

1. Префектура Юго-Восточного административного округа г. Москвы
- 2.
3. ул. Авиамоторная, д. 10,
4. г. Москва, 111024
- 5.
6. ООО «ТФ Зодиак»
- 7.
8. ул. Батютинская, д. 10
9. г. Москва, 109235
- 10.
11. Департамент торговли и услуг
12. г. Москвы
- 13.
14. ул. Тверская д.19, стр.2,
15. Москва, 125009

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-15-1783/77-15 о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена: 30.11.2015

В полном объеме решение изготовлено: 07.12.2015 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению дела № 1-15-1783/77-15 о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя Комиссии (...), членов Комиссии: (...) (далее — Комиссия), рассмотрев дело № 1-15-1783/77-15, возбужденное по признакам нарушения Префектурой Юго-Восточного административного округа

г. Москвы (адрес: ул. Авиамоторная, д. 10, г. Москва, 111024) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в принятии решений о демонтаже нестационарных торговых объектов по адресам:

- ул. Шоссейная вл. 9, договор № ЮВАО/Печатники 13;
- ул. Шоссейная вл. 60, договор № ЮВАО/Печатники 29;
- ул. Шоссейная вл. 4, договор № ЮВАО/Печатники 4;
- ул. Шоссейная вл. 52, договор № ЮВАО/Печатники 24;
- ул. Тихая, вл. 18, договор № ЮВАО/Люблино 29;
- ул. Краснодарская, вл. 57, договор № ЮВАО/Люблино/13;
- ул. Краснодарская, вл. 48 А, договор № ЮВАО/Люблино/12;
- ул. Ставропольская, вл. 42, договор № ЮВАО/Люблино/2;
- пр-т 40 лет Октября, д. 21, договор № ЮВАО/Люблино/146;
- пр-т 40 лет Октября, д. 21, договор № ЮВАО/Люблино/149;
- ул. Краснодонская, д. 25, договор № ЮВАО/Люблино/31;
- ул. Краснодонская, д. 19, договор № ЮВАО/Люблино/147;
- Волгоградский пр-т, вл. 55, договор № ЮВАО/Текстильщики/40; (далее — НТО), что могло привести к ограничению конкуренции на рынке розничной торговли продовольственными и непродовольственными товарами на территории Юго-Восточного административного округа города Москвы,

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России обратился ООО «ТФ «Зодиак» с заявлением о нарушении Префектурой Юго-Восточного округа города Москвы (далее — Префектура ЮВАО) антимонопольного законодательства. По мнению заявителя, нарушение законодательства о защите конкуренции выразилось в принятии незаконного решения о демонтаже (перемещении) нестационарных торговых объектов, принадлежащих заявителю, что привело к невозможности для него на законных основаниях осуществлять предпринимательскую деятельность, разрешенную в силу закона.

На заседании Комиссии ООО «ТФ «Зодиак» представило уточняющий перечень нестационарных торговых объектов к рассмотрению, исключая нестационарные торговых объектов по адресам:

- пр-т 40 лет Октября, д. 21, договор № ЮВАО/Люблино/149;
- ул. Краснодонская, д. 25, договор № ЮВАО/Люблино/31;
- ул. Краснодонская, д. 19, договор № ЮВАО/Люблино/147;

- ул. Краснодарская, вл. 48 А, договор № ЮВАО/Люблино/12.

По результатам рассмотрения представленных доказательств, доводов лиц, участвующих в деле, Комиссией антимонопольного органа установлено следующее.

В соответствии с заявлением ООО «ТФ «Зодиак», в период с 05.09.2011 по 06.03.2012 между Префектурой ЮВАО и ООО «ТФ «Зодиак» были заключены договоры на размещение нестационарных торговых объектов, в соответствии с пунктом 1.3 которых период размещения объекта устанавливается в течение трех лет с даты передачи места размещения нестационарного торгового объекта по передаточному акту.

Таким образом, согласно условиям указанных договоров ООО «ТФ «Зодиак» вправе размещать нестационарные торговые объекты на сроки, указанные в таблице 1.

№ п/п	Договор, №	Срок действия	Специализация
1.	ЮВАО/Печатники/13 от 06.03.2012	06.03.2015	Непродовольственная продукция
2.	ЮВАО/Печатники/29 от 06.03.2012	06.03.2015	Непродовольственная продукция
3.	ЮВАО/Печатники/4 от 14.09.2011	30.03.2015	Гастрономия
4.	ЮВАО/Печатники/24 от 06.03.2012	06.03.2015	Непродовольственная продукция
5.	ЮВАО/Люблино/29 от 05.09.2011	30.03.2015	Продукты
6.	ЮВАО/Люблино/13 от 07.02.2012	06.03.2015	Табак
7.	ЮВАО/Люблино/2 от 06.03.2012	06.03.2015	Табак
8.	ЮВАО/Люблино/146 от 05.09.2011	30.03.2015	Хлебобулочные изделия
9.	ЮВАО/Текстильщики/40 от 19.09.2011	30.03.2015	Печать

Таблица 1.

