

РЕШЕНИЕ

по делу № 369-13-а

«25» июня 2013 г.

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена "10" июня 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено "25" июня 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

рассмотрев дело, возбужденное по признакам нарушения **Департаментом земельных отношений администрации г. Перми** (614000, г. Пермь, ул. Сибирская, 15) ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе Котляровой Т.Н., путем отказа в согласовании включения в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории г. Перми мест размещения таких объектов, в т.ч. по адресу: г. Пермь, ул. Мира, 98 (ул. Качалова, 26), по основаниям, не предусмотренным действующим федеральным законодательством РФ, что приводит или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания услуг розничной торговли в границах г. Перми.

УСТАНОВИЛА:

26.02.2013 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также – Пермское УФАС России) поступило заявление Котляровой Т.Н. (вх. № 02368-13) о проверке на предмет соблюдения антимонопольного законодательства действий Департамента земельных отношений Администрации г. Перми (далее – Департамент), а также Управления по развитию потребительского рынка Администрации г. Перми по несогласованию и не включению в Схему размещения нестационарных торговых объектов (далее также – НТО) на территории г. Перми места размещения объекта по адресу: г. Пермь, ул. Мира, 98 (ул. Качалова, 26).

В обоснование своей позиции заявитель указывает, что 24.10.2012 г. Котлярова Т.Н. обратилась в Управление по развитию потребительского рынка Администрации г. Перми (далее – Управление) с целью уточнения порядка

реализации преимущественного права на заключение договора на размещение торгового павильона по адресу: г. Пермь, ул. Мира, 98 (Качалова, 26). Письмом от 07.11.2012 г. Управление уведомило Котлярову Т.Н., что место размещения павильона по ул. Мира 98 (ул. Качалова, 26) было предусмотрено в проекте Схемы, но по итогам рассмотрения проекта Схемы, указанное место не согласовано Департаментом земельных отношений (письмо от 24.07.2012 г. о согласовании проекта Схемы). Причиной отказа послужило наличие прав третьих лиц в отношении земельного участка по адресу: г. Пермь, ул. Мира 98 (ул. Качалова, 26), предоставленного в бессрочное пользование Управлению строительства Молотовского нефтеперерабатывающего завода. При этом заявитель указывает, что такое обременение отсутствует.

Учитывая, что представленная заявителем информация свидетельствует о наличии в действиях Департамента земельных отношений Администрации г. Перми признаков нарушения антимонопольного законодательства РФ, в частности ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, было принято решение о возбуждении настоящего дела.

В письменной и устной позиции представитель Департамента с доводами заявителя не согласен, указывает на законность и обоснованность отказа в согласовании включения в Схему мест размещения НТО по адресу: г. Пермь, Мира 98 (ул. Качалова, 26) в связи, с чем просит рассмотрение настоящего дела прекратить.

Представитель заинтересованного лица – Управления по развитию потребительского рынка Администрации г. Перми поддержал позицию Департамента, представил в материалы дела письменную правовую позицию.

Изучив представленные документы и информацию, выслушав доводы сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с п. 14 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее также – Закон о местном самоуправлении) создание условий для обеспечения жителей городского округа услугами торговли является вопросом местного значения.

Согласно ч. 3 ст. 17 Федерального закона от 28.12.2009 N 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее также – Закон о торговле) органы местного самоуправления в целях обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли, в т.ч. разрабатывают и утверждают схемы размещения нестационарных торговых объектов с учетом нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

В силу ч.ч. 1, 3 ст. 10 Закона о торговле орган местного самоуправления, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, разрабатывает и утверждает схему размещения

нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности.

На территории Пермского края порядок разработки схемы размещения нестационарных торговых объектов утвержден Постановлением Правительства Пермского края от 11.08.2010 N 483-п (далее также – Порядок).

Пунктом 1.3.17 Порядка установлено, что Схема – это документ, состоящий из текстовой и графической частей, определяющий места размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования и содержащий сведения о виде, площади, адресных ориентирах, периоде размещения, специализации объекта, собственнике земельного участка, на котором расположен нестационарный торговый объект.

