11.11.2019г.), по данному адресу размещен нестационарный торговый объект ООО «Иркутское мороженное» на основании договора аренды земельного участка №329-ВС от 29.01.2007г.

Договор №329-ВС от 29.01.2007г. заключен между Администрацией г. Иркутска и ЗАО «Иркутский хладокомбинат «Фабрика мороженное». Срок действия договора с 29.01.2007г. по 29.12.2007г.

21.07.2008г. заключено дополнительное соглашение (А), в соответствии с которым ЗАО «Иркутский хладокомбинат «Фабрика мороженного» был переименован в ООО «Иркутское мороженное» и срок действия договора продлен до 29.11.2008г.

26.06.2009г. заключено дополнительное соглашение (Б), в соответствии с которым срок действия договора продлен до 29.10.2009г.

02.12.2010г. заключено дополнительное соглашение (В), в соответствии с которым срок действия договора продлен до 29.09.2010г.

12.09.2011г. заключено дополнительное соглашение (Г), в соответствии с которым срок действия договора продлен до 29.08.2011г.

Согласно пункту 1 статьи 610 Гражданского кодекса Российской Федерации договор аренды заключается на срок, определенный договором.

В соответствии со ст. 606 Гражданского кодекса по договору аренды арендодатель обязуется предоставить арендатору имуществу за плату во временное владение и пользование или во временное пользование.

В аренду на основании пункта 1 статьи 607 Гражданского кодекса могут быть переданы земельные участки.

Срок действия договора аренды земельного участка №329-ВС с 19.11.2007г. по 19.10.2008г. Дополнительными соглашениями срок действия договора был продлен. Из пояснений комитета по управлению муниципальным имуществом администрации г. Иркутска на основании статьи 621 Гражданского кодекса договор аренды земельного участка продлен на неопределенный срок.

Так же согласно представленным сведениям и доводам, указанным в заявлении индивидуального предпринимателя И.в настоящий момент по окончанию срока действия договора аренды земельного участка нестационарный торговый объект продолжает располагаться на данном земельном участке.

В силу положений земельного законодательства, действующих с 2015г. по общему правилу договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона.

Случаи, когда договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности заключается без проведения торгов, предусмотрены п. 2 ст. 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации.

Возможность предоставления без торгов земельного участка, предназначенного для эксплуатации нестационарного торгового объекта названной нормой не предусмотрена.

Более того, согласно п. 6 Положения о размещении нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Иркутска, утвержденного Постановлением администрации города Иркутска от 29.12.2018 г. №031-06-961/8 (далее – Положение), размещение нестационарных торговых объектов на территории города Иркутска осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов, утвержденной постановлением администрации города Иркутска от 30 декабря 2011 г. № 031-06-3192/11, на основании договора на размещение нестационарных торговых объектов путем предоставления места.

На основании п. 7 Положения заключение договора на размещение нестационарного торгового объекта осуществляется по результатам торгов (в форме аукциона, аукциона в электронной форме), проводимых в соответствии с Порядком организации и проведения торгов за право на заключение договора на размещение нестационарного торгового объекта, расположенного на земельном участке, находящемся в муниципальной собственности города Иркутска или государственная собственность на который не разграничена. Аукцион в электронной форме проводится в порядке, определяемом регламентом оператора электронной площадки.

Таким образом, права субъектов, осуществляющих деятельность в нестационарных торговых объектах, на использование земель должны быть оформлены посредством заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта.

В данной ситуации, ОАО «Иркутское мороженое» бездействием органа местного самоуправления поставлено в преимущественное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами в части размещения нестационарного торгового объекта без правовых на то оснований.

Поскольку указанная сделка противоречит требованиям ст. 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации и нарушает публичные интересы, к которым в том числе, относятся права неопределенного круга лиц на участие в аукционе на право размещения на земельном участке нестационарного торгового объекта, данный факт свидетельствует о нарушении ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно ч. 1 ст. 15 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 связи с тем, что в 2020г. в силу п. 3.3.4. положения о комитете по управлению муниципальным имуществом администрации города Иркутска, утвержденного Решением Думы г. Иркутска от 25.12.2015 №006-20-160257/5 Комитет по управлению муниципальным имуществом г. Иркутска (далее — КУМИ г. Иркутска) был надел полномочиями по заключению, изменению, расторжению от имени администрации города Иркутска договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, размещению нестационарных торговых объектов на территории города Иркутска, договоров аренды земельных участков под размещение нестационарных торговых объектов, осуществлению контроля за исполнением заключенных договоров, руководствуясь частью 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, Комитету по управлению муниципальным имуществом г. Иркутска было выдано предупреждение №038/12/20 от 27.01.2020г.