Из представленных в антимонопольный орган письменных пояснений Префектуры ЮВАО усматривается, что на основании протокола № 10 окружной комиссии по пресечению самовольного строительства Юго-Восточного административного округа (далее — Окружная комиссия) от 26.09.2014 (далее — Протокол), Управам районов дано поручение обеспечить демонтаж (перемещение) нестационарных торговых объектов, размещенных в соответствии с указанными выше договорами.

Фактически нестационарные торговые объекты, расположенные по адресам: ул. Шоссейная вл. 9, Шоссейная вл. 60, ул. Шоссейная вл. 52, ул. Ставропольская, вл. 42, Волгоградский пр-т, вл. 55 были

принудительно перемещены на площадку под ответственное хранение по актам, что Префектурой ЮВАО не оспаривается и подтверждается представленными в дело фотоматериалами (Таблица 2).

Согласно письменным пояснениям Префектуры, нестационарные торговые объекты по адресам: ул. Тихая, вл. 18 (был приведен в соответствие и не подлежал вывозу), ул. Краснодарская, вл. 57 (был вывезен ООО «ТФ Зодиак» самостоятельно), пр-т 40 лет Октября, д. 21 (был приведен в соответствие и не подлежал вывозу), Шоссейная вл. 4 (был приведен в соответствие и не подлежал вывозу) демонтированы не были.

В соответствии с Протоколом, основанием для перемещения указанных в заявлении нестационарных торговых объектов явилось выявление Управами районов нарушений существенных условий договоров, а именно незаконного переустройства нестационарных торговых объектов в павильоны, не являющиеся объектами капитального строительства для реализации табака и табачных изделий.

В соответствии с пунктом 2.1 постановления Правительства Москвы от 02.11.2012 № 614-ПП «Об утверждении положения о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при организации работы по освобождению земельных участков от незаконно размещенных на них объектов, не являющихся объектами капитального строительства, в том числе осуществлению демонтажа и (или) перемещения таких объектов» (в редакции № 7 от 11.12.2013) (далее — Постановление № 614-ПП) префектуры административных округов города Москвы в течение 2 месяцев со дня вступления в силу указанного постановления обеспечивают освобождение земельных участков от незаконно размещенных объектов, в том числе путем их демонтажа и (или) перемещения на специально организованные площадки.

Согласно пункту 7.2.1 «Положения о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при организации работы по освобождению земельных участков от незаконно размещенных на них объектов, не являющихся объектами капитального строительства, в том числе осуществлению демонтажа и (или) перемещения таких объектов» утвержденного Постановлением № 614-ПП (далее — Положение) префектуры административных округов обеспечивают рассмотрение акта о выявлении незаконно размещенного на земельном участке объекта, не являющегося объектом капитального строительства, или акта обследования земельного участка и принятие Окружной комиссией решения о демонтаже и (или) перемещении незаконно размещенных торговых объектов.

Согласно «Положению об окружной комиссии по пресечению самовольного строительства», утвержденному Постановлением Правительства Москвы от 31.05.2011 № 234-ПП (далее — Постановление № 234-ПП) окружная комиссия является коллегиальным органом, созданным префектом административного округа города Москвы в целях комиссионного рассмотрения фактов незаконного размещения на земельных участках, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участках, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые на разграничена, объектов, не являющихся объектами капитального строительства, а также выработки предложений по совершенствованию механизмов выявления, профилактики и пресечения самовольного строительства на территории

соответствующего административного округа города Москвы. Состав окружной комиссии утверждается префектом административного округа города Москвы. Окружная комиссия подконтрольна и подотчетна в своей деятельности и несет ответственность за принимаемые решения перед префектом административного округа города Москвы и Городской комиссией. Окружную комиссию возглавляет председатель — префект соответствующего административного округа города Москвы, который, в рамках закрепленных за ним полномочий в соответствии с указанным Положением, руководит деятельностью окружной комиссии.

Вместе с тем, из представленных материалов усматривается, что в состав Окружной комиссии входили только должностные лица Префектуры ЮВАО.

Таким образом, Комиссия отмечает, что положения Постановления № 614-ПП, Постановления № 234-ПП уполномочивают соответствующие префектуры принимать решения о демонтаже и перемещении незаконно размещенных объектов.

