

РЕШЕНИЕ

по делу № 874-12-а

« » марта 2013 г.

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена "11" марта 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено " " марта 2012 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

в ходе рассмотрения дела, возбужденного по признакам нарушения Пермской городской Думой, Департаментом имущественных отношений администрации г. Перми ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», ст. 15 Федерального закона от 28.12.2009 г. №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, путем установления правил осуществления торговой деятельности с использованием нестационарных торговых объектов, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю поступило заявления ИП Мухаметшиной Н.В. (вх.№10506-12 от 26.07.2012 г.), ИП Мохнаткиной Н.И. (вх.№14343-12 от 12.10.2012 г., вх.№14913-12, 14914-12 от 22.10.2012 г.) о проверке соответствия антимонопольному законодательству действий органов местного самоуправления г. Перми при создании условий для обеспечения жителей услугами торговли.

В заявлениях предприниматели указывают на несоответствие процедуры размещения нестационарных торговых объектов (далее также – НТО) на территории г. Перми требованиям земельного законодательства РФ, Федерального закона от 28.12.2009 г. №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», Правил проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды,

договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, утвержденных Приказом ФАС России от 10.02.2010 N 67.

Кроме того, ИП Мохнаткина Н.И. указывает на неправомерность не включения в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории г. Перми мест, на которых ранее находились ее торговые объекты (г. Пермь, ул. Куйбышева, 92).

Определением от 20.11.2012 г. (исх.№13581-13) к рассмотрению настоящего дела в качестве ответчиков были привлечены Администрация г. Перми, Управление по развитию потребительского рынка администрации г. Перми, Департамент земельных отношений администрации г. Перми.

Ответчики по делу представила в материалы дела письменные отзывы (от 19.11.2012 г., от 13.12.2012 г, от 18.02.2013 г. б/н) в которых указывают, что процедуры размещения нестационарных торговых объектов в г. Перми соответствуют требованиям антимонопольного законодательства и не содержат дискриминационного доступа хозяйствующих субъектов к объектам муниципального имущества, в т.ч. земельным участкам.

По мнению указанных лиц каждому из хозяйствующих субъектов обеспечивается возможность воздействовать на общие условия обращения товаров на рынке оказания услуг розничной торговли, в т.ч. путем размещения своих НТО на территории г. Перми.

При этом, для получения указанного права заинтересованные лица должны обратиться в уполномоченные органы г. Перми с заявлением о включении выбранных ими мест размещения НТО в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории г. Перми (далее также – Схема) и, в случае включения выбранных мест в Схему участвовать, на равных условиях с иными заинтересованными лицами, в соответствующих торгах.

С учетом изложенного ответчики просят рассмотрение настоящего дела прекратить.

Изучив представленные документы и информацию, выслушав доводы сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с п. 15 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» создание условия для обеспечения жителей городского округа услугами торговли является вопросом местного значения городского округа.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями по изданию муниципальных правовых актов (ч. 1 ст. 17 Закона о местном самоуправлении).

Согласно ч. 3 ст. 17 Федерального закона от 28.12.2009 N 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее также – Закон о торговле) органы местного самоуправления в целях обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли: разрабатывают и утверждают схемы размещения нестационарных торговых объектов с учетом нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов; 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.

Под нестационарным торговым объектом, в силу п. 6 ст. 2 Закона о торговле 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.

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 разработанной и утвержденной органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (ч. 1, 3 ст. 10 Закона о торговле).

На территории Пермского края Порядок разработки и утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов утвержден Постановлением Правительства Пермского края от 11.08.2010 г. №483-п (далее также – Порядок).

В п. 1.3.17 Порядка указано, что Схема - это документ, состоящий из текстовой и графической частей, определяющий места размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования и содержащий сведения о виде, площади, адресных ориентирах, периоде размещения, специализации объекта, собственнике земельного участка, на котором расположен нестационарный торговый объект.

Изменения и дополнения в Схему вносятся, в т.ч. при поступлении мотивированных предложений от исполнительных органов государственной власти Пермского края и органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края (п. 4.1.4 Порядка).

