

Ответчик:

Правительство
Ярославской области
150000, г. Ярославль,
Советская площадь, д. 3.

Заявитель:

Голубева Л.В.

Третьи лица:

МУП «Центральный рынок»
150000, г. Ярославль,
ул. Депутатская, д. 7.

Решение

по делу № 06-03/19-13

19 ноября 2013 года г. Ярославль

(решение изготовлено в полном объеме 03.12.2013)

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

председатель Комиссии – заместитель руководителя управления Паутов И.Г., члены Комиссии: начальник отдела контроля органов власти Гудкевич Е.В., главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти Гаврилов С.В. при участии:

от Правительства Ярославской области — Лысовой К.И., консультанта-юриста по правовой работе государственно-правового управления Правительства Ярославской области, Гайдук И.В., консультанта-юриста юридического отдела Департамента агропромышленного комплекса и потребительского рынка Ярославской области (по доверенностям);

от МУП «Центральный рынок» - Поповой О.В. (по доверенности).

Голубевой Л.В., Беляева Р.В. (по доверенности от Голубевой Л.В.),

рассмотрев на заседании Комиссии 19 ноября 2013 года дело № 06-03/19-13, возбужденное по признакам нарушения Правительством Ярославской области пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

у с т а н о в и л а:

Настоящее дело возбуждено по заявлению Голубевой Л.В. по факту неприведения Типовой формы договора о предоставлении торгового места, утвержденной Постановлением Администрации Ярославской области от 26.03.2007 года № 79-а (далее - Типовая форма договора), в соответствии с нормами Федерального закона от 30 декабря 2006 года N 271-ФЗ "О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации».

На заседании Комиссии Голубева Л.В. и ее представитель в полном объеме поддержали свою правовую позицию, изложенную в заявлении, а также представили ряд подробных дополнительных пояснений.

Представители Правительства Ярославской области нарушения антимонопольного законодательства не признали, считают, что в Типовой форме договора отсутствуют положения, которые могли бы препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами. В обоснование

своей правовой позиции Правительством Ярославской области были представлены письменные пояснения, которые приобщены к материалам дела.

Представитель МУП «Центральный рынок» поддержал правовую позицию Правительства Ярославской области, также представил подробные письменные пояснения с обоснованием правовой позиции по вменяемому Правительству Ярославской области нарушению.

Принимая решение по делу, Комиссия исходит из следующего.

Федеральный закон от 30 декабря 2006 года N 271-ФЗ "О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (далее — Закон о розничных рынках) регулирует отношения, связанные с организацией розничных рынков, организацией и осуществлением деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках, а также права и обязанности лиц, осуществляющих указанную деятельность.

Правовое регулирование отношений, связанных с организацией розничных рынков, организацией и осуществлением деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках, осуществляется настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (статья 2 Закона о розничных рынках).

Согласно части 6 статьи 15 Закона о розничных рынках **порядок заключения договора о предоставлении торгового места, его типовая форма устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации.**

Постановлением Администрации Ярославской области от 26.03.2007 года № 79-а утверждены:

- типовая форма договора о предоставлении торгового места;
- порядок заключения договора о предоставлении торгового места на розничных рынках на территории Ярославской области;
- требования к торговому месту на розничном рынке.

Данные документы утверждены во исполнение Администрацией Ярославской области требований Закона о розничных рынках.

Согласно пункту 1.1. договора Управляющая рынком компания предоставляет Пользователю торговое место на территории рынка длиной (погонных метров), общей площадью (квадратных метров), для

осуществления торговли.

В соответствии с Требованиями к торговому месту на розничном рынке торговые места должны соответствовать требованиям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, ветеринарии, пожарной безопасности, охраны окружающей среды и другим предусмотренным законодательством Российской Федерации требованиям; должны иметь покрытие земельной поверхности (асфальт, бетон, доска, плитка и т.д.).

