Челябинской городской Думе

пл. Революции, 2, г. Челябинск, 454113

mail@chelduma.ru

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 15-07/2021

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

«21» июля 2021 года г. Челябинск, пр. Ленина, д. 59

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее — Челябинское УФАС России) рассмотрен Порядок демонтажа незаконно размещенных нестационарных объектов на территории города Челябинска, утверждённый Решением Челябинской городской Думы от 30.03.2021 № 17/8 (далее - Порядок) на соответствие положениям антимонопольного законодательства.

В ходе проверки установлено следующее.

1. Порядком регламентируется деятельность по осуществлению мероприятий, связанных с демонтажем незаконно размещенных нестационарных объектов, расположенных на территории города Челябинска (абзац 2 пункта 1 Порядка).

Согласно пункту 3 Порядка работу по выявлению незаконно размещенных нестационарных объектов на территории города Челябинска осуществляет Администрация города Челябинска в лице Управления развития и благоустройства городской среды города Челябинска (далее - Управление) в рамках задач и функций Управления, установленных Положением об Управлении развития и благоустройства городской среды города Челябинска, утвержденным решением Челябинской городской Думы от 31.10.2012 № 38/1, в том числе во исполнение поручений должностных лиц органов местного самоуправления города Челябинска.

Выявление незаконно размещенных нестационарных объектов на территории города Челябинска осуществляется, в том числе на основании обращений, поступающих в Администрацию города Челябинска в письменной форме или в форме электронного документа, содержащих сведения о нестационарных объектах на территории города Челябинска, органов государственной власти, органов местного самоуправления города Челябинска, их структурных подразделений, администраций внутригородских районов города Челябинска, правоохранительных органов, органов прокуратуры, физических или юридических лиц.

В соответствии с пунктом 4 Порядка при выявлении незаконно размещенного нестационарного объекта работники Управления осматривают объект, производят фотосъемку, составляют акт о выявлении незаконно размещенного нестационарного объекта на территории города Челябинска по установленной форме согласно приложению 1 к Порядку.

По истечении 10 рабочих дней со дня составления акта о выявлении с заявлением о демонтаже муниципальным учреждением незаконно размещенных

нестационарных объектов, включенных в Перечень 1, в Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска (далее - Комитет) вправе обратиться органы государственной власти, органы местного самоуправления города Челябинска, их структурные подразделения, администрации внутригородских районов города Челябинска, правоохранительные органы, органы прокуратуры, Уполномоченный по правам человека, Уполномоченный по правам ребенка, Уполномоченный по защите прав предпринимателей, физические или юридические лица.

Заявление о демонтаже муниципальным учреждением регистрируется Комитетом в книге регистрации таких заявлений с указанием номера регистрации, даты и времени получения заявления (далее - Книга 1).

Заявления о демонтаже муниципальным учреждением рассматриваются Комитетом в хронологической последовательности, исходя из даты и времени получения заявления, указанных в Книге 1.

Срок рассмотрения Комитетом заявлений о демонтаже муниципальным учреждением составляет не более 30 дней со дня поступления таких заявлений, за исключением случая, указанного в абзаце 14 названного пункта.

В соответствии с пунктом 6 Порядка информация о выявленных незаконно размещенных нестационарных объектах, расположенных на земельных участках, являющихся муниципальной собственностью, и земельных участках из земель, государственная собственность на которые не разграничена, в течение 10 рабочих дней со дня составления акта о выявлении вносится Управлением в Перечень выявленных и подлежащих демонтажу незаконно размещенных нестационарных объектов (далее - Перечень 1) по установленной форме согласно приложению 2 к Порядку.

Информация о выявленных незаконно размещенных нестационарных объектах на земельных участках, находящихся в государственной, частной собственности, а также на земельных участках, относящихся к общему имуществу собственников помещений в многоквартирном доме, в течение 10 рабочих дней со дня составления акта о выявлении вносится Управлением в Информационный перечень выявленных и подлежащих демонтажу незаконно размещенных нестационарных объектов на земельных участках, находящихся в государственной, частной собственности, а также на земельных участках, относящихся к общему имуществу собственников помещений в многоквартирном доме (далее - Перечень 2), по установленной форме согласно приложению 3 к Порядку.