Проект Схемы разрабатывается и утверждается уполномоченным органом местного самоуправления Пермского края, определенным в соответствии с уставом муниципального образования Пермского края, в срок не позднее 1 ноября года, предшествующего году начала срока действия Схемы (п. 3.1 Порядка).

При этом, Проект согласовывается органом местного самоуправления муниципального образования Пермского края, уполномоченным в области использования и распоряжения земель (п. 3.4.4 Порядка)

Согласно п. 3.1.4 Положения об управлении по развитию потребительского рынка администрации города Перми, утвержденного решением Пермской городской Думы от 12.09.2006 N 211 к функциям Управления относится разработка схемы размещения нестационарных торговых объектов в порядке, установленном Правительством Пермского края, согласование проекта схемы с функциональными и территориальными органами администрации города Перми в соответствии с нормативными правовыми актами Пермского края и города Перми, рассмотрение предложения функциональных и территориальных органов администрации города Перми о внесении изменений и дополнений в схему, разработка проекта изменений и(или) дополнений в схему и согласование его с функциональными и территориальными органами администрации города Перми в соответствии с нормативными правовыми актами Пермского края и города Перми либо принятие решения об отказе в принятии предложений функциональных и территориальных органов администрации города Перми о внесении изменений и дополнений в схему.

Кроме того, на Управление возложены функции по рассмотрению обращений граждан по вопросам, входящим в компетенцию Управления (п. 3.7 Положения).

Согласно п. 2.1.1 Положения о Департаменте земельных отношений администрации г. Перми утвержденного решением Пермской городской Думы от 12.09.2006 №210 целями ДЗО является осуществление полномочий администрации города Перми по управлению и распоряжению земельными участками, находящимися в муниципальной собственности г. Перми, и участками, собственность на которые не разграничена, в соответствии с действующим законодательством.

Таким образом, Департамент является органом, осуществляющим функции по согласованию проекта Схемы, разработанного Управлением.

Между тем, в силу ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Под конкуренцией, в силу п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции 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.

В рассматриваемом случае конкуренция выражается в соперничестве хозяйствующих субъектов за право оказания услуг розничной торговли наибольшему числу покупателей, в т.ч. путем размещения своих НТО на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности.

При этом, каждому хозяйствующему субъекту гарантируется право самостоятельного выбора места размещения его НТО и направления соответствующего заявления в уполномоченный орган местного самоуправления г. Перми о включении указанного места в Схему.

В свою очередь, органы местного самоуправления, а также иные, уполномоченные на согласование проекта Схемы органы, обязаны рассмотреть предложенные хозяйствующими субъектами места на их соответствие требованиям действующего законодательства РФ (в т.ч. подзаконным нормативным актам и т.п.) и в случае отсутствия нарушений включить их в Схему.

Таким образом, для соблюдения требований антимонопольного законодательства отказ Департамента в согласовании включения мест размещения НТО в Схему должен быть основан на нормах действующего федерального законодательства РФ, в том числе Закона о торговле и Порядка № 483-п.

Вместе с тем, анализ материалов настоящего дела свидетельствует об обратном.

Котлярова Т.Н. с 2006 года являлась арендатором земельного участка по договору № 484-0бир для размещения торгового объекта по ул. Мира, 98 (Качалова, 26). Срок действия договора аренды с 01.01.2006 г. по 30.12.2006г. Учитывая тот факт, что после окончания срока действия договора аренды Котлярова Т.Н. продолжала пользоваться земельным участком при отсутствии возражений со стороны собственника, то договор аренды в силу ч. 2 ст. 621 Гражданского кодекса РФ был возобновлен на тех же условиях на неопределенный срок.

В соответствии с п. 16 Решения Пермской городской Думы от 01.03.2011 г. «Об утверждении Положения о размещении нестационарных торговых объектов на территории г. Перми и внесении изменений в отдельные решения Пермской городской Думы в части размещения нестационарных торговых объектов» при утверждении Схемы размещения нестационарных торговых объектов Администрация г. Перми предупреждает арендаторов земельных участков, на которых размещены павильоны, договоры аренды по которым были продлены на неопределенный срок, об отказе от соответствующих договоров аренды в соответствии с законодательством РФ. В данном случае владельцы соответствующих павильонов, киосков имеют преимущественное перед другими лицами право на заключение договора на размещение павильонов на занимаемых местах.

Руководствуясь вышеуказанной нормой, 24.10.2012 г. Котлярова Т.Н. обратилась в Управление с целью уточнения порядка реализации преимущественного права на заключение договора на размещение в Схеме торгового павильона по адресу: г. Пермь, ул. Мира, 98 (Качалова, 26).

Письмом от 07.11.2012 г. Управление уведомило Котлярову Т.Н., что место размещения павильона по ул. Мира 98 (ул. Качалова, 26) было предусмотрено в проекте Схемы, но по итогам согласования проекта Схемы, указанное место не согласовано Департаментом земельных отношений (письмо Департамента от 24.07.2012 г. о согласовании проекта Схемы). Причиной отказа явилось наличие прав третьих лиц в отношении данного земельного участка.

Представитель Департамента на рассмотрении настоящего дела пояснила, что при рассмотрении проекта Схемы, представленного на согласование Управлением, Департамент согласовал проект Схемы только в части размещения тех нестационарных торговых объектов, которые не обременены правами третьих лиц на землю. При этом, представитель Департамента отметила, что земельный участок по адресу: г. Пермь, ул. Мира 98 (ул. Качалова, 26) решением ГИК от 26.04.1956 г. № 424 был предоставлен в бессрочное пользование Управлению строительства Молотовского нефтеперерабатывающего завода для строительства домов. Ввиду чего, согласование Департаментом места размещения НТО Котляровой Т.Н. на вышеуказанном земельном участке повлечет нарушение прав третьих лиц, а именно ООО ЛУКОЙЛ – Пермнефтеоргсинтез», являющегося правопреемником Молотовского нефтеперерабатывающего завода.

В то же время, в материалах дела имеется письмо ООО «ЛУКОЙЛ – Пермнефтеоргсинтез» от 20.11.2012 г. № О-3506, согласно которому в 1998-1999 годах была проведена перерегистрация переданных решением ГИК от 26.04.1956 г. № 424 земельных участков под домами стоящими у Общества на балансе, в настоящее время дома переданы в муниципальную собственность, а договоры аренды земельных участков расторгнуты. Кроме того, в письме указано, что в связи с передачей данных домов, Обществом было направлено письмо в адрес Главы г. Перми об отмене Решения ГИК от 26.04.1956 г. № 424.

Кроме того, довод Департамента о возможности нарушения прав третьих лиц при размещении НТО по адресу: г. Пермь, ул. Мира, 98 (Качалова, 26) отклоняется Комиссией Пермского УФАС России как необоснованный и не подтвержденный материалами дела, так как сам Департамент в своих письменных и устных пояснениях по делу указывает, что спорная территория с 2006 года по настоящее

время использовалась Котляровой Т.Н. для размещения НТО, в том числе по договору с Департаментом № 484-Обир (расторгнут Департаментом, уведомление от 31.10.2012 г.)

Также необходимо учитывать, что ни Закон о торговле, ни Порядок № 483-п не содержат подобных запретов для размещения НТО.

Таким образом, Комиссия Пермского УФАС России считает возможным признать в действиях Департамента нарушение ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в т.ч. Котляровой Т.Н. путем отказа в согласовании включения в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории г. Перми мест размещения нестационарных торговых объектов по адресу: ул. Мира, 98 (Качалова, 26) по основаниям, не предусмотренным действующим федеральным законодательством РФ, что приводит или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания услуг розничной торговли в границах г. Перми.

На основании изложенного, 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»,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Департаментом земельных отношений Администрации г. Перми ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в т.ч. Котляровой Т.Н. путем необоснованного отказа в согласовании включения в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории г. Перми мест размещения нестационарных торговых объектов по адресу: ул. Мира, 98 (Качалова, 26), по основаниям, не предусмотренным действующим федеральным законодательством РФ, что приводит или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания услуг розничной торговли в границах г. Перми.

2. Выдать Департаменту земельных отношений Администрации г. Перми предписание, о прекращении нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, в том числе путем повторного рассмотрения вопроса о согласовании включения в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории г. Перми мест размещения нестационарных торговых объектов по адресу: г. Пермь, ул. Мира, 98 (Качалова, 26), а также направления указанной информации в Администрацию г. Перми, Управление по развитию потребительского рынка администрации г. Перми.