

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена: 01.04.2022г.

Решение изготовлено в полном объеме: __.04.2022г. г. Иркутск

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

Председатель Комиссии:и;

Члены Комиссии: ,

при участии заявителя ИП А.(паспорт), представителя Комитета по экономике и стратегического планирования г.Иркутска Т(доверенность),

рассмотрев дело №038/01/00-225/2022 , 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, мкр. Первомайский, ул. Алмазная, 2.

В соответствии с ответом комитета по управлению муниципальным имуществом администрации г. Иркутска (вх. №16284/19 от 11.11.2019г.), договор на размещение нестационарного торгового объекта или аренду земельного участка по вышеуказанному адресу не заключался, пункт в схеме размещения нестационарных торговых объектов, утвержденную Постановлением администрации г. Иркутска от 30.12.2011 № 031-06-3192/11(далее – схема

размещения нестационарных торговых объектов), предусматривающий размещение нестационарного торгового объекта по данному адресу, №163. Согласно пояснениям комитета данный нестационарный торговый объект принадлежит ООО «Иркутское мороженное».

Вопросы предоставления мест под размещение нестационарных торговых объектов согласно п. 1 ст. 39.36 Земельного кодекса РФ регулируются Федеральным законом от 28.12.2009г. №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты по вопросам, связанным с созданием условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли, в случаях и пределах, которые установлены Федеральным законом №381-ФЗ.

Постановлением администрации города Иркутска от 29.12.2018 г. №031-06-961/8 утверждено Положение о размещении нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Иркутска (далее – Положение).

Вопросы предоставления мест под размещение нестационарных торговых объектов согласно п. 1 ст. 39.36 Земельного кодекса РФ регулируются Федеральным законом от 28.12.2009г. №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты по вопросам, связанным с созданием условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли, в случаях и пределах, которые установлены Федеральным законом №381-ФЗ.

Постановлением администрации города Иркутска от 29.12.2018 г. №031-06-961/8 утверждено Положение о размещении нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности г. Иркутска (далее – Положение).

Вопросы предоставления мест под размещение нестационарных торговых объектов согласно п. 1 ст. 39.36 Земельного кодекса РФ регулируются Федеральным законом от 28.12.2009г. №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты по вопросам, связанным с созданием условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли, в случаях и пределах, которые установлены Федеральным законом №381-ФЗ.

В соответствии с [пунктом 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 28.12.2009 N 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации".

Частью 1 статьи 10 Федерального закона от 28.12.2009 N 381-ФЗ предусмотрена аналогичная норма о размещении нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

В силу части 3 этой статьи 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.

Однако такое положение не означает, что реализация права на размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется лишь на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов, исключая при этом необходимость оформления в установленном порядке права пользования земельным участком (в том числе путем заключения соответствующих договоров).

Схема размещения нестационарных торговых объектов не содержит информации о конкретных нестационарных торговых объектах или субъектах хозяйственной деятельности и поэтому не закрепляет права таких субъектов на места, указанные в ней. Указанная схема является инструментом систематизации размещения таких объектов на территории муниципального образования и представляет собой перечень мест размещения соответствующих объектов без указания конкретных лиц, которые являются их владельцами и эксплуатируют их (таково содержание схемы, утвержденной в городе Иркутске постановлением администрации г. Иркутска от 30.12.2011 №031-06-3192/11).

Права субъектов, осуществляющих деятельность в нестационарных торговых объектах, на использование земель должны быть оформлены посредством заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта или договора аренды земельного участка.

В данной ситуации, ООО «Иркутское мороженное» бездействием комитета по управлению муниципальным имуществом администрации г. Иркутска поставлено в преимущественное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами в части размещения нестационарного торгового объекта без правовых на то оснований.

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 №038/37/20 от 27.01.2020г.

КУМИ г. Иркутска надлежало демонтировать нестационарный торговый объект по адресу: г. Иркутск, ул.Алмазная, 2 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 №038/37/20 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 Иркутской 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- КЭ г. Иркутска).

По ходатайству КЭ г. Иркутска Иркутским УФАС России установлен новый срок исполнения предупреждения до 01.06.2021г.

21.05.2021г. По ходатайству КЭ г. Иркутска срок исполнения предупреждения продлен до 01.08.2021г.

02.08.2021г. КЭ г. Иркутска ходатайствовал о продлении срока исполнения предупреждения, так как Губернатором Иркутской области И.И. Кобзевым 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. КЭ г. Иркутска 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 №038/37/20 в очередной раз КЭ г. Иркутска 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 №038/37/20 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.

КЭ г. Иркутска 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 №038/45/22 от 15.02.2022г. по признакам нарушения ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции в отношении КЭ г. Иркутска возбуждено дело в связи с бездействием по принятию мер по демонтажу НТО, расположенного по адресу г. Иркутск, ул. Алмазная, 2, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Определением №038/234/22 от 21.02.2022г. Рассмотрение дела назначено на 14.03.2022г.

Определением №038/357/22 от 1.03.2022г. Рассмотрение дела отложено в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела и назначено на 01.04.2022г. в 10 ч. 00 мин.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства №038/01/00-225/2022 Комиссией Иркутского УФАС России установлено следующее.

Для рассмотрения дела №038/01/00-225/2022 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. г.Иркутск, ул.Алмазная, 2 и дальнейшего использования земельного участка в соответствии с требованиями действующего законодательства в срок до 01.03.2020г. по выданному Иркутским УФАС России предупреждению №038/37/20 от 27.01.2020г.

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

В соответствии с Приказом Иркутского УФАС России №038/45/22 от 15.02.2022г. возбуждено дело №038/01/00-225/2022 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 торговле 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 или 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) Администрации г.Иркутска .

Бездействие Комитета по экономике и стратегического планирования г.Иркутска по принятию мер по демонтажу нестационарных торговых объектов, расположенного по адресу: г.Иркутск, ул.Алмазная, 2 может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на товарном рынке розничной торговли в неспециализированных магазинах, а также ставит в преимущественное положение ООО «Иркутское мороженое» по сравнению с другими хозяйствующими субъектами — конкурентами.

Комиссией Иркутского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства №038/01/00-225/2022 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 на размещение НТО по адресу: г. Иркутск, ул.Алмазная, 2 (ООО «Иркутское мороженое»), не заключался, место, предусмотренное Схемой размещения НТО (в новой редакции) — п. 141 приложения №3.

Распоряжением Правительства РФ от 30 января 2021 года № 208-р (далее – Распоряжение Правительства) органам местного самоуправления рекомендовано оказывать содействие в получении юридическими и физическими 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.

Однако договор под размещение НТО между ООО «Иркутское мороженое» и органом местного самоуправления не заключался.

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

Лицам, участвующим в рассмотрении дела, направлено заключение об обстоятельствах дела №038/1172/22 от 16.03.2022г. Пояснений и возражений на заключение об обстоятельствах дела представлено не было.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 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 принятию мер по демонтажу нестационарного торгового объектов, расположенного по адресу: г.Иркутск, ул.Алмазная, 2, что приводит или может привести к недопущению, ограничению устранению конкуренции.
2. Выдать КЭ г. Иркутска обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений, путем демонтажа незаконно размещенного нестационарного торгового объекта по адресу г. Иркутск, ул.Алмазная, 2.
3. Передать материалы дела должностному лицу Иркутского УФАС России для решения вопроса о привлечении к административной ответственности виновных лиц.
4. Копию решения направить сторонам по делу.

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: