Челябинской городской Думе

пл. Революции, 2, г. Челябинск, 454113

mail@chelduma.ru

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 15-07/2020

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

«17» декабря 2020 года г. Челябинск, пр. Ленина, д. 59

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее — Челябинское УФАС России) рассмотрено заявление Депутата Калининского района города Челябинска <…> на действия Челябинской городской Думы, выразившиеся в принятии решения от 29.09.2020 № 12/3 о внесении изменений в решение Челябинской городской Думы от 05.09.2013 № 45/1 «Об утверждении Порядка демонтажа незаконно размещенных нестационарных объектов на территории города Челябинска» (далее – Порядок), что приводит к созданию преимущественных условий отдельным хозяйствующим субъектам при размещении нестационарных торговых объектах.

В ходе проверки установлено следующее.

1. Деятельность Администрации города Челябинска, ее структурных подразделений по осуществлению мероприятий, связанных с демонтажем незаконно размещенных нестационарных объектов, расположенных на земельных участках, являющихся муниципальной собственностью, и земельных участках из земель, государственная собственность на которые не разграничена, на территории города Челябинска регламентируется Порядком.

Согласно пункту 2 Порядка демонтажу подлежат нестационарные объекты, установленные на момент выявления без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю или документов на размещение таких нестационарных объектов.

К нестационарным объектам относятся:

1) объекты мелкорозничной торговой сети и объекты оказания услуг населению - павильоны, киоски (торговые и бытового обслуживания), павильоны и киоски с навесами в составе торгово-остановочных комплексов и торгово-выставочных площадок (далее - нестационарные торговые объекты);

2) автомобильные мойки контейнерного типа;

3) сезонные аттракционы и передвижные цирки, передвижные зоопарки и передвижные луна-парки, летние залы, осуществляющие мелкорозничную торговлю и услуги общественного питания, расположенные в непосредственной близости от стационарного объекта общественного питания;

4) оборудование спортивных площадок, детских площадок, площадок для отдыха;

5) ограждающие устройства (ворота, калитки, шлагбаумы, в том числе

автоматические, и декоративные ограждения (заборы) и конструкции, препятствующие проезду автотранспорта);

6) оборудование автомобильных стоянок, парковок (парковочных мест), объектов благоустройства (площадок автостоянок), не являющихся объектами недвижимости.

Пунктом 3 Порядка установлено, что 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).

Выявление незаконно размещенных нестационарных объектов на территории города Челябинска осуществляется 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, в том числе заявлений и обращений органов государственной власти, органов местного самоуправления города Челябинска, их структурных подразделений, администраций внутригородских районов города Челябинска, правоохранительных органов, органов прокуратуры, физических или юридических лиц.

Пунктом 5 Порядка установлено, что информация о выявлении незаконно размещенного нестационарного объекта в течение 10 рабочих дней вносится Управлением в Перечень выявленных и подлежащих демонтажу незаконно размещенных нестационарных объектов (далее - Перечень) по установленной форме согласно приложению 2 к настоящему Порядку и направляется в адрес уполномоченного, в том числе на работы по демонтажу незаконно размещенных нестационарных объектов, муниципального учреждения (далее - муниципальное учреждение), созданного на основании правового акта Администрации города Челябинска.

Сроки планируемого демонтажа незаконно размещенных нестационарных объектов вносятся муниципальным учреждением в Перечень.

Муниципальное учреждение не реже двух раз в месяц направляет Перечень в Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска (далее - Комитет) и Управление на бумажном носителе и в Управление информационной политики Администрации города Челябинска для его размещения на официальном сайте Администрации города Челябинска в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Согласно пункту 6 Порядка муниципальное учреждение планирует и осуществляет демонтаж незаконно размещенных нестационарных объектов, мероприятия, направленные на обработку, утилизацию, обезвреживание, размещение отходов незаконно размещенных нестационарных объектов, в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в ведомственной структуре расходов бюджета города Челябинска по главному распорядителю бюджетных средств - Комитету.

Мероприятия по демонтажу нестационарных объектов на территории города Челябинска осуществляются *в срок не позднее 6 месяцев* со дня составления акта о выявлении незаконно размещенного нестационарного объекта. *Указанный срок*

может быть продлен на 6 месяцев при отсутствии материально-технического оснащения, отсутствии специальной техники, необходимой для осуществления демонтажа муниципальным учреждением, а также при проведении закупки товаров, работ, услуг в соответствии Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) для осуществления демонтажа».

Учитывая, что в силу пункта 2 Порядка нестационарные объекты, установленные на момент выявления без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю или документов на размещение таких нестационарных объектов, подлежат демонтажу, данный демонтаж является обязанностью, а не правом органа местного самоуправления.

Таким образом, демонтаж нестационарных объектов, установленных на момент выявления без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю или документов на размещение таких нестационарных объектов должен быть осуществлен в разумный срок, необходимый для организации соответствующих работ.

Обязанность органа местного самоуправления по демонтажу нестационарных объектов не может быть поставлена в зависимость от отсутствия материально-технического оснащения, отсутствия специальной техники, необходимой для осуществления демонтажа муниципальным учреждением, а также от проведения закупки товаров, работ, услуг в соответствии Законом № 44-ФЗ для осуществления демонтажа.

2. Согласно пункту 6.1 Порядка сроки, установленные пунктом 6 Порядка, приостанавливаются:

1) с даты выявления признаков капитальности незаконно размещенного нестационарного объекта при осуществлении его демонтажа, о чем составляется акт о выявлении признаков капитальности незаконно размещенного нестационарного объекта по форме, установленной приложением 4 к Порядку, на период проведения строительной экспертизы с целью подтверждения (неподтверждения) отнесения объекта, подлежащего демонтажу, к объектам капитального строительства, но не более чем на 30 календарных дней. Строительная экспертиза проводится в соответствии с Законом № 44-ФЗ, заказчиком выступает муниципальное учреждение.

2) на период рассмотрения Комитетом заявления, поданного хозяйствующим субъектом, на размещение нестационарного торгового объекта без проведения торгов в порядке и сроки, предусмотренные соответственно пунктом 1-1 части 2 статьи 3 и частью 7 статьи 2 Закона Челябинской области от 9 апреля 2020 года № 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».

Вместе с тем, указанные основания для приостановления сроков демонтажа могут

быть включены в сроки проведения мероприятий по демонтажу нестационарных объектов на территории города Челябинска, предусмотренные пунктом 6 Порядка, ввиду их увеличения в совокупности до одного года.

При этом, длительное непринятие мер по демонтажу нестационарных объектов органом местного самоуправления города Челябинска, путем предоставления возможности для увеличения срока для демонтажа нестационарных объектов на 6 месяцев, а также приостановления сроков демонтажа нестационарных объектов способствует использованию хозяйствующими субъектами нестационарных объектов на протяжении года, в отсутствие правовых оснований, что приводит к созданию преимущественных условий осуществления деятельности данным хозяйствующим субъектам на соответствующем рынке торговли оптовой и розничной в отсутствие конкурентных процедур, в том числе по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, осуществлять указанную деятельность с использованием нестационарных торговых объектов, предоставленных по итогам торгов.

Так, из содержания обращения Заявителя следует, что Порядок не содержит императивных сроков осуществления демонтажа незаконных нестационарных торговых объектов, а установленное продление и приостановление сроков демонтажа нестационарных объектов создает дискриминационные условия по отношению к владельцам, разметившим нестационарные торговые объекты по результатам проведения конкурентных процедур.

При этом, хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность с использованием нестационарных объектов, предоставленных по результатам проведения торгов, несут расходы на оформление разрешительной документации, оплату арендных платежей по договорам о размещении объектов, тогда как от незаконно размещенных нестационарных объектов в бюджет платежей не поступает.

Челябинское УФАС России отмечает, что приостановление сроков демонтажа нестационарных объектов неправомерно, поскольку указанный демонтаж является обязанностью органа местного самоуправления, и срок для устранения оснований, послуживших для приостановления демонтажа объектов должен входить в срок, необходимый для демонтажа указанных объектов, то есть в шестимесячный срок.

Сам факт отсутствия материально-технического оснащения, специальной техники, необходимой для осуществления демонтажа муниципальным учреждением не может быть основанием, послужившим для продления срока демонтажа нестационарных объектов, поскольку орган местного самоуправления обязан предусмотреть наличие комплексных мер, необходимых для демонтажа указанных объектов.

При этом, длительный срок проведения мероприятий по демонтажу нестационарных объектов более одного года, а в отдельных случаях и более, напротив не способствует целям Порядка и устранению нарушения при размещении нестационарных объектов, установленных в отсутствие правовых оснований.

Челябинское УФАС России отмечает, что орган местного самоуправления

приводит планомерную работу по демонтажу нестационарных объектов, а также вправе обратиться за взысканием расходов, связанных с осуществлением демонтажа в судебном порядке.

Соответственно отсутствие материально-технического оснащения, специальной техники, необходимой для осуществления демонтажа муниципальным учреждением, а также проведение закупки товаров, работ, услуг в соответствии с Законом № 44-ФЗ для осуществления демонтажа, не являются объективными причинами для продления срока демонтажа нестационарных объектов.

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 Челябинской городской Думы, выразившиеся в принятии решения от 29.09.2020 № 12/3 о внесении изменений в решение Челябинской городской Думы от 05.09.2013 № 45/1, путем установления длительного по времени бездействия органа местного самоуправления города Челябинска по демонтажу незаконно размещенных нестационарных объектов на территории города Челябинска, 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 рынке торговли оптовой и розничной на протяжении одного года в отсутствие правовых оснований.

Челябинское УФАС России полагает достаточным и разумным шести месяцев для осуществления демонтажа нестационарных объектов на территории города Челябинска.

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 января 2021 года** путем:

1) внесения изменений в пункт 6 Порядка, путем исключения возможности продления мероприятий по демонтажу нестационарных объектов на территории города Челябинска на 6 месяцев при отсутствии материально-технического оснащения, отсутствии специальной техники, необходимой для осуществления демонтажа муниципальным учреждением, а также при проведении закупки товаров, работ, услуг в соответствии Законом № 44-ФЗ для осуществления демонтажа;

2) отмены пункта 6.1 Порядка, ввиду достаточности шести месяцев для проведения строительной экспертизы, а также рассмотрения Комитетом заявления, поданного хозяйствующим субъектом, на размещение нестационарного торгового объекта без проведения торгов в порядке и сроки, предусмотренные соответственно пунктом 1-1 части 2 статьи 3 и частью 7 статьи 2 Закона Челябинской области от 9

апреля 2020 года № 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.

Вр.и.о. руководителя <…>