КУМИ г. Иркутска надлежало демонтировать нестационарный торговый объект по адресу: г. Иркутск, ул. Советская, 185а/я (остановка «403 завод») и дальнейшего использования земельного участка в соответствии с требованиями действующего законодательства в срок до 01.03.2020 г.

Согласно ч.5 ст.39.1. Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

27.02.2020г. по ходатайству КУМИ г. Иркутска антимонопольным органом срок исполнения предупреждения продлен до 01.04.2020г.

Не исполнив в установленный срок предупреждение №038/12/20 КУМИ г.

Иркутска направило ходатайство о продлении предупреждения. Иркутским УФАС России вышеуказанное предупреждение продлено до 01.06.2020г.

29.05.2020г. в антимонопольный орган поступило ходатайство о продлении срока предупреждения. Срок продлен до 01.08.2020г.

31.07.2020г. КУМИ г. Иркутска направлено ходатайство о продлении срока исполнения предупреждения в связи с тем, что запущена процедура демонтажа. Иркутским УФАС России установлен новый срок исполнения предупреждения — 01.11.2020г.

29.10.2020г. в антимонопольный орган направлено ходатайство КУМИ г. Иркутска о продлении предупреждения. По результатам рассмотрения ходатайство установлен новый срок исполнения предупреждения 25.12.2020г.

02.12.2020г. в Иркутское УФАС России поступило ходатайство КУМИ г. Иркутска о продлении срока исполнения предупреждения, так как владельцу направлено уведомление о демонтаже самовольно размещенного НТО за собственный счет. Установлен новый срок исполнения предупреждения — 26.02.2021г.

Согласно решению Думы г. Иркутска от 29.09.2020г. №007-20-017169/0 «О внесении изменения в решение Думы г. Иркутска от 25.12.2015г. №006-20-160257/5» «О комитете по управлению муниципальным имуществом администрации г. Иркутска с 1 января 2021г. создание условий для обеспечения жителей города Иркутска общественного питания, торговли и бытового обслуживания исключено из числа задач и функций Комитета.

С 1 января 2021г. полномочиями по созданию условий для обеспечения жителей города услугами общественного питания, торговли и бытового обслуживания в соответствии с решением Думы г. Иркутска от 29.09.2020г. №007-20-017167/0 «О внесении изменений в решение Думы г. Иркутска от 28.01.2016г. №006-20-170263/6 «Об управлении планирования комитета по бюджетной политике и финансам администрации г. Иркутска» наделен Комитет по экономике и стратегическому планированию г. Иркутска (далее- Комитет по экономике).

По ходатайству Комитета по экономике Иркутским УФАС России установлен новый срок исполнения предупреждения до 01.06.2021г.

21.05.2021г. по ходатайству Комитета по экономике срок исполнения предупреждения продлен до 01.08.2021г.

02.08.2021г. Комитет по экономике ходатайствовал о продлении срока

исполнения предупреждения, так как Губернатором Иркутской области администрации г. Иркутска рекомендовано приостановить демонтаж НТО, не имеющих договоров на размещения, но находящихся в Схеме размещения и в отношении которых отсутствуют вступившие в силу судебные решения. Антимонопольным органом установлен срок исполнения предупреждения — 01.10.2021г.

13.09.2021г. Комитетом по экономике направлено ходатайство в связи с тем, что руководствуясь распоряжением Губернатора Иркутской области от 06.05.2021г. №144-р «Об утверждении Плана мероприятий» по урегулированию проблемных вопросов размещения НТО администрацией г. Иркутска подготовлен проект постановления администрации г. Иркутска о приостановлении демонтажа НТО. Иркутским УФАС России установлен новый срок исполнения предписания до 01.02.2022г.