В соответствии с пунктом 3.4 Положения демонтаж объекта — разборка незаконно размещенного объекта, не являющегося объектом капитального строительства, на составляющие элементы, в том числе с нанесением ущерба назначению указанного объекта и другим объектам, с которыми демонтируемый объект конструктивно связан.

Согласно пункту 3.1 Положения незаконно размещенные на земельных участках объекты, не являющиеся объектами капитального строительства — объекты, не являющиеся объектами капитального строительства, в том числе нестационарные торговые объекты, размещенные на земельных участках, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, без документов, являющихся основанием для размещения таких объектов, оформленных в порядке, установленном правовыми актами Российской Федерации и города Москвы, либо в случае, когда истек срок действия документов, являющихся основанием для размещения таких объектов.

Пунктом 3.2 Положения определен следующий перечень документов, являющихся основанием для размещения объектов, не являющихся объектами капитального строительства:

- действующее разрешение на размещение нестационарного торгового объекта для реализации печатной продукции в месте, установленном схемой размещения нестационарных торговых объектов;

- действующий договор на размещение нестационарного торгового объекта и свидетельство о размещении;

- действующий договор на размещение объекта, не являющегося объектом капитального строительства;

- действующий договор аренды земельного участка для размещения объекта, не являющегося объектом капитального строительства;

- действующий договор безвозмездного срочного пользования для размещения объекта, не являющегося объектом капитального строительства;

- свидетельство о праве постоянного (бессрочного) пользования земельным участком для размещения некапитального объекта;

- действующее уведомление о включении сезонного кафе при стационарном предприятии общественного питания в схему размещения нестационарных торговых объектов (о внесении изменений в схему размещения нестационарных торговых объектов).

Данный перечень является исчерпывающим.

Исходя из положений пунктов 3.1, 3.2 Положения основанием для демонтажа (перемещения) нестационарного торгового объекта может служить исключительно его незаконное размещение, которое, в свою очередь, может быть подтверждено лишь отсутствием одного или нескольких документов, указанных в пункте 3.2 Положения.

Учитывая изложенное, переустройство, перепланировка, а также иные основания, не включенные в пункт 3.2 Положения не могут являться основаниями для демонтажа (перемещения) нестационарного торгового объекта.

Таким образом, Комиссия отмечает, что положения Постановления № 614-ПП уполномочивают соответствующие префектуры принимать решения о демонтаже и перемещении незаконно размещенных объектов, т. е. без документов, являющихся основанием для размещения таких объектов, оформленных в порядке, установленном правовыми актами Российской Федерации и города Москвы, либо в случае, когда истек срок действия документов, являющихся основанием для размещения таких объектов.

Существенные условия договора на размещение нестационарного торгового объекта приведены в приложении к постановлению Правительства Москвы от 03.02.2011 № 26-ПП «О размещении нестационарных торговых объектов, расположенных в городе Москве на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности» (далее постановление Правительства № 26-ПП) № 2 «Об утверждении порядка организации и проведения аукционов на право заключения договоров на размещение нестационарных торговых объектов и заключения договоров на размещение нестационарных торговых объектов» (в редакции, действовавшей на момент принятия решения окружной комиссии по пресечению самовольного строительства Юго-Восточного административного округа от 26.09.2014, № 16 от 25.02.2014) (далее — Порядок).

В соответствии с подпунктом 4 пункта 37 Порядка существенными условиями договора на размещение нестационарного торгового объекта является местоположение и размер площади места размещения нестационарного торгового объекта, вид, специализация, период размещения объекта.

Согласно пункту 1.1. вышеуказанных договоров нестационарный торговый объект размещается согласно ситуационному плану

размещения объекта и типовому архитектурному решению утвержденным Москомархитектурой.

В соответствии с постановлением Правительства Москвы от 07.11.2012

№ 633-ПП «Об утверждении положения о Комитете по архитектуре и градостроительству города Москвы» в круг полномочий Москомархитектуры включено осуществление подготовки, рассмотрение, согласование проектов документов и документации по размещению объектов, не являющихся объектами капитального строительства на территории города Москвы, а также архитектурных и иных проектов некапитальных объектов.

Таким образом, определение архитектурного решения (внешнего вида) является исключительной компетенцией Москомархитектуры и только данный орган исполнительной власти в пределах своих полномочий имеет возможность согласовать проект и произвести экспертную оценку соответствия или несоответствия внешнего вида торгового объекта архитектурному решению, представленному в утвержденной документации и требованиям к их изготовлению.

Следовательно, только экспертное заключение Москомархитектуры может свидетельствовать о соответствии или несоответствии внешнего вида торгового модуля типовым архитектурным решениям, разработанным Москомархитектурой и соответственно условиям договора.

