

Мэрии города Ярославля

150001, Ярославская область,

город Ярославль, ул. Андропова 6

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 06-08/13 -20

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«16» июля 2020 года г. Ярославль

По результатам проверки поступившего из управления Роспотребнадзора Ярославской области обращения (вх. № 4351 от 16.04.2020) Ярославским УФАС России установлено следующее.

Согласно пункту 8 части 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 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 запрещается, создание дискриминационных условий.

Как указано в части 2 статьи 55 Устава Ярославской области (Закон ЯО от 01.10.2010 N 30-з), наделение муниципальных образований статусом городского, сельского поселения, муниципального района, городского округа осуществляется законами Ярославской области.

В силу части 1 статьи 1 Закона Ярославской области от 21 декабря 2004 года «О наименованиях, границах и статусе муниципальных образований Ярославской области» город Ярославль наделён статусом городского округа.

Под вопросами местного значения в статье 2 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) понимаются **вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования**, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и (или) **органами местного самоуправления самостоятельно**.

Подпунктом 15 части 1 статьи 16 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения муниципального городского округа относится, в том числе, **создание условий для обеспечения жителей муниципального, городского округа услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания**.

Согласно пункту 1 статьи 2 Федерального закона от 28.12.2009 N 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон № 381-ФЗ) торговая деятельность это вид предпринимательской деятельности, связанный с приобретением и продажей товаров.

В соответствии с частью 2 статьи 6 Закона № 381-ФЗ органы местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности создают условия для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли. Указанное полномочие осуществляется органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя в случае, если создание таких условий определено как вопрос местного значения законами этих субъектов Российской Федерации

Как указано в части 3 статьи 17 Закона № 381-ФЗ органы местного самоуправления в целях обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли:

- 1) предусматривают строительство, размещение торговых объектов в документах территориального планирования, правилах землепользования и застройки;
- 2) разрабатывают и утверждают схемы размещения **нестационарных торговых объектов (далее – НТО)** с учетом нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов;
- 3) принимают меры экономического стимулирования по поддержке строительства, размещению объектов социально ориентированной торговой инфраструктуры и обеспечению доступности для хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, имущества, находящегося в муниципальной собственности;
- 4) проводят анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей состояния торговли на территориях муниципальных образований и анализ эффективности применения мер по развитию торговой деятельности на этих территориях.

Под НТО в пункте 6 статьи 2 Закона № 381-ФЗ 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.

Также, как указано в части 1 статьи 11 Закона № 381-ФЗ, одной из форм организации торговли является проведение ярмарок.

В соответствии с пунктом 1 методических рекомендаций по организации ярмарочной торговли в Российской Федерации, являющимися, приложением к письму министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 03.03.2015 № ЕВ-3949/08 (далее – Методические рекомендации по организации ярмарочной торговли в РФ) Ярмарка - самостоятельный торговый формат, представляющий собой ограниченное во времени, как правило, периодически повторяющееся торговое или торгово-праздничное мероприятие, организуемое в

заранее определенном месте (на ярмарочной площадке), с установленным временем и сроком проведения, а также периодичностью (для регулярных ярмарок), на котором множество продавцов (участников ярмарки) предлагают покупателям товары (работы, услуги) в соответствии с типом (специализацией) ярмарки.

Ключевым отличием ярмарок от иных торговых форматов (кроме розничных рынков) является наличие на одной ярмарочной площадке множества самостоятельных мелких хозяйствующих субъектов и граждан, являющихся собственниками товара, которые реализуют однородные группы товаров, конкурируя друг с другом

Таким образом, размещение НТО и организация ярмарки являются самостоятельными формами организации торговой деятельности.

Закон 381-ФЗ и принятые в его соответствии нормативные правовые акты устанавливают различные процедуры приобретения права на размещение НТО и права на место для проведения ярмарки, а также требования, предъявляемые к торговым объектам.

Порядок организации торгов на право размещения нестационарных торговых объектов и объектов сферы услуг в области досуга на территории города Ярославля утверждён решением муниципалитета города Ярославля от 07.12.2015 № 629 (далее – Порядок № 629).