В соответствии с подпунктами 2.1.2, 2.1.4 - 2.1.9, 2.1.13 пункта 2.1 раздела 2 Типовой формы договора Пользователь (хозяйствующий субъект, осуществляющий предпринимательскую деятельность на розничном рынке) обязан:

- использовать торговое место исключительно по назначению, указанному в [пункте 1.1 раздела 1](#) договора;
- не производить реконструкцию и изменение внешнего облика торгового места без письменного согласования с Управляющей рынком компанией;
- не производить передачу права на использование торгового места и торгового объекта, принадлежащего Управляющей рынком компании, третьим лицам;
- не загромождать подходы к торговому месту, производить уборку мусора в специально отведенные для этой цели контейнеры, расположенные на территории рынка;
- осуществлять торговую деятельность только в пределах предоставленного торгового места. Размещение дополнительного торгового оборудования, выходящего за пределы торгового места, осуществляется только по согласованию с Управляющей рынком компанией.
- осуществлять деятельность по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) только при наличии карточки продавца и личной нагрудной карточки;
- представлять Управляющей рынком компании сведения о привлекаемых к работе на рынке продавцах и иных работниках;
- курить только в специально отведенных местах.

Пунктом 4.2. Типовой формы договора установлено, что при невыполнении Пользователем обязательств, указанных в [подпунктах 2.1.2, 2.1.4 - 2.1.9, 2.1.13 пункта 2.1 раздела 2](#) договора, Пользователь обязан уплатить в кассу Управляющей рынком компании **штраф в размере 200 рублей**, а также незамедлительно устранить допущенное нарушение.

Согласно пункту 5.3. Типовой формы договора договор может быть досрочно расторгнут Управляющей рынком компанией в одностороннем порядке, в том числе, при неоднократном (3 и более раз) нарушении условий договора.

В соответствии с частью 1 статьи 20 Закона о розничных рынках деятельность по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на рынке осуществляется продавцом **только при наличии карточки продавца**, которая выдается при заключении договора о предоставлении торгового места.

Карточка продавца - документ, содержащий основные сведения о продавце, являющийся средством контроля за осуществляемой им деятельностью и выданный ему управляющей рынком компанией в соответствии с требованиями, установленными настоящим Федеральным законом (пункт 11 статьи 3 Закона о розничных рынках).

Статьей 23 Закона о розничных рынках установлено, что **контроль за соблюдением требований, установленных настоящим Федеральным законом, осуществляется уполномоченными органами государственной власти и органами местного самоуправления в пределах их компетенции**, а управляющая рынком компания осуществляет контроль за соблюдением лицами, заключившими договор о предоставлении торгового места, установленной Правительством Российской Федерации допустимой доли иностранных работников, используемых на рынках.

Таким образом, требование о необходимости осуществления продавцом деятельности по продаже товаров на рынке только при наличии карточки продавца установлено Законом о розничных рынках, что, в свою очередь, означает, что контроль за соблюдением данной обязанности возложен на уполномоченные органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах их компетенции.

В соответствии с частью 8 статьи 14.34 Кодекса об административных правонарушениях РФ «Нарушение **правил** организации деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках» организация и **осуществление** деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничном рынке без оформления и (или) выдачи карточки продавца либо без соблюдения **требований**, предъявляемых к ее оформлению, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до трехсот тысяч рублей.

При этом, осуществление надлежащего оформления и выдача карточек продавца в рамках исполнения требований к организации деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на рынке является обязанностью управляющей рынком компании, **а**

обеспечение наличия карточки продавца (полностью при этом отвечающей требованиям, предъявляемым к ее оформлению) на торговом месте - обязанностью продавца по выполнению требований к осуществлению деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на рынке.

В соответствии с частью 1 статьи 28.3 Кодекса об административных правонарушениях РФ протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Кодексом, составляются **должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии с главой 23** настоящего Кодекса, в пределах компетенции соответствующего органа.

Согласно части 1 статьи 23.49 Кодекса об административных правонарушениях РФ органы, осуществляющие функции по контролю и надзору в сфере защиты прав потребителей и потребительского рынка, рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных, в том числе, **частями 2 - 4, 6 - 8 статьи 14.34** настоящего Кодекса.

Таким образом, уполномоченными органами государственной власти, осуществляющими контроль за соблюдением требований установленных Законом о розничных рынках, в том числе, за наличием карточки продавца на торговом месте являются органы, осуществляющие функции по контролю и надзору в сфере защиты прав потребителей и потребительского рынка (Роспотребнадзор и его территориальные органы).

В ходе рассмотрения дела от МУП «Центральный рынок» представлена информация (исх. № 851 от 19.11.2013) о том, что за 2013 год количество выявленных нарушений по пункту 2.1.8 договора о предоставлении торгового места составило 5, по пункту 2.1.7 — 5, по пункту 2.1.9 — 5, по пункту 2.1.13 — 1. Кроме того, МУП «Центральный рынок» представил типовую форму Акта проверки, в соответствии с которым происходит выявление и фиксация нарушений договора о предоставлении торгового места.

