

Администрация города Магнитогорска

пр. Ленина, д. 72, г. Магнитогорск, 455044

admin@magnitogorsk.ru

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 08-07/2021

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙТСИВЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«01» апреля 2021 года г. Челябинск, пр. Ленина, д. 59

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее — Челябинское УФАС России) рассмотрено заявление <...>, направленное Прокуратурой Ленинского района г. Магнитогорска на действия Администрации города Магнитогорска (далее – Администрация), выразившиеся в воспрепятствовании осуществления деятельности Заявителя, в том числе путем демонтажа нестационарного торгового объекта, расположенного по адресу: г. Магнитогорск, ул. Советская, д. 178 (далее - НТО).

В ходе проверки установлено следующее.

Постановлением Администрации от 17.01.2014 № 411-П принято решение о предоставлении ИП <...> земельного участка с кадастровым номером 74:33:0311001:10646, расположенного по адресу: г. Магнитогорск, Орджоникидзевский район, остановка трамвая в районе жилого дома № 178 по ул. Советская, общей площадью 73 кв. м под торговый киоск, площадью 12 кв. м, с кадастровым номером 74:33:1311001:133 под открытый павильон ожидания транспорта, для использования в целях, не связанных со строительством – размещение торгово-остановочного комплекса.

Между Администрацией и ИП <...> 17.02.2014 заключен договор № 8424 аренды земельного участка с кадастровым номером 74:33:0311001:10646, расположенного по адресу: г. Магнитогорск, Орджоникидзевский район, остановка трамвая в районе жилого дома № 178 по ул. Советская, общей площадью 73 кв. м (далее – Земельный участок), для размещения торгово-остановочного комплекса, сроком действия до 17.01.2019 (далее – договор аренды от 17.02.2014 № 8424).

Пунктом 2.4 договора аренды от 17.02.2014 № 8424 установлено, что если арендатор продолжает пользоваться Земельным участком после истечения срока действия договора при отсутствии возражений со стороны арендодателя, договор считается возобновленным на неопределенный срок.

Согласно пункту 6.8 договора аренды от 17.02.2014 № 8424 в случае, предусмотренном пунктом 2.4 договора, любая из сторон вправе в любое время отказаться от договора, предупредив об этом другую сторону за 1 месяц. Договор считается расторгнутым по истечении 1 месяца с момента получения стороной уведомления о прекращении договора.

Комитетом по управлению имуществом и земельными отношениями Администрации города Магнитогорска в адрес ИП <...> направлено предупреждение о прекращении договора аренды от 17.02.2014 № 8424 и

необходимости освобождения Земельного участка (исх. от 22.02.2019 № КУИиЗО-02/763).

Указанное предупреждение получено ИП <...> 02.03.2019.

Письмо Администрации (вх. от 12.03.2021 № 3594/21) указано, что действие договора аренды от 17.02.2014 № 8424 прекращено 03.04.2019.

Согласно выписке из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество от 22.05.2019 на Земельном участке отсутствуют зарегистрированные права на объекты недвижимого имущества.

В период с 2018 по 2019 годы ИП <...> обращалась в Администрацию с заявлением о заключении договора аренды Земельного участка без проведения торгов для размещения нестационарного торгового объекта (письма от 13.12.2018, 25.02.2019, 08.04.2019, 17.06.2019).

Администрацией в адрес ИП <...> направлены письма (от 23.01.2019, 13.03.2019, 15.04.2019, 22.07.2019), из содержания которых следует об отказе в заключении договора аренды Земельного участка, в том числе ввиду расположения НТО в охранной бытовой и в ливневой зонах канализации, а также в связи с тем, что НТО планируется разместить на газоне, что не соответствует пункту 93 Правил благоустройства территории города Магнитогорска.

11.05.2020 вступил в силу Закон Челябинской области от 09.04.2020 № 131-ЗО «О порядке и условиях размещения нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной собственности Челябинской области или муниципальной собственности, землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, без предоставления земельных участков и установления сервитута, публичного сервитута» (далее – Закон № 131-ЗО).

ИП <...> 11.11.2020 в адрес Администрации направлено обращение о выделении компенсационного места для размещения нестационарного торгового объекта.

Администрацией в адрес ИП <...> направлен ответ (исх. от 04.12.2020 № АГ-08-исх./5822) с перечнем компенсационных мест размещения нестационарного торгового объекта в Орджоникидзевском районе города Магнитогорска.

ИП <...> в адрес Администрации направлено письмо (вх. от 16.11.2020 № АГ-08/5785) о заключении договора аренды Земельного участка без проведения торгов на срок действия – один год, в порядке, предусмотренном Законом № 131-ЗО.

Администрацией письмом (исх. от 15.12.2020 № АГ-08-исх/5975) отказано ИП <...> в заключении договора на размещение нестационарного торгового объекта без проведения торгов, ввиду нахождения НТО в охранной бытовой и в ливневой зонах канализации.

Согласно части 1 статьи 3 Закона № 131-ЗО договор на размещение нестационарного торгового объекта заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 названной статьи.