Перечень 1 и Перечень 2 еженедельно по состоянию на пятницу формируются и направляются Управлением в Управление информационной политики Администрации города Челябинска для их размещения на официальном сайте Администрации города Челябинска в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, а также в адрес уполномоченного, в том числе на работы по демонтажу незаконно размещенных нестационарных объектов на земельных участках, являющихся муниципальной собственностью, и земельных участках из земель, государственная собственность на которые не разграничена, муниципального учреждения, созданного на основании правового акта Администрации города Челябинска (далее - муниципальное учреждение), в Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска (далее - Комитет).

Согласно абзацу 6 пункта 7 Порядка по результатам рассмотрения заявления о демонтаже муниципальным учреждением Комитет направляет заявителю решение о демонтаже или письменное уведомление об отсутствии оснований для принятия решения о демонтаже в течение 3 рабочих дней со дня регистрации такого решения или уведомления.

Тем самым, исходя из содержания положений пункта 7 Порядка Комитетом принимается решение о демонтаже выявленного нестационарного объекта не по собственной инициативе, при условии осведомленности о незаконности его нахождения и внесения сведений в Перечень, а исключительно на основании поступивших заявлений о необходимости демонтажа объектов (заявительного характера).

Решение о демонтаже нестационарного объекта принимается Комитетом исключительно после поступления заявления от заинтересованных лиц, поименованных в абзаце 1 пункта 7 Порядка и не ранее 6 месяцев с даты составления акта о его выявлении в случае отсутствия таких заявлений.

Соответственно, реализация пункта 7 Порядка приводит или может привести к бездействию Комитета на протяжении 6 месяцев по непринятию решения о демонтаже нестационарного объекта или отсутствии оснований для такого демонтажа.

Таким образом, непоступление заявления о необходимости демонтажа нестационарного объекта приводит к бездействию Комитета по непринятию решения о демонтаже объектов на протяжении 6 месяцев, что создает преимущественные условия осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам на соответствующем рынке в отсутствие конкурентных процедур, в том числе по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, осуществляющим указанную деятельность с использованием нестационарных торговых объектов, предоставленных по итогам торгов, что содержит признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 8 названной нормы.

2. Согласно абзацам 9, 10 пункта 7 Порядка в случае если в отношении незаконно размещенного нестационарного объекта, включенного в Перечень 1, в течение 6 месяцев с даты составления акта о его выявлении не поступили заявления, указанные в абзаце 1 настоящего пункта и абзаце 1 пункта 9 настоящего Порядка, Комитетом в течение 30 дней со дня истечения указанного срока принимается решение о демонтаже, об отсутствии оснований для принятия решения о демонтаже такого объекта **либо об отсутствии бюджетных ассигнований в объеме, необходимом для осуществления демонтажа такого объекта** (далее - решение об отсутствии бюджетных ассигнований). Решение, указанное в настоящем абзаце, принимается Комитетом в хронологической последовательности исходя из даты составления акта о выявлении.

Не позднее 30 дней со дня доведения (перераспределения) Комитету бюджетных ассигнований в объеме, необходимом для осуществления демонтажа незаконно размещенного нестационарного объекта, в отношении которого принято решение об отсутствии бюджетных ассигнований, Комитетом принимается решение о демонтаже либо об отсутствии оснований для принятия решения о демонтаже такого объекта в хронологической последовательности исходя из даты

составления акта о выявлении.

В соответствии с абзацем 14 пункта 7 Порядка при отсутствии бюджетных ассигнований в объеме, необходимом для осуществления демонтажа незаконно размещенного нестационарного объекта, включенного в Перечень 1, указанного в заявлении о демонтаже муниципальным учреждением, Комитет в течение срока, указанного в абзаце 4 названного пункта, вносит запись о приостановлении рассмотрения такого заявления в Книгу 1 с указанием даты внесения такой записи.

Абзацем 16 пункта 7 Порядка установлено, что не позднее 30 дней со дня доведения (перераспределения) Комитету бюджетных ассигнований в объеме, необходимом для осуществления демонтажа незаконно размещенного нестационарного объекта, включенного в Перечень 1, рассмотрение заявления о демонтаже которого было приостановлено, Комитет возобновляет рассмотрение заявления о демонтаже муниципальным учреждением в хронологической последовательности исходя из даты и времени получения заявления, указанных в Книге 1, и вносит запись о возобновлении рассмотрения такого заявления в Книгу 1 с указанием даты внесения такой записи.