Комиссия считает, что включение в Форму типового договора о предоставлении торгового места ответственности в виде штрафа за осуществление деятельности по продаже товаров без карточки продавца и личной нагрудной карточки нарушает требования Закона о розничных рынках в части распределения полномочий между Управляющей рынком компанией и органами государственной власти.

Как указывает МУП «Центральный рынок» в своих письменных пояснениях от 23.07.2013 № 533 «при выявлении нарушений, указанных в пунктах 2.1.2, 2.1.4-2.1.9, 2.1.13 договора о предоставлении торгового места, в акте проверки указывается о необходимости пользователю торгового места уплатить в кассу управляющей компании штраф в размере 200 рублей. ...

Пользователи торговых мест оплачивают штраф в кассу предприятия, на основании акта проверки, в подтверждении оплаты на руки пользователю выдается кассовый чек».

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет органам государственной власти субъектов РФ на принятие актов и (или) осуществление действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе, на необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

По мнению Комиссии, реализация управляющей рынком компанией полномочий по взиманию штрафа с хозяйствующих субъекта (продавцов) за осуществление деятельности по продаже товаров без карточки продавца (в отсутствие у управляющей компании данных полномочий) безусловно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами на том или ином розничном рынке Ярославской области, поскольку продавцы вынуждены нести дополнительные финансовые затраты, связанные с оплатой штрафов. Кроме того, как следует из условий договора о предоставлении торгового места, неоднократное нарушение пункта 2.1.8 данного договора может повлечь за собой досрочное расторжение договора управляющей рынком компанией в одностороннем порядке, что может означать фактическое прекращение предпринимательской деятельности и ликвидацию хозяйствующего субъекта.

Таким образом, бездействие Правительства Ярославской области, как органа, осуществляющего регулирование деятельности розничных рынков путем принятия соответствующих нормативных правовых актов в данной сфере, по неприведению Типовой формы договора о предоставлении торгового места, утвержденной Постановлением Администрации Ярославской области от 26.03.2007 года № 79-а, в соответствие с нормами Федерального закона от 30 декабря 2006 года N 271-ФЗ "О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (в части исключения из пункта 4.2. ответственности в виде штрафа за нарушение условия, предусмотренного пунктом 2.1.8 договора) образует состав нарушения, предусмотренного пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Довод Правительства Ярославской области о том, что штраф в Типовой форме договора правомерно установлен в качестве обеспечения исполнения обязательств продавца не может быть признан Комиссией обоснованным по следующим основаниям.

В соответствии с частью 1 статьи 329 Гражданского кодекса РФ исполнение обязательств может обеспечиваться неустойкой, залогом,

удержанием имущества должника, поручительством, банковской гарантией, задатком и другими способами, предусмотренными законом или договором.

Неустойкой (штрафом, пеней) признается определенная **законом** или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства, в частности в случае просрочки исполнения (часть 1 статьи 330 Гражданского кодекса РФ).

Указанные способы исполнения обязательств являются средствами (мерами) побуждения должника к исполнению **основной обязанности или удовлетворения кредитора в случае ее неисполнения.**

В данной ситуации штрафная санкция за осуществление деятельности по продаже товаров без карточки продавца не может рассматриваться как побуждение к исполнению основного обязательства, которыми по договору о предоставлении торгового места являются оплата торгового места и платных услуг, оказываемых управляющей рынком компанией (пункт 2.1.1. Типовой формы договора).

Кроме того, Комиссия считает необходимым указать на следующие нарушения, имеющиеся в Типовой форме договора, а именно:

- в договоре не устанавливается калькуляция стоимости услуг по предоставлению торгового места, включающая не только само предоставление, но и оплату коммунальных услуг, предоставление торгового оборудования и иных услуг рынка;

- отсутствие в Требованиях к торговому месту на розничном рынке четких характеристик торгового места.

Указанные несоответствия, по мнению Комиссии, могут привести к созданию со стороны управляющей рынком компании дискриминационных условий доступа или осуществления деятельности на розничных рынках Ярославской области при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов будут поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

р е ш и л а:

1. Признать Правительство Ярославской области нарушившим пункт 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2 . Выдать Правительству Ярославской области предписание об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии И.Г. Паутов

Члены Комиссии Е.В. Гудкевич

С.В. Гаврилов