Согласно пункту 1.2 Порядка № 629 торговые объекты и объекты досуга подлежат размещению на основании договоров на право размещения таких объектов, **заключаемых по результатам торгов**. Торги на право размещения торговых объектов и объектов досуга проводятся в отношении мест, включенных в схемы размещения соответствующих объектов.

Как установлено пунктом 1 статьи 11 Закона № 381-ФЗ **ярмарки организуются органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями (далее - организатор ярмарки)**. Организация ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них осуществляется в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, на территориях которых такие ярмарки организуются.

В пункте 2 статьи 11 Закона № 381-ФЗ указано, что **Организатор ярмарки** разрабатывает и утверждает план мероприятий по организации ярмарки и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ней, а также определяет режим работы ярмарки, порядок организации ярмарки, **порядок предоставления мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарке**.

Таким образом, порядок предоставления места **для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарке определяется организатором торгов и может быть как конкурентным, так и неконкурентным, в отличие от порядка предоставления права размещения нестационарного торгового объекта, который в силу Порядка № 629 всегда является конкурентным** и проводятся уполномоченным подразделением администрации мэрии города Ярославля (п.3 Порядка № 629).

В настоящий момент порядок предоставления мест на ярмарках носит заявительный характер и при предъявлении всех необходимых документов место отдаётся лицу, подавшему заявку первым, что делает данный порядок неконкурентным.

Таким образом, на территории города Ярославля по настоящий момент предоставление мест на ярмарках осуществляет в неконкурентном порядке, а предоставление права на нестационарный торговый объект посредством конкурентных процедур.

В отношении требований, предъявляемых к торговым объектам, антимонопольный орган установил следующее.

Решением муниципалитета города Ярославля от 30.01.2004 утверждены правила благоустройства территории города Ярославля (далее – Правила благоустройства территории города Ярославля).

Подпунктом 2 пункта 2.6.5 Правил благоустройства территории города Ярославля установлены требования к внешнему облику НТО: цветовое решение, процент застекления, элементы внешней декоративной подсветки.

Таких требований к местам, предоставляемым для осуществления торговой деятельности в форме ярмарок, действующее законодательство не содержит.

Таким образом, требования, предъявляемые нормативными правовыми актами, в том числе к внешнему облику НТО, подчёркивают продолжительное его нахождение в определённом для этого месте, а отсутствие их в отношении мест для ярмарок подчёркивает их временный характер.

Вместе с тем, в силу пункта 2 статьи 11 Закона № 381 организатором ярмарок может выступать не только мэрия, но и иное лицо. Право такой организации предоставляется в соответствии с Порядком организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них, утверждённым постановлением правительства Ярославской области от 01.07.2010 № 435-п (далее – Порядок № 435-п) и утверждённого на его основании Порядком проведения конкурса на право заключения договора на организацию ярмарки на территории города Ярославля, являющегося приложением к постановлению администрации города Ярославля от 14.04.2017 № 549 (далее – Порядок № 549).

Согласно пункту 1 Порядка № 549 организатор ярмарок, проводимых на территории города Ярославля, определяется на конкурентной основе.

На территории города Ярославля организацией проведения ярмарок занимается как мэрия города Ярославля, так АО «Центр», являющееся победителем по всем предшествующих по настоящий момент конкурсам на право организации ярмарок на территории города.

Последний конкурс, победителем которого также признано АО «Центр», проведён 16.01.2020 на основании распоряжения заместителя мэра города Ярославля по вопросам социально-экономического развития города Ярославля от 16.01.2020 № 3-рз.

Победителем конкурса, согласно протоколу от № 2, стало АО «Центр».

По итогам проведенного конкурса мэрией города Ярославля с АО «Центр» заключён договор на организацию ярмарок.

В соответствии с приложением к проекту договора, являющегося неотъемлемой частью конкурсной документации на право организации ярмарок на территории города Ярославля организатором торгов установлены следующие сроки проведения ярмарок, расположенных в городе Ярославля по 88 адресам: 01.02.2020-27.02.2020; 29.02.2020-26.03.2020; 28.03.2020-23.04.2020; 25.04.2020-21.05.2020; 23.05.2020-18.06.2020; 20.06.2020-16.07.2020; 18.07.2020-13.08.2020; 15.08.2020-10.09.2020; 12.09.2020-08.10.2020; 10.10.2020-05.11.2020; 07.11.2020-03.12.2020; 05.12.2020-31.12.2020; 01.01.2021-29.01.2021.