Не исполнив предупреждение №038/12/20 в очередной раз Комитет по экономике направил ходатайство о продлении предупреждения, так как администрацией г. Иркутска был подготовлен проект постановления о приостановлении демонтажа НТО, однако данный проект так и не был принят. Администрацией г. Иркутска подготовлено письмо Губернатору Иркутской области с просьбой снять поручение по Протоколу о необходимости приостановить демонтаж НТО. После снятия с контроля поручения Губернатора Иркутской области по разработке проекта по мораторию, администрация г. Иркутска возобновит комплекс мероприятий по демонтажу НТО.

Учитывая тот факт, что предупреждение №038/12/20 от 27.01.2020г. неоднократно продлевалось, со стороны органа местного самоуправления не предпринималось активных действий, направленных на исполнение указанного предупреждения, основания для продления срока исполнения предупреждения отсутствуют.

Согласно ч.8 ст.39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

В силу п. 7 Положения организатором и инициатором торгов от имени администрации города Иркутска выступает комитет по экономике и стратегическому планированию администрации города Иркутска.

Комитет по экономике в соответствии с возложенными на него задачами

в установленном порядке осуществляет демонтаж самовольно размещенных нестационарных торговых объектов на территории города Иркутска, демонтаж рекламных и информационных конструкций в случаях, предусмотренных муниципальными правовыми актами города Иркутска.

В связи с наличием вышеуказанных обстоятельств приказом №038/24/22 от 15.02.2022г. по признакам нарушения ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции в отношении Комитета по экономике возбуждено дело в связи с бездействием по непринятию мер по демонтажу НТО, расположенного по адресу г. Иркутск, ул. Советская 185/а, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Определением №038/1685/22 от 14.09.2022г. Рассмотрение дела отложено в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства №038/01/00-201/2022 Комиссией Иркутского УФАС России установлено следующее.

Для рассмотрения дела №038/01/00-201/2022 проведен анализ состояния конкурентной среды на товарном рынке в соответствии с требованиями ч.5.1 ст.45 Закона о защите конкуренции, а также Приказа ФАС России от 28.04.2010 №220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

Временной интервал исследования:

КУМИ г. Иркутска надлежало демонтировать нестационарный торговый объект по адресу: г. Иркутск,ул. Советская, 185/аи дальнейшего использования земельного участка в соответствии с требованиями действующего законодательства в срок до 01.03.2020г. по выданному Иркутским УФАС России предупреждению №038/12/20 от 27.01.2020г.

С учетом неоднократных ходатайств, срок исполнения предупреждения продлен до 01.02.2022г.

В соответствии с Приказом Иркутского УФАС России №038/24/22 от 15.02.2022г. возбуждено дело №038/01/00-201/2022 по признакам нарушения ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции в отношении Комитета по экономике и стратегического планирования г. Иркутска.

Таким образом, исходя из цели исследования, руководствуясь п.2.2 Порядка, временной интервал исследования установлен с 27.01.2021 (дата выдачи предупреждения) по 15.02.2022г. (дата возбуждения дела).

Продуктовые границы товарного рынка:

В соответствии с Порядком (п.3.4) определение товара проводится в т.ч. на основе: условий договора, заключенного в отношении товара; разрешений (лицензий) на осуществление определенных видов деятельности; нормативных актов, регулирующих соответствующую деятельность; общероссийских классификаторов продукции, работ услуг, видов экономической деятельности.

Товар – это объект гражданских прав (в т.ч. работы, услуга, включая финансовую услугу), предназначенную для продажи обмена или иного введения в оборот (п.1 ст.4 Закона о защите конкуренции).

Согласно п.6 ст.2 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ (ред. от 30.12.2020) "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" под нестационарным торговым объектом понимается торговый объект, представляющий собой временное сооружение или временную конструкцию, не связанные прочно с земельным участком вне зависимости от наличия или отсутствия подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, в том числе передвижное сооружение.

Согласно классификатору ОКВЭД деятельность по розничной торговли в НТО входит в группу «Торговля розничная прочая в неспециализированных магазинах» - код 47.19.

Эта группировка в том числе включает:

- розничную торговлю широким ассортиментом товаров, из которых продукты питания, напитки или табачные изделия не преобладают.