Основания заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта без проведения торгов установлены частью 2 статьи 3 Закона № 131-ЗО.

Согласно пункту 1-1 части 2 статьи 3 Закона № 131-ЗО договор на размещение нестационарного торгового объекта заключается без проведения торгов в случае размещения на срок один год нестационарного торгового объекта, расположенного в соответствии со схемой размещения в месте размещения, предусмотренном ранее заключенным договором аренды земельного участка, предоставленного для размещения нестационарного торгового объекта (договором на размещение нестационарного торгового объекта), срок действия которого истек на дату вступления в силу названного Закона, но не ранее 1 марта 2015 года, если хозяйствующий субъект продолжает пользоваться земельным участком (землями), при одновременном соблюдении следующих условий:

а) отсутствие у хозяйствующего субъекта задолженности по арендной плате по ранее заключенному договору аренды земельного участка, предоставленному для размещения нестационарного торгового объекта, на дату подачи заявления, а также внесение арендной платы в полном объеме за период после истечения действия договора аренды земельного участка, предоставленного для размещения нестационарного торгового объекта, до даты подачи заявления (отсутствие у хозяйствующего субъекта задолженности по плате по ранее заключенному договору на размещение нестационарного торгового объекта на дату подачи заявления, а также внесение платы в полном объеме за период после истечения действия договора на размещение нестационарного торгового объекта до даты подачи заявления);

б) хозяйствующий субъект берет на себя обязательство разместить нестационарный торговый объект, внешний вид которого соответствует требованиям, содержащимся в правилах благоустройства территории муниципального образования, или привести внешний вид размещенного нестационарного торгового объекта в соответствие с указанными требованиями.

Письмом Администрации (вх. от 12.03.2021 № 3594/21) указано о том, что задолженность по арендной плате по договору аренды от 17.02.2014 № 8424 у ИП <...> на момент подачи заявления от 16.11.2020 отсутствует, что подтверждается актом сверки по состоянию на 30.12.2020.

Соответственно, ИП <...> соблюдено требование подпункта «а» пункта 1-1 части 2 статьи 3 Закона № 131-ЗО.

В соответствии с абзацем 2 пункта 92 Правил благоустройства территории города Магнитогорска, утвержденных Решением Магнитогорского городского Собрания депутатов Челябинской области от 31.10.2017 № 146, внешний вид размещаемых нестационарных торговых объектов должен соответствовать требованиям к внешнему архитектурному облику города, утверждаемым администрацией города.

Основания для отказа в заключении договора на размещение нестационарного торгового объекта без проведения торгов установлены статьей 4 Закона № 131-ФЗ.

Так, согласно части 2 статьи 4 Закона № 131-ЗО уполномоченный орган помимо оснований, указанных в части 1 названной статьи, принимает решение об отказе в

заключении договора на размещение нестационарного торгового объекта без проведения торгов, в том числе при отсутствии оснований для заключения договора на размещение нестационарного торгового объекта без проведения торгов, предусмотренных частью 2 статьи 3 Закона № 131-ЗО.

В соответствии с частью 3 статьи 4 Закона № 131-ЗО отказ в проведении аукциона или заключении договора на размещение нестационарного торгового объекта без проведения торгов по иным основаниям, не предусмотренным частями 1 и 2 названной статьи, не допускается.

Вместе с тем, антимонопольным органом установлено, что Администрацией отказано ИП <...> в заключении договора на размещение нестационарного торгового объекта на срок один год без проведения торгов по основаниям, не предусмотренным частями 1, 2 статьи 4 Закона 131-ЗО.

При этом, такое основание как нахождение нестационарного торгового объекта в охранной бытовой и в ливневой зонах канализации не поименовано в Законе 131-ЗО.

Перечень оснований для отказа в заключении договора на размещение нестационарного торгового объекта без проведения торгов является исчерпывающим.

Тем самым, такое основание для отказа в заключении договора как нахождение нестационарного торгового объекта в охранной бытовой и в ливневой зонах канализации не может являться основанием для отказа в заключении договора на размещение нестационарного торгового объекта без проведения торгов и прямо противоречит статье 4 Закона № 131-ЗО.

Требования к внешнему архитектурному облику города Магнитогорска утверждены Постановлением администрации города Магнитогорска Челябинской области от 22.11.2013 № 15845-П (далее – Постановление от 22.11.2013 № 15845-П).

Согласно пункту 46 Постановления от 22.11.2013 № 15845-П размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в муниципальной собственности, а также на землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, на территории города осуществляется только в местах, предусмотренных Схемой размещения НТО *в соответствии с требованиями земельного законодательства, законодательства о градостроительной деятельности, законодательства о защите прав потребителей, законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, законодательства о пожарной безопасности, законодательства о безопасности дорожного движения, законодательства в области охраны окружающей среды.*

Схема размещения нестационарных торговых объектов на территории города Магнитогорска утверждена Постановлением администрации города Магнитогорска Челябинской области от 14.11.2017 № 13561-П (далее - Схема).

