

РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ № 2-15/01-2017

«20» декабря 2017 г.
Пенза

г.

Резолютивная часть решения оглашена «6» декабря 2017 г.

В полном объеме решение изготовлено «20» декабря 2017 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства (далее также Комиссия) в составе: ...

рассмотрев дело № 2-15/01-2017 по признакам нарушения администрацией г. Пензы (ОГРН 1025801358945, г. Пенза, пл. М. Жукова, д. 4) подпункта «д» пункта 4 части 1 статьи 15 Федерального [закона](#) от 28.12.2009 № 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" (далее - Закон о торговой деятельности, Закон № 381-ФЗ),

УСТАНОВИЛА:

В ходе рассмотрения обращения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пензенской области от 17.05.2017 № 39-229 о проверке законности отказа администрации г. Пензы (далее также – Администрация) от 24.07.2017 г. в заключении договора на размещение нестационарного торгового объекта (далее - НТО) Пензенским УФАС России проведен анализ актов Администрации г. Пензы, размещенных в открытом доступе, об утверждении (изменении) Схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Пензы. Установлено, что Схема, утвержденная Постановлением Администрации от 09.04.2015, не содержит указание на срок, на который размещается (устанавливается) нестационарный торговый объект.

Приказом Пензенского УФАС России от 13.09.2017 № 196 создана комиссия и возбуждено дело № 2-15/01-2017 по признакам нарушения Администрацией г. Пензы подпункта «д» пункта 4 части 1 статьи 15 Закона № 381-ФЗ, выразившегося в несоответствии

существующей схемы размещения НТО, утвержденной Постановлением Администрации г. Пензы от 09.04.2015 с изменениями от 09.09.2016, Приказу Министерства сельского хозяйства Пензенской области №1174 от 23.11.2010 «Об утверждении Порядка разработки схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории Пензенской области», в части информации о периоде размещения НТО.

Определением от 11.09.2017 рассмотрение дела № 2-15/01-2017 назначено на 28.09.2017.

Определением от 28.09.2017 рассмотрение дела № 2-15/01-2017 отложено и назначено на 19.10.2017.

Определением от 19.10.2017 рассмотрение дела № 2-15/01-2017 отложено и назначено на 01.11.2017.

Определением от 01.11.2017 рассмотрение дела № 2-15/01-2017 отложено и назначено на 16.11.2017 года.

Представители Администрации г. Пензы в ходе рассмотрения дела с вменяемым нарушением антимонопольного законодательства не согласились, поддержали позицию, изложенную в письменных объяснениях от 16.10.2017 исх. № 4-14-9456, из которых следует, что при утверждении Схемы размещения НТО типа торговых павильонов, киосков, торговых автоматов на территории г. Пензы, размещенных в соответствии с договорами аренды земельных участков, заключенных с Управлением муниципального имущества администрации города Пензы в графе «период размещения» была указана формулировка «неопределенный срок» исходя из существенных условий договоров аренды земельных участков, заключенных до 1 марта 2015 года. Законодательством не предусмотрено изменение существенных условий договора. Письмом от 15.11.2017 № 4-05-1545 ответчик сообщил в Пензенское УФАС России о том, что Администрацией г. Пензы подготовлен проект постановления «Об утверждении схемы размещения НТО на территории г. Пензы», который содержит информацию, в том числе, о периоде размещения нестационарных торговых объектов. В настоящее время данный проект постановления проходит процедуру согласования в администрации г. Пензы.

Министерство сельского хозяйства Пензенской области (далее – Министерство, Минсельхоз) представило в материалы дела письменную позицию от 30.10.2017 № 9-4965, из которой следует, что исходя из Приказа Минсельхоза от 23.10.2010 № 1174, Схема размещения НТО в обязательном порядке должна содержать информацию о периоде размещения НТО. Вопрос о том, что в существующей Схеме г. Пензы указанный период не определен по большинству объектов, неоднократно обсуждался на совместных

совещаниях с представителями администрации г. Пензы.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Пензенской области поддержал позицию, изложенную в письме от 30.10.2017 № 33-469, указал, что указание в действующей редакции Схемы размещения НТО периода размещения отдельных объектов как «неопределенный» противоречит требованию Приказа Минсельхоза от 23.10.2010 № 1174, ограничивает конкуренцию и создает правовую неопределенность для лиц, желающих заключить договор размещения по указанным адресам, так как противоречит, в том числе, положениям приказа Минсельхоза от 02.03.2016 № 32, устанавливающего предельный срок размещения для НТО по договору на размещение.

