

Резолютивная часть решения оглашена «22» декабря 2015 года

В полном объеме решение изготовлено «25» марта 2016 года
г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель

Комиссии: «<...>» - заместитель руководителя Челябинского УФАС России;

Члены

Комиссии: «<...>» - ведущий специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;

«<...>» - ведущий специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело по признакам нарушения Администрацией Аргаяшского муниципального района Челябинской области (далее – Администрация) части 1

статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), статьи 15 Федерального закона от

28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле),

выразившегося в утверждении Постановлением Администрации № 533 от 07.04.2015 Порядка утверждения схемы размещения нестационарных торговых

объектов и предоставления субъектам предпринимательства мест для размещения нестационарных торговых объектов на территории Аргаяшского

муниципального района Челябинской области (далее – Порядок), не соответствующего требованиям действующего законодательства, в отсутствие

лиц, участвующих в деле, уведомленных надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области проводилась плановая проверка в отношении Администрации на предмет соблюдения требований статей 15-21 Закона о защите конкуренции, статьи 15 Закона о торговле.

В ходе проверки установлено, что Постановлением Администрации № 533 от 07.04.2015 утвержден Порядок, отдельные положения которого не соответствуют требованиям действующего законодательства.

На основании изложенного было возбуждено производство по настоящему делу в отношении Администрации.

Администрацией представлены следующие письменные пояснения (вх. №14181 от 21.09.2015, 16699 от 09.11.2015, 18662 от 16.12.2015).

Муниципальные правовые акты, регламентирующие порядок предоставления в пользование земельных участков на территории Аргаяшского муниципального района, в том числе для целей, не связанных со строительством и (или) для размещения и эксплуатации нестационарных торговых объектов, действовавшие в период с 07.04.2015, не принимались.

Правовые акты, соглашения по вопросу разграничения полномочий по утверждению схемы размещения (установки) и эксплуатации нестационарных торговых объектов на территории Аргаяшского муниципального района между органами местного самоуправления Аргаяшского муниципального района и органами местного самоуправления сельских поселений Аргаяшского

муниципального района отсутствуют.

Администрация в настоящее время места размещения (установки) и эксплуатации нестационарных торговых объектов не определяет.

Постановлением Акбашевского, Аргаяшского, Аязгуловского, Байрамгуловского, Дербишевского, Ишалинского, Камышевского, Кузнецкого, Кулуевского, Норкинского, Хуйдайбердинского, Яраткульского сельского Совета депутатов утверждены схемы границ соответствующих сельских поселений.

Границы сельских поселений на территории Аргаяшского муниципального района являются смежными, межселенные территории отсутствуют.

Изучив материалы дела, заслушав пояснения представителей Заявителя и ответчика, Комиссия пришла к следующим выводам.

1. Пунктом 2 Порядка установлены требования к разработке схемы размещения нестационарных торговых объектов (далее – Схема), в том числе в соответствии с подпунктами 4, 5 пункта 2.1 предусмотрено, что при разработке Схемы должны учитываться:

- соответствие мест размещения нестационарных торговых объектов и их внешнего вида и внешнего архитектурного облика сложившейся застройки;
- расстояние между нестационарными торговыми объектами, осуществляющими реализацию одинаковых групп товаров, должно составлять не менее 250 метров, за исключением нестационарных торговых объектов, расположенных в зонах рекреационного назначения.

Согласно подпункту 1 пункта 2.3. Порядка не допускается размещение нестационарных торговых объектов на остановочных пунктах общественного транспорта.

Предусмотренные подпунктами 4, 5 пункта 2.1, подпунктом 1 пункта 2.3 Порядка требования к Схеме действующим законодательством не предусмотрены.

Установление требований, предусмотренных подпунктами 4, 5 пункта 2.1, подпунктом 1 пункта 2.3 Порядка, может привести к необоснованному препятствованию деятельности хозяйствующим субъектам ввиду ограничения возможности эксплуатации нестационарного торгового объекта в испрашиваемом месте размещения, в том числе имеющим намерение эксплуатировать нестационарные торговые объекты на остановочных пунктах общественного транспорта, вблизи иных нестационарных объектов, обеспечивающие более привлекательные условия осуществления предпринимательской деятельности, и является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, статьи 15 Закона о торговле.

2. Пунктом 2.2 Порядка установлено, что период размещения нестационарных торговых объектов устанавливается в Схеме для каждого нестационарного торгового объекта с учетом следующих особенностей:

- 1) для мест размещения передвижных торговых объектов по реализации мороженого, прохладительных напитков, кваса, в том числе в розлив, период размещения устанавливается с 1 апреля по 1 ноября;
- 2) для иных нестационарных торговых объектов, за исключением предусмотренных подпунктами 1-3 указанного пункта, - с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий, но не более 3 лет.

Порядком также предусмотрено, что Схема разрабатывается сроком на три года (пункт 3.3), в Схему не чаще двух раз в год могут быть внесены изменения в порядке, установленном для ее разработки и утверждения (пункт 3.4), а также установлено требование об указании в заявлении о выдаче разрешения на размещение нестационарного торгового объекта периода его функционирования (подпункт 3 пункта 4.2).

Из содержания норм Порядка следует, что максимальный срок размещения нестационарных торговых объектов ограничен трехгодичным сроком. При этом Порядок не определяет случаи невозможности размещения нестационарных торговых объектов на испрашиваемый заявителем срок.

Действующим законодательством не установлено максимальных (предельных) сроков размещения нестационарных торговых объектов.

Установление предельных сроков размещения нестационарных торговых объектов может привести к необоснованному препятствованию деятельности хозяйствующим субъектам ввиду ограничения возможности эксплуатации нестационарного торгового объекта трехгодичным сроком, что не обеспечивает стабильность осуществления деятельности хозяйствующим субъектам, имеющим намерение эксплуатировать нестационарный торговый объект более длительный срок, чем установленный Порядком, при осуществлении предпринимательской деятельности, и является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, статьи 15 Закона о торговле.

3. Согласно пункту 4.6 Порядка размещение нестационарных торговых объектов допускается только после заключения договора аренды на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности.

Из содержания пункта 4.6 Порядка следует, что размещение нестационарных торговых объектов на территории Аргаяшского муниципального района Челябинской области возможно исключительно на земельных участках, предоставленных в аренду.

Согласно подпункту 6 пункта 1 статьи 39.33 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута в случае размещения нестационарных торговых объектов. Таким образом, подпунктом 6 пункта 1 статьи 39.33 ЗК РФ предусмотрена возможность размещения нестационарного торгового объекта без предоставления земельных участков и установления сервитута, что не исключает возможность его размещения на земельных участках, предоставленных в пользование, в том числе в аренду.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 10 Закона о торговле нестационарные торговые объекты могут размещаться не только на земельных участках, но и в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Ограничение возможности выбора места размещения (земельные участки или здания, строения, сооружения), а также способа и условий приобретения земель или земельных участков для размещения (установки) и эксплуатации нестационарного торгового объекта, предусмотренных ЗК РФ, хозяйствующим субъектам, осуществляющим и (или) имеющим намерение осуществлять предпринимательскую деятельность, может привести к созданию дискриминационных условий деятельности, ограничения доступа к объектам инфраструктуры хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на территории Аргаяшского муниципального района, по сравнению с хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на территории иных муниципальных образований, ввиду принятия пункта 4.6 Порядка, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, статьи 15 Закона о торговле.

4. Пунктом 4.7 Порядка установлено, что при согласовании комиссией размещения

объекта нестационарной торговой сети субъект предпринимательства:

- оформляет правоустанавливающие документы на использование земельного участка;

- согласовывает в администрации сельского поселения проектную документацию (киоска, павильона).

В соответствии со статьей 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации подготовка проектной документации осуществляется только в отношении объектов капитального строительства. При этом согласование проектной документации с органами местного самоуправления не требуется.

Установление пунктом 4.7 Порядка требования о согласовании проектной документации киоска (павильона) может привести к препятствованию осуществления деятельности хозяйствующим субъектам ввиду невозможности его размещения, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, статьи 15 Закона о торговле.

Согласно части 1 статьи 10, части 1 статьи 15 Закона о торговле размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или 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.

Таким образом, для размещения ВНО необходимо включение его в Схему размещения нестационарных торговых объектов.

В соответствии с частью 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 27.05.2014 № 136-ФЗ, далее – Закон об общих принципах ОМС) к вопросам местного значения городского поселения относятся, в том числе владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности поселения (пункт 3); создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания (пункт 10).

Согласно части 3 статьи 14 Закона об общих принципах ОМС к вопросам местного значения сельского поселения относятся вопросы, предусмотренные пунктами 3, 10 части 1 статьи 14 Закона об общих принципах ОМС.

Статьей 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (введена Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ) установлено:

1) распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется:

- органом местного самоуправления городского округа в отношении земельных участков, расположенных на территории городского округа, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2;

- органом местного самоуправления поселения в отношении земельных участков, расположенных на территории поселения, при наличии утвержденных правил землепользования и застройки поселения, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2;

- органом местного самоуправления муниципального района в отношении земельных участков, расположенных на территории поселения, входящего в состав этого муниципального района, при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки поселения, а также в отношении земельных

Кроме того, рынок оказания услуг в сфере розничной торговли с использованием нестационарных торговых объектов является открытым для вхождения любого хозяйствующего субъекта, как Аргаяшского муниципального района, Челябинской области, так и хозяйствующих субъектов других регионов, то есть имеет неограниченный круг хозяйствующих субъектов.

Пунктами 2 и 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления 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, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, создание дискриминационных условий.

Согласно статье 15 Закона о торговле органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в частности запрещается принятие иных нормативных правовых актов, решений, предусматривающих дискриминацию хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, в предоставлении доступа к объектам транспорта, инфраструктуры.

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция - 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 соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции к признакам ограничения конкуренции относятся, в том числе сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

При этом частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, то есть предусматривает квалификацию в качестве нарушения антимонопольного законодательства, в том числе действия, влекущие лишь возможность недопущения, ограничения, устранения конкуренции.

Рассматриваемые нарушения Администрацией требований действующего

законодательства могли (могут) привести к необоснованному препятствованию осуществлению предпринимательской деятельности на рынке оказания услуг в сфере розничной торговли с использованием нестационарных торговых объектов, ограничению самостоятельных действий хозяйствующих субъектов и созданию дискриминационных условий для хозяйствующих субъектов, осуществляющих (имеющих намерение осуществлять) такую деятельность на территории Аргаяшского муниципального района, по сравнению с хозяйствующими субъектами, осуществляющими (имеющими намерение осуществлять) деятельность в иных муниципальных образованиях Челябинской области, в которых отсутствуют подобные муниципальные правовые акты, что запрещено пунктами 2 и 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, статьей 15 Закона о торговле. Согласно статье 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами, в том числе в сфере использования земли, недр, водных ресурсов и других природных ресурсов; выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции к полномочиям антимонопольного органа относится и выдача федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, их должностным лицам обязательные для исполнения предписания, в том числе об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство.

Поскольку Порядок является действующим, Комиссия считает необходимым выдать Администрации предписание, предусмотренное частью 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пунктов 2, 8 указанной нормы, статьи 15 Закона о торговле действия Администрации Аргаяшского муниципального района Челябинской области по принятию подпунктов 4, 5 пункта 2.1, подпункта 1 пункта 2.2, подпункта 1 пункта 2.3, пунктов 3.3, 4.6 Порядка, что может привести к необоснованному препятствованию осуществлению предпринимательской деятельности на рынке оказания услуг в сфере розничной торговли с использованием нестационарных торговых объектов, ограничению самостоятельных действий хозяйствующих субъектов и созданию дискриминационных условий.

2. Выдать Администрации Аргаяшского муниципального района Челябинской области предписание, предусмотренное частью 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

3. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административных правонарушений.

4. Другие меры по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Председатель Комиссии

«<...>»

Члены Комиссии

«<...>»

«<...>»

Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания, в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа в течение месяца со дня их вынесения.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

(351) 265-93-79

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 83-07/15

«25» марта 2016 года

г. Челябинск, пр. Ленина, д. 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель

Комиссии: «<...>» - заместитель руководителя Челябинского УФАС России;

Члены

Комиссии: «<...>» - ведущий специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;

«<...>» - ведущий специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от «25» марта 2016 года по делу № 83-07/15 о нарушении Администрацией Аргаяшского муниципального района Челябинской области части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пунктов 2, 8 указанной нормы, статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации Аргаяшского муниципального района Челябинской области в

срок до 01 июня 2016 года прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пунктов 2, 8 указанной нормы, статьи 15 Закона о торговле, выразившееся в принятии Постановлением Администрации № 533 от 07.04.2015 Порядка утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов и предоставления субъектам предпринимательства мест для размещения нестационарных торговых объектов на территории Аргаяшского муниципального района Челябинской области (далее – Порядок), отдельные положения которого могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а именно привести Порядок в соответствие с требованиями действующего законодательства путем исключения подпунктов 4, 5 пункта 2.1, подпункта 1 пункта 2.2, подпункта 1 пункта 2.3, пунктов 3.3, 4.6 Порядка.

2. Администрации Аргаяшского муниципального района в срок до 15.06.2016 представить в Челябинское УФАС России доказательства исполнения настоящего предписания (надлежаще заверенные копии принятых с учетом настоящего предписания актов, а также документов, свидетельствующих об опубликовании таких актов).

Доказательства исполнения настоящего предписания, должны быть заверены печатью организации и подписью должностного лица.

Доказательства просим представить в прошитом и пронумерованном виде с сопроводительным письмом и описью документов со ссылкой на номер дела.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

(351) 265-93-79