

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 23

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

«24» марта 2016 г.

г. Киров

14.03.2016 г. от Прокуратуры Кировской области в Кировское УФАС России поступили материалы проверки Прокуратуры Афанасьевского района по обращению ИП <...> на действия администрации Свечинского района при решении вопроса о включении или невключении торгового объекта в схему размещения нестационарных торговых объектов.

Как следует из обращения, 09.11.2015 в администрацию Свечинского муниципального района поступило обращение ИП <...> о включении торгового объекта (тонара) в схему размещения нестационарных торговых объектов (далее – НТО), утвержденную постановлением администрации Свечинского района от 27.01.2015 № 63, для его размещения без предоставления земельного участка и установления сервитута согласно ч. 1 ст. 39.36 Земельного кодекса РФ. Адрес размещения НТО: п. Свеча, ул. Свободы, 14-а.

В соответствии с ч. 1 ст. 39.36 Земельного кодекса РФ 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» (далее – Закон № 381-ФЗ).

Согласно ч. 1 ст. 10 Закона № 381-ФЗ 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.

В соответствии с ч. 3 ст. 10 Закона № 381-ФЗ 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.

Во исполнение ч. 3 ст. 10 Закона № 381-ФЗ Постановлением Правительства Кировской области № 84/668 от 29.12.2010 утвержден Порядок разработки и утверждения органами местного самоуправления Кировской области схемы размещения нестационарных торговых объектов (далее – Порядок разработки схемы размещения НТО).

В соответствии с п. 1.4.1 Порядка разработки схемы размещения НТО упомянутый нормативный правовой акт не распространяется на отношения, связанные с размещением нестационарных торговых объектов, расположенных на территории розничных рынков и ярмарок.

Письмом от 20.11.2015 № С-110-1-32/п обращение ИП <...> было оставлено без удовлетворения по тому основанию, что, в нарушение п. 1.4.1 Порядка, размещение нестационарного торгового объекта по адресу: п. Свеча, ул. Свободы, д. 14-а, планировалось на территории рыночного комплекса.

Как следует из справки Прокуратуры Афанасьевского района, в 2013-2014 г.г. организатором ярмарки субботнего дня и еженедельной ярмарки в Свечинском городском поселении являлось ООО «УО «РемСервис». Для организации ярмарки муниципальное образование Свечинский муниципальный район по договору аренды недвижимого имущества от 21.01.2013 № 56 передало ООО «Управляющая организация «РемСервис» во временное владение и пользование следующее муниципальное имущество: рыночный комплекс № 1, расположенный по адресу: ул. Свободы, д. 14-а, на земельном участке с кадастровым номером 43:29:030108:0115, площадью 1347 кв.м.

19.08.2015 заключено соглашение о расторжении договора аренды недвижимого имущества от 21.01.2013 № 56. Акт приема-передачи составлен 19.08.2015.

В соответствии с п. 2 ст. 3 Федерального закона от 30.12.2006 № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (далее – Закон № 271-ФЗ) розничный рынок – имущественный комплекс, предназначенный для осуществления деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на основе свободно определяемых непосредственно при заключении договоров розничной купли-продажи и договоров бытового подряда цен и имеющих в своем составе торговые места.

Глава 2 Закона № 271-ФЗ предусматривает разрешительный порядок организации рынка (по письменному заявлению юридического лица с выдачей соответствующего разрешения).

Между тем, на момент рассмотрения обращения индивидуального предпринимателя (09.11.2015 – 20.11.2015) испрашиваемый земельный участок и расположенные на нем торговые объекты не имели указанный статус. Разрешение на право организации розничного рынка на территории, планируемой к размещению НТО, в установленном порядке не выдавалось.

Таким образом, ответ администрации Свечинского района на обращение ИП <...> является неправомерным. На момент рассмотрения обращения индивидуального предпринимателя торговый объект не располагался на территории розничного рынка или ярмарки.

В силу чего обращение ИП <...> должно быть рассмотрено в порядке, утв. Постановлением Правительства Кировской области № 84/668 от 29.12.2010.

Согласно п. 3.8 Порядка разработки схемы размещения НТО изменения и (или) дополнения, вносимые в схему по инициативе органов местного самоуправления, а также заявления предпринимателей, эксплуатирующих НТО или желающих

эксплуатировать НТО, о включении в схему новых мест для размещения нестационарных торговых объектов, рассматриваются на заседаниях координационных (совещательных) органов по вопросам развития предпринимательства при органах местного самоуправления.

В нарушение п. 3.8 Порядка разработки схемы размещения НТО обращение ИП <...> рассмотрено администрацией Свечинского района и оставлено без удовлетворения без его вынесения на рассмотрение координационного (совещательного) органа по вопросам развития предпринимательства при органе местного самоуправления.

Кроме того, 19.01.2015 в администрацию Свечинского района Кировской области поступило заявление ООО «УО «РемСервис» на выдачу разрешения на организацию и проведение ярмарки на земельном участке, определенном как: «территория, прилегающая к зданию администрации Свечинского района (привокзальная площадь), территория по ул. Карла Маркса от ул. Свободы до ул. Октябрьская, территория рыночного комплекса между домами № 12 и № 16 по ул. Свободы».

По результатам рассмотрения обращения администрацией Свечинского района Кировской области издано постановление № 908 от 30.12.2015 «Об организации и проведении ярмарки субботнего дня и ежедневной ярмарки в Свечинском городском поселении», которым орган местного самоуправления разрешает ООО «УО «РемСервис» организацию и проведение ярмарки субботнего дня и ежедневной ярмарки на территории Свечинского городского поселения в 2016 году.

В соответствии с ч. 1 ст. 11 Закона № 381-ФЗ ярмарки организуются органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями. 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.

Согласно п. 1.2 Порядка организации ярмарок на территории Кировской области и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них, утв. Постановлением Правительства Кировской области от 06.06.2011 № 107/238 (далее – Порядок организации ярмарок), ярмарки организуются органами исполнительной власти Кировской области, органами местного самоуправления муниципальных образований Кировской области, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, вне пределов розничных рынков и имеют временный характер.

Таким образом, по заявлению ИП <...> администрацией Свечинского района отказано во включении нестационарного торгового объекта в схему размещения НТО в силу размещения рынка на рассматриваемом земельном участке, в то время как ООО «УО «РемСервис» при равных, по мнению администрации района, обстоятельствах дано разрешение организовать ярмарку при наличии нормативного запрета на это.

Кроме того, установлены иные нарушения в рассмотрении заявления ООО «УО «РемСервис».

Согласно абз. 2 п. 2.3 Порядка организации ярмарок в заявке указываются тип и вид ярмарки; место проведения ярмарки с указанием схемы размещения мест для автостоянки транспортных средств участников ярмарки и посетителей, мест для сбора мусора и туалетов; сроки проведения ярмарки; ассортимент реализуемых на ярмарке товаров, перечень выполняемых работ, оказываемых услуг.

Заявление ООО «УО «РемСервис» не содержало сведения о размещении мест для автостоянки транспортных средств участников ярмарки и посетителей, мест для сбора мусора и туалетов, а также сведения об ассортименте реализуемых на ярмарке товаров, перечне выполняемых работ, оказываемых услуг.

В соответствии с п. 2.4 Порядка организации ярмарок заявка на проведение ярмарки подается не менее чем за месяц до предполагаемой даты проведения ярмарки.

В нарушение указанного требования заявление ООО «УО «РемСервис» было направлено за два дня до начала срока проведения ярмарки (30.12.2015), поступило в администрацию 19.01.2015 за вх. № 1-32-00158, то есть фактически в срок проведения ярмарки (с 01.01.2016 по 31.12.2016).

Согласно п. 2.6 Порядка организации ярмарок основанием для отказа в проведении ярмарки является несоблюдение организатором ярмарки порядка и сроков подачи заявления о проведении ярмарки.

В свою очередь, администрация Свечинского района выдала ООО «УО «РемСервис» разрешение на проведение ярмарки, что привело к нарушению п. 2.3, п. 2.4, п. 2.6 Порядка организации ярмарок.

В соответствии с [частью 1 статьи 15](#) Федерального 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).

При этом 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 (пункт 7 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции»).

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции», к числу которых относятся обстоятельства,

создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

По смыслу вышеуказанных норм следует, что любые действия (бездействие) органов местного самоуправления, которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, противоречат антимонопольному законодательству РФ.

То есть достаточным основанием для вывода о нарушении [части 1 статьи 15](#) Федерального закона «О защите конкуренции» является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 8 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30, при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов, в том числе органов местного самоуправления, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением [части 1 статьи 15](#) Федерального закона «О защите конкуренции», арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

В соответствии с пунктом 2, пунктом 8 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» органам местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органам или организациям запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, а также создание дискриминационных условий.

Неправомерный, по основанию п. 1.4.1 Порядка разработки схемы размещения НТО, отказ администрации Свечинского района в рассмотрении обращения ИП <...> о включении нестационарного торгового объекта в схему расположения НТО в связи с расположением на запрашиваемом земельном участке рыночного комплекса, могло повлечь к ограничению доступа хозяйствующего субъекта на рынок розничной торговли пищевыми продуктами, напитками и табачными изделиями в специализированных магазинах (код ОКВЭД 47.2) в территориальных границах Свечинского района Кировской области, что содержит признаки нарушения п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с п. 8 ст. 4 Закона 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.

Дача администрацией Свечинского района разрешения ООО «УО «РемСервис» на проведение ярмарки в нарушение установленной региональным

законодательством процедуры создает необоснованные преимущества и дискриминационные условия, при которых ООО «УО «РемСервис» поставлено в неравные, более выгодные условия, лишаящие других хозяйствующих субъектов осуществлять торговую деятельность в любой из форм, предусмотренных действующим законодательством, что содержит признаки нарушения п. 8 ст. ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Проведение анализа состояния конкуренции на товарном рынке в порядке, определенном приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 № 220, в данном случае не требуется, так как определение географических границ товарного рынка и определение состава его участников являются этапами проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, который используется в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220.

При этом в соответствии с положениями пункта 1.4 указанного Порядка не требуется проведение анализа состояния конкуренции на товарном рынке при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденных по признакам нарушения [пункта 2 части 1, части 4](#) (если соглашение приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах) и [5](#) (если координация приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах) [статьи 11, пункта 2 части 1 статьи 11.1, статей 14, 15, 16, 17, 17.1, 18](#) Закона о защите конкуренции.

Однако анализ имеющихся документов позволяет установить продуктовые границы рынка как рынок розничной торговли пищевыми продуктами, напитками и табачными изделиями в специализированных магазинах (код ОКВЭД 47.2). Географические границы рынка определены территориальными границами муниципального образования Свечинский муниципальный район Кировской области.

Таким образом, действия администрации Свечинского района Кировской области по рассмотрению заявления ИП<...> в нарушение п. 3.8 Порядка разработки схемы размещения НТО без вынесения заявления на рассмотрение координационного (совещательного) органа по вопросам развития предпринимательства при органе местного самоуправления, а также действия по выдаче ООО «УО «РемСервис» разрешения на организацию и проведение ярмарки субботнего дня и ежедневной ярмарки на территории Свечинского городского поселения в 2016 году путем издания постановления № 908 от 30.12.2015 в нарушение п. 2.3, п. 2.4, п. 2.6 Порядка организации ярмарок, содержат признаки нарушения п. 2, п. 8 ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

В соответствии со ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (в ред. Федерального [закона](#) от 05.10.2015 № 275-ФЗ) в случаях выявления в действиях органа местного самоуправления, признаков нарушения ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции», возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства не допускается без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения.

С учетом изложенного, и на основании ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Кировское УФАС России **предупреждает администрацию Свечинского района Кировской области** о необходимости прекращения **в срок до 26.04.2016 г.** указанных действий (бездействия), а именно путем:

1. Отмены постановления администрации Свечинского района Кировской области № 908 от 30.12.2015 «Об организации и проведении ярмарки субботнего дня и ежедневной ярмарки в Свечинском городском поселении» и рассмотрения заявления ООО «УО «РемСервис» от 30.12.2015 г. в соответствии с Порядком организации ярмарок, утв. Постановлением Правительства Кировской области от 06.06.2011 № 107/238.
2. Отзыва ответа администрации Свечинского района Кировской области исх. № С-110-1-32/п от 20.11.2015 и рассмотрения заявления ИП <...> от 09.11.2015 в соответствии с п. 3.8 Порядка разработки схемы размещения НТО, утв. Постановлением Правительства Кировской области № 84/668 от 29.12.2010, с вынесением соответствующего заявления на рассмотрение координационного (совещательного) органа по вопросам развития предпринимательства при органе местного самоуправления.

Информацию об исполнении предупреждения предоставить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Кировской области **до 30.04.2016 года.**