Схема размещения нестационарных торговых объектов на территории г. Перми утверждена постановлением администрации г. Перми от 27.09.2012 N 572.

Согласно п.п. 3.3, 4.1, 4.2 Положения о размещении нестационарных торговых объектов на территории города Перми, утвержденного Решением Пермской городской Думы от 01.03.2011 N 27 (далее также – Положение) основанием для

размещения нестационарных торговых объектов, включенных в Схему является договор на размещение нестационарного торгового объекта. Нестационарные торговые объекты размещаются по результатам торгов, за исключением случаев, предусмотренных [пунктом 4.4, абзацем вторым пункта 4.9](#) Положения. Торги проводятся в форме аукциона в порядке, установленном администрацией города Перми. Торги проводит функциональный орган администрации города Перми, осуществляющий функции управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности города Перми. Предметом аукциона является право на заключение Договора. Начальная цена права на заключение Договора устанавливается в размере платы за размещение нестационарного торгового объекта, определяемой в соответствии с [приложением](#) к Положению. Плата за право на заключение Договора подлежит зачислению в доход бюджета города Перми.

Таким образом, в г. Перми размещения хозяйствующими субъектами НТО осуществляется, в т.ч. на основании договора, заключенного по результатам торгов, в местах определенных в Схеме.

При этом, сам факт размещения НТО на территории г. Перми, в т.ч. по результатам торгов и без оформления прав на соответствующие земельные участки, по мнению Комиссии Пермского УФАС России, нарушением антимонопольного законодательства не является в силу следующего.

Согласно ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также – Закон о защите конкуренции) органам государственной власти, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям 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 необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

В соответствии п. 4 ст. 15 Закона о торговле органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в частности 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.

Под конкуренцией в силу п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции 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.

В рассматриваемом случае конкуренция выражается, в соперничестве хозяйствующих субъектов за право оказание услуг розничной торговли наибольшему числу покупателей, в т.ч. путем размещения своих НТО на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности.

При этом, как верно отмечено ответчиками, любой из хозяйствующих субъектов своими самостоятельными действиями вправе влиять на вопросы размещения торговых объектов на территории города, в т.ч. путем участия в соответствующих торгах, а также направления в уполномоченные органы местного самоуправления заявлений о включении предполагаемых мест размещения НТО в Схему.

В свою очередь, Порядок не содержит норм, ограничивающих возможность включения в Схему мест размещения НТО расположенных, в т.ч. в непосредственной близости друг от друга.

Также Комиссия Пермского УФАС России считает обоснованными доводы ответчиков, что такой порядок размещения НТО позволяет урегулировать основание и порядок пользования земельным участком, на котором установлен НТО подтверждая, что установка и эксплуатация торгового объекта являются законными и правомерными в случае, когда земельный участок относится к землям (территориям) общего пользования, и не может быть выделен из земель общего пользования и предоставлен в пользование конкретному лицу.

Предоставление иных земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, осуществляется в соответствии с земельным законодательством.

Согласно ч. 4 ст. 2 Земельного кодекса РФ на основании и во исполнение настоящего Кодекса, федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать акты, содержащие нормы земельного права.

Муниципальные правовые акты не должны противоречить [Конституции](#) Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации (ч. 4 ст. 7 Закона о местном самоуправлении).

Порядок и процедура предоставления земельных участков, в целях несвязанных со строительством установлены ст. 34 Земельного кодекса, Решением Пермской городской Думы от 23.10.2007 N 260 «Об утверждении Порядка предоставления гражданам и юридическим лицам земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, для целей, не связанных со строительством, на территории города Перми».

При этом, нормы Земельного кодекса РФ, не содержат такого основания для отказа в предоставлении земельного участка как его отсутствие в схеме

размещения нестационарных торговых объектов.

Более того, из буквального толкования положений ст. 10 Закона о торговле следует, что в Схему включаются нестационарные торговые объекты, а не земельные участки.