На заседании 16 ноября 2017 года Комиссией было принято и оглашено заключение об обстоятельствах настоящего дела. На указанное заключение Администрацией г. Пензы были представлены возражения от 04.12.2017 № 2-05-10980 с позицией аналогичной изложенной в пояснениях представленных ранее. От иных лиц возражения на заключения об обстоятельствах дела в антимонопольный орган не поступили.

Рассмотрев материалы дела, выслушав лиц, участвующих в деле, оценив установленные по делу обстоятельства, Комиссия управления пришла к следующим выводам.

Постановлением Администрации от 09.04.2015 № 470 утверждена [схема](#) размещения НТО на территории г. Пензы (далее – Схема), которая в настоящее время является действующей.

Из Постановления Администрации от 09.04.2015 № 470 следует, что данная Схема утверждена в целях размещения и функционирования нестационарных торговых объектов на территории города Пензы, для улучшения организации и качества торгового обслуживания населения города Пензы, реализации Федерального [закона](#) от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Закона о торговой деятельности, [приказа](#) Министерства сельского хозяйства Пензенской области от 23.10.2010 № 1174 «Об утверждении порядка разработки схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории Пензенской области».

Согласно [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 Законом о торговой деятельности.

В соответствии с частями 1, 3 статьи 10 Закона о торговой

деятельности размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

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.

Приказом Министерства сельского хозяйства Пензенской области от 23.11.2010 № 1174 утвержден Порядок разработки схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории Пензенской области (далее – Приказ Минсельхоза № 1174).

В соответствии с данным Приказом Схема размещения НТО разрабатывается и утверждается органами местного самоуправления муниципальных образований Пензенской области, определенными в соответствии с уставами муниципальных образований.

Пункт 6 Приказа Минсельхоза № 1174 в редакции, действующей на момент утверждения Схемы Постановлением Администрации от 09.04.2015, предусматривал, что в Схему включаются:

- места расположения нестационарных торговых объектов (с **привязкой к стационарным объектам** - здания, строения, прочно связанные фундаментом такого здания, строения с землей);
- общее количество отведенных мест под нестационарные торговые объекты, (определяется органами местного самоуправления муниципальных образований Пензенской области с учетом положений пункта 5 настоящего Порядка);
- **срок, на который размещается (устанавливается) нестационарный торговый объект.**

Однако Схема, утвержденная Постановлением Администрации от 09.04.2015, указание на срок, на который размещается (устанавливается) нестационарный торговый объект не содержит.

В соответствии с пунктом 6 Приказа Минсельхоза № 1174 в действующей редакции (от 21.06.2016) Схема должна содержать информацию об адресе или адресном обозначении

нестационарного торгового объекта, типе нестационарного торгового объекта в соответствии с ["ГОСТ Р 51303-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Торговля. Термины и определения"](#), группе товаров, размере площади места размещения нестационарного торгового объекта, **периоде размещения** и предельной высоте нестационарного торгового объекта.

Постановлением Администрации г. Пензы от 09.09.2016 № 1533/1 "О внесении изменений в постановление администрации города Пензы от 09.04.2015 N 470 "Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Пензы" в Схему были внесены изменения. В частности [Приложение № 1](#), к постановлению "Схема размещения нестационарных торговых объектов типа торговых павильонов, киосков на территории города Пензы" было изложено в [новой редакции](#).

Новая редакция предусматривала разделение в Приложении № 1 мест под НТО на размещенные в соответствии с договорами аренды земельных участков, заключенных с Управлением муниципального имущества администрации города Пензы и размещенные на основании аукциона на право заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта. Кроме того во всех Приложениях введен раздел «период размещения НТО».

При этом в отношении НТО типа «торговый павильон», размещенных (как указано в Схеме) в соответствии с договорами аренды земельных участков, период размещения указан как неопределенный, в то время как в отношении других НТО аналогичного типа, период размещения указан 3 года.