Вместе с тем, Челябинское УФАС России отмечает, что демонтаж незаконно размещенных нестационарных объектов относится к полномочимя органа местного самоуправления города Челябинска.

Обязанность органа местного самоуправления по демонтажу нестационарных объектов не может быть поставлена в зависимость от отсутствия бюджетных ассигнований, необходимых для осуществления демонтажа.

Таким образом, неосуществление органом местного самоуправления города Челябинска обязанности по демонтажу нестационарных объектов путем приостановления рассмотрения заявления ввиду отсутствия бюджетных ассигнований приводит к созданию преимущественных условий осуществления деятельности с незаконным использованием нестационарного объекта, что содержит признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 8 названной нормы.

Кроме того, согласно пункту 14 Порядка расходы, связанные с демонтажем, размещением, складированием, вывозом на объекты обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, незаконно размещенного нестационарного объекта, в случае осуществления демонтажа муниципальным учреждением, а также расходы, связанные с размещением, складированием, вывозом на объекты обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов незаконно размещенного нестационарного объекта, в случае его демонтажа, осуществленного в порядке, установленном пунктами 9, 10 Порядка, подлежат возмещению правообладателем такого объекта в порядке, установленном законодательством. Расчет расходов и сроки их возмещения определяются на основании правового акта, утвержденного должностным лицом Комитета в пределах его компетенции, установленной правовым актом Администрации города Челябинска.

Тем самым, расходы, связанные с демонтажем нестационарных объектов подлежат возмещению правообладателем такого объекта в порядке,

установленном законодательством.

Челябинское УФАС России отмечает, что орган местного самоуправления должен приводить планомерную работу по демонтажу нестационарных объектов, а также вправе обратиться за взысканием расходов, связанных с осуществлением демонтажа в судебном порядке.

При этом, Порядок не содержит указания на проведение планомерности работы по выявлению незаконно размещенных нестационарных объектов органом местного самоуправления города Челябинска.

Тем самым, максимальный срок для демонтажа незаконно размещенного нестационарного объекта составляющий 270 календарных дней, является избыточным для такого демонтажа и создает или может создавать преимущественные условия осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам, в отсутствие правовых оснований.

3. Согласно пункту 9 Порядка по истечении 10 рабочих дней со дня составления акта о выявлении с заявлением о рассмотрении возможности осуществления мероприятий по демонтажу незаконно размещенного нестационарного объекта, включенного в Перечень 1, своими силами и за счет собственных средств (далее - заявление о рассмотрении возможности демонтажа) по установленной форме согласно приложению 5 к Порядку в Комитет вправе обратиться физические и юридические лица.

Заявления о рассмотрении возможности демонтажа рассматриваются Комитетом в хронологической последовательности исходя из даты и времени получения заявления, указанных в Книге 2.

Срок рассмотрения Комитетом заявлений о рассмотрении возможности демонтажа составляет не более 10 рабочих дней со дня поступления таких заявлений.

Демонтаж незаконно размещенного нестационарного объекта, включенного в Перечень 1, осуществляется силами и за счет собственных средств лица, обратившегося с заявлением о рассмотрении возможности демонтажа, на основании уведомления Комитета о возможности осуществления мероприятий по демонтажу по установленной форме согласно приложению 6 к настоящему Порядку.

По результатам рассмотрения заявления Комитет направляет заявителю уведомление о демонтаже или письменное уведомление об отказе в осуществлении мероприятий по демонтажу в течение 5 рабочих дней со дня регистрации таких уведомлений.

Лицо, которому выдано уведомление о демонтаже, обязано в письменной форме уведомить муниципальное учреждение о дате планируемого демонтажа не позднее чем за 1 рабочий день до даты демонтажа.

Демонтаж объектов, указанных в уведомлении о демонтаже, осуществляется своими силами и за счет собственных средств лица, которому выдано такое уведомление, в присутствии сотрудника муниципального учреждения, в срок не более 15 рабочих дней со дня получения уведомления о демонтаже с

составлением акта о демонтаже незаконно размещенного нестационарного объекта на территории города Челябинска, оформленного в порядке, установленном пунктом 12 настоящего Порядка.

В случае если незаконно размещенный нестационарный объект, в отношении которого выдано уведомление о демонтаже, в установленный абзацем 9 настоящего пункта срок, не демонтирован, уведомление о демонтаже признается недействительным со дня истечения указанного срока, и демонтаж такого объекта осуществляется в порядке, установленном пунктами 7, 8 настоящего Порядка и настоящим пунктом.

Вместе с тем, Челябинское УФАС России отмечает, что орган местного самоуправления города Челябинска не вправе делегировать свои полномочия и обязанности сторонним лицам, не являющимся уполномоченным органом на демонтаж нестационарных объектов.

При этом, Комитет полагая, что демонтаж незаконно размещенных объектов может быть осуществлен юридическими и физическими лицами не принимает своевременное решение о необходимости демонтажа нестационарных объектов уполномоченным органом.

Конструкция пункта 9 Порядка предполагает обязательное выполнение физическими и юридическими лицами работ по демонтажу незаконно размещенных нестационарных объектов своими силами и за счет собственных средств, в случае их обращения с заявлением в Комитет, что исключает выполнение в данный период времени уполномоченным органом обязанности по демонтажу указанных нестационарных торговых объектов.

При этом, обращение юридических и физических лиц о демонтаже нестационарных объектов своими силами не может являться основанием для неосуществления уполномоченным органом обязанности по демонтажу объектов.

Таким образом, пункт 9 Порядка приводит к длительному непринятию решения Комитетом по демонтажу незаконно размещенных нестационарных объектов и соответственно затягиванию сроков демонтажа нестационарных объектов непосредственно уполномоченным органом на демонтаж нестационарного объекта, что создает или может создавать преимущественные условия осуществления деятельности хозяйствующими субъектами, с использованием нестационарных объектов в отсутствие правовых оснований.

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, что может привести к сокращению хозяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке.

Пунктом 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» установлено, что при наличии спора о соответствии статье 15 Закона о защите конкуренции правовых актов, решений, действий (бездействия) антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить угрозу наступления таких последствий на определенном товарном рынке, в том числе в результате нарушения прав и законных интересов отдельных участников рынка, создания для них конкурентных преимуществ или препятствий в конкуренции на товарных рынках.

Угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается *и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом* в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 Закона, в частности в случаях установления органами публичной власти и иными указанными в данной норме лицами запретов (введения ограничений) в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров, установления для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Таким образом, действия Челябинской городской Думы, выразившиеся в принятии решения от 30.03.2021 № 17/8, путем установления заявительного характера обращений для необходимости демонтажа нестационарных объектов, при условии установления факта незаконности его размещения, установления такого основания для приостановления как отсутствие бюджетных ассигнований, необходимых для осуществления демонтажа нестационарных объектов, в предоставлении возможности осуществления демонтажа нестационарных объектов лицам, не уполномоченным на демонтаж незаконно размещенных нестационарных объектов, при условии непосредственной обязанности органа местного самоуправления на демонтаж объектов и приводящее к невыполнению уполномоченным органов обязанности по демонтажу таких объектов, содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 8 названной нормы, поскольку приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе к созданию дискриминационных условий посредством предоставления преимущественных условий осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам на соответствующем товарном рынке в отсутствие правовых оснований.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях Челябинской городской Думы 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 Челябинскую городскую Думу о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, **в срок до 15 сентября 2021 года** путем:

1) внесения изменений в абзац 1 пункта 7 Порядка, путем исключения заявительного характера обращения лиц в целях осуществления демонтажа нестационарного объекта, поскольку основанием для принятия решения о демонтаже является сам факт выявления незаконно размещенного нестационарного объекта, а также включение его в Перечень;

2) исключения из пункта 7 Порядка такого основания для приостановления рассмотрения заявления о демонтаже нестационарного объекта как отсутствие бюджетных ассигнований в объеме, необходимом для осуществления демонтажа такого объекта;

3) исключения из пункта 9 Порядка возможности демонтажа незаконно размещенного нестационарного объекта, своими силами и за счет собственных средств физическими и юридическими лицами.

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.

Руководитель <…>