Таким образом, действующее, в т.ч. земельное законодательство РФ не запрещает выделение хозяйствующим субъектам земельных участков, находящихся в муниципальной собственности в целях размещения НТО (в целях не связанных со строительством).

Однако заявителями по делу не представлено документов, свидетельствующих, о направлении ими, в порядке ст. 34 Земельного кодекса РФ, заявлений о предоставлении муниципальных земельных участков в целях размещения НТО, и, что такие заявления были отклонены, в т.ч. в связи с отсутствием испрашиваемых земельных участков в Схеме.

Более того, по информации, представленной самими же заявителями (вх.№ 14343-12 от 12.10.2012 г.) департамент земельных отношений предоставляет земельные участки в целях размещения НТО и в настоящий момент.

При этом, доводы ИП Мохнаткиной Н.И. о незаконности отказа органов местного самоуправления г. Перми во включении в Схему и предоставлении ей прав на земельные участки, находящиеся по адресу: г. Пермь, ул. Куйбышева, 92 рассмотрению в рамках настоящего дела не подлежат, т.к. были рассмотрены антимонопольным органом в рамках других дел о нарушении антимонопольного законодательства, в частности №669-11-а, 306-12-а и иных.

Также Комиссией Пермского УФАС России отклоняются доводы заявителя о несоответствии процедуры организации и проведения аукциона по продаже права на заключение договора на размещение нестационарного торгового объекта, утвержденного постановлением Администрации г. Перми требованиям Правил проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, утвержденных Приказом ФАС России от 10.02.2010 N 67, поскольку данные правила на процедуру вышеуказанных торгов не распространяются (ч. 5 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции).

Учитывая изложенное Комиссия Пермского УФАС России не находит оснований для признания в действиях ответчиков нарушения антимонопольного законодательства РФ, в связи с чем настоящее дело подлежит прекращению.

В то же время, при рассмотрении настоящего дела Комиссией Пермского УФАС России установлено, что из совокупного анализа п.п. 2.3, 3.4, 4.3, 4.6, 4.8, 4.9 Правил следует, что хозяйствующие субъекты вправе осуществлять торговую деятельность только в НТО, соответствующих типовому проекту НТО, разработанному и утвержденному органами местного самоуправления г. Перми.

Кроме того, п.п. 3.7, 3.8 Правил установлены временные ограничения торговой деятельности для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в

передвижных НТО.

Между тем, согласно ч. 2 ст. 8 Закона о торговле хозяйствующие субъекты, осуществляющие торговую деятельность, при организации торговой деятельности и ее осуществлении, за исключением установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами случаев, самостоятельно определяют тип торгового объекта, используемого для осуществления торговой деятельности; порядок и условия осуществления торговой деятельности, в том числе режим работы.

В силу п. 2 ст. 15 Закона о торговле органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в частности запрещается понуждение хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность к участию в прохождении контрольных и (или) разрешительных процедур, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами в дополнение к предусмотренным федеральными законами процедурам и являющихся условиями организации и осуществления торговой деятельности на территории субъекта Российской Федерации или муниципального образования (аттестация торговых объектов, аккредитация хозяйствующих субъектов, сертификация товаров, соответствие торговых объектов требованиям законодательства Российской Федерации).

Таким образом, в действиях Пермской городской Думы усматриваются признаки нарушения п. 2 ст. 15 Закона о торговле, в связи с чем, Комиссия Пермского УФАС России считает необходимым выделить в отдельное производство дело по признакам нарушения Пермской городской Думой п. 2 ст. 15 Закона о торговле.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 48, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Рассмотрения настоящего дела в отношении Пермской городской Думы, Администрации г. Перми, Департамента земельных отношений администрации г. Перми, Управления по развитию потребительского рынка администрации г. Перми, Департамента имущественных отношений администрации г. Перми прекратить.

2. Выделить в отношении Пермской городской Думы в отдельное производство дело по признакам нарушения п. 2 ст. 15 Федерального закона от 28.12.2009 г.

№381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».