Аналогичным образом сроки проведения ярмарок были установлены в договорах на организацию ярмарок на территории города Ярославля, заключённых мэрией города Ярославля и АО «Центр» от 04.10.2019 № 4, от 28.03.2019 № 2, от 30.07.2018 № 6, от 28.02.2018 № 2.

Данные однодневные перерывы установлены в целях придания таким ярмаркам **формально временного характера**.

Таким образом, с учётом положений Закона № 183-ФЗ и Методических рекомендаций по организации ярмарочной торговли в РФ ярмарка как форма организации торговой деятельности носит временный характер, а перерывы в один день, устанавливаемые мэрией города Ярославля носят формальный характер и не обеспечивают придания ярмаркам временного характера.

При этом исполнение заключённых между мэрией города Ярославля и АО «Центр» договоров приводит к тому, что торговые места предоставляются на протяжении довольно длительного срока, в ряде случаев одним и тем же лицам непрерывно в течение года и последовательно на протяжении нескольких лет.

Так, например, на основании ряда заключённых с АО «Центр» договоров на оказание услуг по организации ярмарок ИП <...> с 20.05.2019 по настоящий момент осуществляет торговую деятельность по адресу: г. Ярославль, в районе д. 117.

Между АО «Центр» и <...> заключены следующие договоры на предоставление домика для организации ярмарки по продаже продовольственных товаров по адресу: г. Ярославль, ул. Революционная :

- договор № 1234-р-04 от 11.12.2018, предоставляющий право на осуществление торговли с 01.01.2019 по 31.03.2019;

договор № 1234-р-04 от 01.04.2019, предоставляющий право на осуществление торговли с 01.04.2019 по 31.12.2019;

договор № 1234-р-04 от 11.12.2019, предоставляющий право на осуществление торговли с 01.01.2020 по 31.03.2020;

Между АО «Центр» и ИП <...> заключены следующие договоры на предоставление на предоставление торгового места для организации объекта общественного питания кафе «Угли» по адресу: г. Ярославль, пл. Юности:

- договоров № 1ю-04 от 17.04.2018 на предоставление торгового места на период с

27.04.2018 по 05.03.2019;

- договор № 2ю-04 от 01.04.2019 на предоставление торгового места на период с 01.04.2019 по 17.02.2020 и др.

Фактически мэрией города Ярославля АО «Центр» предоставлена возможность осуществлять деятельность по размещению нестационарных торговых объектов и предоставлению права хозяйствующим субъектам размещать нестационарные торговые объекты без включения их в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ярославля, без соблюдения предъявляемых к нестационарным торговым объектам требований и проведения конкурентных процедур.

Указанные действия создают для лиц, которым предоставляются места для осуществления торговли на ярмарки, преимущественные условия деятельности, которые ведут к ограничению конкуренции.

Несоблюдение временного характера торговой деятельности в форме ярмарок приводит к их смешению с иной формой торговой деятельности, осуществляемой посредством заключения договора по результатам торгов на право размещения НТО, что затрагивает права и законные интересы лиц, получивших право на осуществление торговой деятельности по месту расположения НТО на конкурентной основе и влечет ограничение конкуренции на рынке розничной торговли.

Действия мэрии города Ярославля, выразившиеся в создании условий организации и проведения ярмарок на территории города Ярославля, не соответствующих указанной форме торговой деятельности в части установления сроков проведения ярмарок, свидетельствуют о наличии признаков нарушения запрета, установленного пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного в соответствии статьей 39.1 Закона о защите конкуренции Ярославское УФАС России предупреждает мэрию города Ярославля о необходимости совершить действия, направленные на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранение последствий такого нарушения, а именно: принять меры, направленные на изменение сроков проведения ярмарок в соответствии с особенностями данной формы торговой деятельности (их временным характером).

Перечисленные действия следует совершить в срок не позднее 25 августа 2020 года.

О выполнении предупреждения надлежит сообщить в Ярославское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Согласно части 8 статьи 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.

Вр. и. о. руководителя управления Е.В. Гудкевич