Указание вместо конкретного периода размещения в Схеме «период неопределенный» не может быть признано выполнением Администрацией при утверждении Схемы требования пункта 6 Приказа Минсельхоза № 1174 о том, что Схема должна содержать информацию о периоде размещения.

При этом в соответствии с пунктом 2 Приказа Минсельхоза № 1174 истечение установленного в схеме периода размещения нестационарного торгового объекта может являться основанием для исключения данного объекта из Схемы.

В результате для хозяйствующих субъектов, включенных в Схему, созданы неравные условия, осуществления торговой деятельности через нестационарные торговые объекты.

В соответствии с подпунктом «д» пункта 4 части 1 статьи 15 Закона о торговой деятельности органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или

организациям запрещается принятие иных нормативных правовых актов, решений, предусматривающих дискриминацию хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, в предоставлении доступа к объектам транспорта, инфраструктуры.

Существующая Схема размещения НТО, утвержденная Постановлением Администрации г. Пензы от 09.04.2015 с изменениями от 09.09.2016 не соответствует Приказу Минсельхоза № 1174 в части информации о периоде размещения НТО, что приводит (может привести) к дискриминации хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность в предоставлении доступа к объектам инфраструктуры.

Комиссия не принимает доводы Администрации г. Пензы о том, что в графе «период размещения» была указана формулировка «неопределенный срок» исходя из существенных условий договоров аренды земельных участков, заключенных до 1 марта 2015 года, т.к. законодательством не предусмотрено изменение существенных условий договора.

Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», вступившем в силу с 01.03.2015, внесены изменения в Земельный кодекс РФ.

Статьей 39.33 Земельного кодекса Российской Федерации в новой редакции, действующей на момент принятия Постановления Администрации г. Пензы от 09.04.2015 с изменениями от 09.09.2016, установлены случаи и основания для использования земель или земельных участков, находящихся в публичной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута.

В силу подпункта 6 пункта 1 статьи 39.33 Земельного кодекса Российской Федерации использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута в случае размещения нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций, а также иных объектов, виды которых устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Согласно 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

Законом № 381-ФЗ.

Законом № 381-ФЗ также предусмотрена возможность размещения нестационарных торговых объектов без оформления правоустанавливающих документов на земельный участок.

На основании части 1 статьи 10 названного Закона размещение таких объектов осуществляется в соответствии со Схемой размещения НТО с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения.

Исходя из приведенных норм действующего законодательства, с 1 марта 2015 года включение НТО в Схему регулируется специальными нормами законодательства и не связано со сроками действия договоров аренды на земельные участки, на которых данные объекты размещены. Приказ Минсельхоза № 1174 также не содержит указаний на необходимость определения периода размещения НТО исходя из действующих договоров аренды на соответствующие земельные участки.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 4 Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) 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.

Установление Администрацией г. Пензы «неопределенного» периода размещения в отношении отдельных НТО типа «торговый павильон», в то время как в отношении других НТО аналогичного типа, период размещения указан 3 года, создает (может создать) неравные дискриминационные условия хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность в предоставлении доступа к объектам инфраструктуры.

Рассмотрев указанные обстоятельства, Комиссия единогласно пришла к выводу о наличии в рассматриваемых действиях Администрации г. Пензы нарушения подпункта «д» пункта 4 части 1 статьи 15 Закона о торговой деятельности.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 49 Закона о защите конкуренции, подпунктом «д» пункта 4 части 1 статьи 15 Закона о торговой деятельности, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия Администрации г. Пензы по утверждению Постановлением от 09.04.2015 № 470 (с изменениями) схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Пензы, несоответствующей действующему законодательству в части информации о периоде размещения нестационарных торговых объектов, которые приводят (могут привести) к дискриминации хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность в предоставлении доступа к объектам инфраструктуры, нарушением подпункта «д» пункта 4 части 1 статьи 15 Закона о торговой деятельности.

2. Выдать Администрации г. Пензы предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Решение может быть обжаловано в течении трех месяцев со дня принятия в арбитражный суд.