Нестационарный торговый объект - киоск универсальный, расположенный по адресу: остановка трамвайная, в районе здания № 178 по ул. Советской включен в Схему под номером 216-О (порядковый номер <...>).

Вместе с тем, на момент включения НТО в Схему Администрации надлежало установить соответствие требованиям размещения нестационарного торгового объекта действующему законодательству, в том числе нахождение НТО в охранной бытовой и в ливневой зонах канализации.

В случае установления уполномоченным органом расположения НТО в охранной бытовой и в ливневой зонах канализации, Администрации надлежало рассмотреть вопрос о внесении изменений в Схему, путем исключения из нее НТО.

Так, согласно части 1 статьи 10 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле) размещение НТО на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в 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 частью 3 статьи 10 Закона о торговле Схема размещения НТО разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

На территории Челябинской области Порядок разработки и утверждения органами местного самоуправления схемы размещения НТО на землях или земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной или муниципальной собственности утвержден постановлением Правительства Челябинской области от 25.01.2016 № 5-П (далее - Порядок № 5-П).

В соответствии с Апелляционным определением Верховного Суда Российской Федерации от 24.01.2018 № 31-АПГ17-18 указанная норма не распространяет свое действие на НТО, размещение которых произведено с нарушениями действующего законодательства.

В Определении Конституционного суда Российской Федерации от 28.09.2017 № 1915-О указано на то, что возможность ограничения использования земельных участков, расположенных в границах охранных зон, которые обеспечивают энергетическую и экологическую безопасность электрических, тепловых сетей, нефтепроводов, нефтепродуктопроводов и газопроводов, т.е. установление этих зон направлено не только на обеспечение сохранности указанных объектов при их эксплуатации, но и на предотвращение аварий, катастроф и иных возможных неблагоприятных последствий и тем самым на защиту жизни и здоровья граждан.

Кроме того, в соответствии с пунктом 17 Порядка № 5-П основанием для отказа во включении местонахождения новых НТО в проект Схемы размещения НТО в месте, указанном в заявлении, размещение в котором не допускается в соответствии с требованиями земельного законодательства, законодательства о градостроительной деятельности, законодательства о защите прав потребителей, законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, законодательства о пожарной безопасности, законодательства о безопасности дорожного движения, законодательства в

области охраны окружающей среды, в иных случаях, определенных законодательством Российской Федерации.

Следовательно, отказ во включении в Схему, равно как и исключение объекта из Схемы, размещение которых произведено с нарушениями действующего законодательства, основан на прямом запрете норм права.

Поскольку НТО включен в Схему, на него распространяется действие Закона № 131-ЗО.

Указание Администрации о направлении в адрес ИП <...> претензии о погашении задолженности по неосновательному обогащению за использование Земельного участка за период с 03.04.2019 по 17.02.2021 (исх. от 17.02.2021 № КУИиЗО-02/722) не может свидетельствовать о правомерности действий Администрации при отказе ИП <...> в заключении договора на размещение НТО без проведения торгов сроком на один год, поскольку наличие задолженности по неосновательному обогащению не может являться законным основанием для отказа в заключении договора на размещение НТО.

Более того, по имеющейся информации Челябинского УФАС России вблизи территории, на которой расположено НТО расположены иные нестационарные объекты, несмотря на наличие охранной бытовой и в ливневой зонах канализации, что может свидетельствовать о создании дискриминационных условий для хозяйствующих субъектов, предоставляя необоснованные преимущества одним хозяйствующим субъектам перед другими, то есть дискриминационные условия деятельности.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным органам, организациям, осуществляющим функции указанных органов, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке, создание дискриминационных условий (пункт 6, 8).

Установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в

целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

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.

Согласно пункту 8 статьи 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.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Таким образом, действия Администрации, выразившиеся в принятии решения об отказе ИП <...> в заключении договора на размещение нестационарного торгового объекта без проведения торгов, оформленного письмом (исх. от 15.12.2020 № АГ-08-исх/5975), с нарушением положений закона № 131-ЗО приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при размещении НТО, в том числе к созданию дискриминационных условий, поскольку фактически указанный хозяйствующий субъект был лишен возможности размещения НТО для использования в предпринимательской деятельности, то есть к ограничению доступа на товарный рынок и содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 8 названной нормы.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях Администрации признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 8 названной нормы, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции Челябинское УФАС России предупреждает Администрацию о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, **в срок до 14 мая 2021 года**, путем:

1) отзыва письма Администрации (исх. от 15.12.2020 № АГ-08-исх/5975), направленного в адрес ИП <...>;

2) повторного рассмотрения заявления ИП <...> (вх. от 16.11.2020 № АГ-08/5785) и принятии решения о заключении договора на размещении НТО без проведения торгов сроком на 1 год, либо принятия решения об отказе в заключении договора на размещение НТО по основаниям, предусмотренным частями 1, 2 статьи 4 Закона 131-ЗО.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России **в течение трех дней со дня окончания срока**, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов.

В соответствии с частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении.

Согласно части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что 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.