Таким образом, демонтаж нестационарного торгового объекта, размещенного на основании договора, заключенного в соответствии с правилами постановления Правительства № 26-ПП, но используемого (размещаемого) с существенным нарушением условий такого договора, может быть осуществлен только после расторжения данного договора, в том числе в судебном порядке, по заявлению заинтересованной стороны на основании статей 450-452 Гражданского кодекса Российской Федерации, что также указано в подпункте 2 пункта 7.2 договоров.

В соответствии с частью 1 статьи 15 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).

Последствием принудительного перемещения торгового объекта является невозможность для субъекта товарного рынка осуществлять предпринимательскую деятельность, направленную на получение прибыли, что в свою очередь, ставит его в неравные условия по сравнению с иными участниками рынка.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Незаконное решение Префектуры ЮВАО г. Москвы о перемещении нестационарных торговых объектов привело к сокращению хозяйствующих субъектов, что привело к ограничению конкуренции на рынке розничной торговли продовольственными и непродовольственными товарами на территории Юго-Восточного административного округа города Москвы.

Таким образом, принимая во внимание действующие, не расторгнутые договоры на размещение нестационарных торговых объектов, заключенные в установленном законом порядке, положения Постановления № 614-ПП, которые предусматривают исчерпывающий перечень оснований для демонтажа нестационарных торговых объектов, а также уполномачивают соответствующие префектуры принимать решения о демонтаже и перемещении нестационарных торговых объектов, размещенных исключительно с нарушением требований законодательства, отсутствие решения компетентного органа (Москомархитектура, арбитражный суд), которым бы устанавливались те или иные нарушения как действующего законодательства, так и отдельных условий договора в действиях ООО «ТФ «Зодиак» на момент принятия решения и фактического перемещения торговых объектов, Комиссия Управления признает принятое окружной комиссией решение о демонтаже (перемещении) нестационарных торговых объектов незаконным.

Довод Префектуры ЮВАО о деятельности, противоречащей действующему законодательству, а именно незаконной торговле табаком и табачными изделиями, со ссылками на акты, фотоматериалы, исковые заявления, поданные в суд как на обстоятельства и факты, подтверждающие фактическую реализацию табака и табачных изделий в нестационарных торговых объектах, размещенных в соответствии с указанными выше договорами Комиссия находит несостоятельными, а также не относящимися к предмету рассматриваемого заявления, поскольку сама по себе незаконная реализация табака и табачных изделий не может являться основанием для демонтажа торгового объекта согласно Постановлению № 614-ПП.

Ссылки Префектуры ЮВАО на поданные в арбитражный суд заявления о расторжении договоров не могут быть приняты Комиссией как подтверждение законности принятого Окружной комиссией решения, оформленного Протоколом, так как на момент принятия решения о демонтаже объектов ООО «ТФ Зодиак» решения суда о расторжении договоров отсутствовали, договоры являлись действующими.

Вопрос о том, какое лицо физически осуществило перемещение объекта правового значения иметь не может, поскольку исходя из приведенных выше положений Постановления № 614-ПП, Постановления № 234-ПП принятие соответствующих решений и осуществление данных действий возложено именно на префектуру соответствующего административного округа.

Таким образом, Комиссия Управления полагает доказанным факт нарушения Префектурой Юго-Восточного административного округа города Москвы части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Помимо прочего, Комиссия считает целесообразным выдать Префектуре ЮВАО предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

Таким образом, Комиссия, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции

РЕШИЛА:

1. Признать Префектуру Юго-Восточного административного округа города Москвы нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции путем принятия незаконного решения о демонтаже (перемещении) нестационарных торговых объектов, принадлежащих ООО «ТФ «Зодиак» и размещенных в соответствии с договорами ЮВАО/Печатники/13 от 06.03.2012, ЮВАО/Печатники/29 от 06.03.2012, ЮВАО/Печатники/4 от 14.09.2011, ЮВАО/Печатники/24 от 06.03.2012, ЮВАО/Люблино/29 от 05.09.2011, ЮВАО/Люблино/13 от 07.02.2012, ЮВАО/Люблино/2 от 06.03.2012, ЮВАО/Люблино/146 от 05.09.2011, ЮВАО/Текстильщики/40 от 19.09.2011, оформленного протоколом от 26.09.2014 № 10 окружной комиссии по пресечению самовольного строительства юго-восточного административного округа города Москвы, что привело к ограничению конкуренции на рынке розничной торговли продовольственными и непродовольственными товарами на территории Юго-Восточного административного округа города Москвы.
2. Выдать Префектуре Юго-Восточного административного округа города Москвы обязательное для исполнения предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

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

Председатель комиссии:

(...)

Члены комиссии:

(...)

Исполнитель: (...)