Таким образом, **продуктовые границы товарного рынка ограничены товарной группой «розничная торговля в неспециализированных магазинах (НТО)».**

Географические границы товарного рынка.:

В соответствии с п.п. «в» п.10.7 Порядка при определении географических границ могут приниматься во внимание, в частности:

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также

государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие).

Схема размещения нестационарных торговых объектов разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно ст.10 Устава г. Иркутска, утвержденного решением городской Думы г. Иркутска от 20.05.2004г. № 003-20-44430537/4 в ведении города Иркутска находятся вопросы местного значения городского округа, а также отдельные государственные полномочия, которые переданы органам местного самоуправления города Иркутска федеральными законами и законами Иркутской области.

Следовательно, географические границы рынка розничной торговли в НТО ограничены границами г. Иркутска.

Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие действия (бездействия) КЭ г. Иркутска.

Бездействие Комитета по экономике и стратегического планирования г. Иркутска по непринятию мер по демонтажу нестационарных торговых объектов, расположенного по адресу: г. Иркутск, ул. Советская, 185/а может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на товарном рынке розничной торговли в неспециализированных магазинах, в частности к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, а также ставит в преимущественное положение ООО «Фирма Стаф» по сравнению с другими хозяйствующими субъектами — конкурентами.

Комиссией Иркутского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства №038/01/00-201/2022 оценив имеющиеся в материалах дела доказательства, приходит к следующим выводам.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и

(или) осуществления таких действий (бездействия).

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что под конкуренцией понимается 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.

Признаками ограничения конкуренции являются: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с пунктом 15 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» к вопросам местного значения городского округа относятся создание условий для обеспечения жителей городского округа услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания.

На основании пункта 1 статьи 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2009 года №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Полномочия по выявлению самовольно размещенных НТО относятся к КЭ г. Иркутска.

Согласно пояснениям КЭ г. Иркутска НТО, договор аренды земельного участка по адресу: г. Иркутск, ул. Советская, 185а/1 заключен с ООО

фирма «Стаф», место в Схеме размещения №137.

Распоряжением Правительства РФ от 30 января 2021 года № 208-р (далее – Распоряжение Правительства) органам местного самоуправления рекомендовано оказывать содействие в получении юридическими и физическим лицами необходимого количества мест размещения нестационарных торговых объектов и объектов для осуществления развозной торговли, торговых мест на ярмарках и розничных рынках; продлевать договоры на размещение нестационарных торговых объектов и объектов для осуществления развозной торговли без проведения торгов; обеспечить максимальную доступность торговых объектов для населения, увеличение ассортимента и разнообразия товаров, предлагаемых к реализации юридическими и физическими лицами; содействовать открытию юридическими и физическими лицами новых торговых объектов всех форм торговли, обращая особое внимание на необходимость увеличения количества ярмарок, розничных рынков, торговых мест на них, мест размещения нестационарных торговых объектов и объектов для осуществления развозной торговли, а также предоставления компенсационных мест для размещения таких торговых объектов.

Таким образом, ООО фирма «Стаф» поставлено в неравные, более выгодные условия деятельности, нежели другие хозяйствующие субъекты на рынке розничной продажи товарами.

На основании вышеизложенного, Комиссия Иркутского УФАС России по рассмотрению дела №038/01/00-201/2022 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, приходит к выводу, что бездействие КЭ г. Иркутска по непринятию мер по демонтажу НТО, расположенного по адресу г. Иркутск, ул. Советская, 185а/1, является нарушением ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Лицам, участвующим в деле, направлено заключение об обстоятельствах дела №038/4282/22 от 16.09.2022г.

Письменных возражений на заключение об обстоятельствах дела сторонами не представлено.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 15, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона РФ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. №135-ФЗ, Комиссия

РЕШИЛА:

1.
    1.

        1. Признать КЭ г. Иркутска нарушившим ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции в связи с бездействием по непринятию мер по демонтажу НТО, расположенного по адресу г. Иркутск, ул. Советская, 185а/1

        2. Выдать КЭ г. Иркутска обязательное для исполнения предписание.

        3. Передать материалы дела должностному лицу Иркутского УФАС России для решения вопроса о привлечении к административной ответственности виновных лиц.

        4. Копии решения направить лицам, участвующим в деле.

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 подсудны арбитражному суду. Решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа могут быть также обжалованы в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии: