

РЕШЕНИЕ

по делу №340-15-а

**21 октября 2015 г.
Пермь**

г.

Резолютивная часть решения оглашена «07» октября 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «21» октября 2015 г.

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

Председатель Комиссии:

Плаксин А. В., и.о. заместителя руководителя Управления;

Члены Комиссии:

Баранов Д. Е., начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов;

Ваганова Е. Д., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

рассмотрев дело №340-15-а, возбужденное по признакам нарушения Департаментом промышленной политики и экономики администрации города Перми части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в т.ч. ИП Двиняниновой Н.Н., путем отказа во включении в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории г. Перми места размещения нестационарного торгового объекта по адресу: г. Пермь, ул. Крисанова, 11 (письмо от 24.12.2014 г. № СЭД-26-02-02-1055), что приводит либо может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания услуг розничной торговли в г. Перми,

УСТАНОВИЛА:

02.02.2015 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также – Пермское УФАС России) поступило обращение Управления Президента РФ по работе с обращениями граждан и организаций (исх.№А26-09-9447111 от 31.01.2015 г.; вх. №001419) о направлении для рассмотрения заявления ИП Двиняниновой Н. Н. о проверке соответствия антимонопольному законодательству действий (бездействия) органов местного самоуправления г. Перми при создании условий обеспечения жителей услугами торговли.

20.04.2015 г. в Пермское УФАС России поступило обращение Прокуратуры г. Перми

(исх.№195ж-15 от 16.04.2015 г.; вх.№006129) о проверке доводов Уполномоченного по правам предпринимателей в Пермском крае о препятствовании органами местного самоуправления г. Перми осуществлению деятельности ИП Двиняниновой Н. Н. на рынке оказания услуг розничной торговли.

В заявлениях (обращениях) в частности указано, что ИП Двинянинова Н. И. с 2005 г. осуществляла деятельность по реализации хлебобулочных изделий через сеть нестационарных торговых объектов, расположенных на территории г. Перми (далее также – НТО), в т.ч. киоске (до 2011 г. передвижном объекте – Купава), расположенном на ул. Крисанова, 11. Деятельность осуществлялась в строгом соответствии с действующим на тот момент правовым регулированием, в частности указанное место размещения НТО включалось в ранее существующие (до 2011 г.) дислокации размещения объектов торговли. Однако начиная с 2013 г. органы местного самоуправления г. Перми незаконно, систематически отказывают заявителю во включении данного места в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории г. Перми (далее также – Схема) и как следствие, оформлении договорных отношений на право размещение киоска. Более того, муниципалитетом осуществлены действия по демонтажу торгового объекта (как самовольно установленному), т.е. в настоящий момент предприниматель вынужденно прекратил осуществлять торговую деятельность по указанному адресу.

Департамент экономики и промышленной политики администрации г. Перми (далее также – Департамент экономики) представил в материалы дела письменную позицию (от 01.07.2015 г. №СЭД-13-05-01-752), в которой указывает, что вопрос возможности размещения ИП Двиняниновой Н. Н. НТО по ул. Крисанова, 11 уже рассматривался антимонопольным органом в рамках дела №977-13-а, по результатам которого отказ включения данного объекта в Схему (в связи с отрицательным заключением Департамента градостроительства и архитектуры администрации г. Перми (далее также - Департамент градостроительства) был признан незаконным и департаменту экономики было выдано предписание, о повторном рассмотрении соответствующего заявления предпринимателя. При повторном рассмотрении данного вопроса вновь было получено отрицательное заключение Департамента градостроительства и предпринимателю было отказано в удовлетворении требований. Позже Департамент градостроительства всё же согласовал включение торгового объекта по ул. Крисанова, 11 в схему размещения НТО в г. Перми, но к тому моменту уже поступили отрицательные заключения Департамента земельных отношений администрации г. Перми (далее также – ДЗО), Управления внешнего благоустройства администрации г. Перми (далее также – Управление благоустройства). По сути вопроса представителем даны пояснения, что Департамент экономики не будет возражать и препятствовать размещению торгового объекта по указанному адресу, в случае положительных заключений от всех согласующих органов.

Согласно письменной позиции ДЗО (от 03.08.2015 г. №И-21-01-09-13537), а также устным пояснениям представителя, озвученным при рассмотрении настоящего дела, данный орган местного самоуправления не направлял в адрес Департамента экономики отрицательных заключений о возможности размещения НТО по ул. Крисанова, 11.

Департамент градостроительства представил в материалы дела письменные

пояснения (от 01.07.2015 г. №СЭД-22-01-34-133, от 13.07.2015, б/н), в которых указывает, что в настоящий момент не возражает против включения в Схему места размещения НТО по ул. Крисанова, 11, в связи с чем, просит рассмотрение дела прекратить.

Управление благоустройства в письменных ответах (от 16.09.2015, б/н; от 01.10.2015 г. б/н; от 07.10.2015 г., б/н; б/н, б/д) указывает на отсутствие оснований для положительного решения о включении в Схему места размещения НТО по ул. Крисанова, 11, т.к.:

- торговый объект предполагается разместить в границах автомобильной дороги общего пользования;
- место размещение НТО фактически находится на газоне;
- изменены специализация и координаты данного торгового объекта, по отношению к объекту, который располагался ранее;
- ИП Двинянинова Н. Н. не обладает преимущественным правом на заключение договора на размещение киоска по указанному адресу, поскольку ранее на данном месте ей эксплуатировался автоприцеп.

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» 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 необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и 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 № 483-п (далее также – Порядок).

Пунктами 1.3.17, 2.1 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, при разработке которого учитывается необходимость обеспечения устойчивого развития территории муниципальных образований Пермского края, в том числе с учетом генеральных планов поселений, генеральных планов городских округов, схем территориального планирования муниципальных районов, [правил](#) землепользования и застройки (в том числе с учетом установленных градостроительных регламентов), документации по планировке территорий.

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 с:

- органом местного самоуправления муниципального образования Пермского края, уполномоченным в области градостроительной деятельности, формирования приоритетов и стратегии пространственного развития, создания благоприятной эстетической среды на территории муниципального образования Пермского края (п. 3.4.1 Порядка);
- органом местного самоуправления муниципального образования Пермского края, уполномоченным в области использования и распоряжения земель (п. 3.4.4 Порядка);
- органом местного самоуправления муниципального образования Пермского края, уполномоченным в области организации благоустройства на территории муниципального образования Пермского края (п. 3.4.5 Порядка).

В силу п. 3.3 Положения о размещении нестационарных торговых объектов на территории города Перми и о внесении изменений в отдельные решения Пермской городской Думы в части размещения нестационарных торговых объектов, утвержденного решением Пермской городской Думы от 01.03.2011 N 27 Схема утверждается администрацией города Перми и подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов муниципального образования город Пермь, и размещению на официальном сайте муниципального образования город Пермь в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Согласно п.п. 3.1.4, 3.7 Положения об управлении по развитию потребительского рынка администрации города Перми, утвержденного решением Пермской городской Думы от 12.09.2006 № 211 к функциям Управления относилось 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, а также рассмотрение обращений граждан по вопросам, входящим в компетенцию Управления. Решением Пермской городской Думы от 23.09.2014 N 186 "О создании департамента экономики и промышленной политики администрации города Перми" в с 01.01.2015 в структуре администрации города Перми учреждён департамент экономики и промышленной политики администрации города Перми, путём реорганизации департамента промышленной политики, инвестиций и предпринимательства администрации города Перми и управления по развитию потребительского рынка администрации города Перми путем слияния.

В соответствии с [Положением](#) о Департаменте земельных отношений администрации города Перми, утвержденным решением Пермской городской Думы от 12.09.2006 N 210, Департамент наделен и осуществляет полномочия администрации города Перми по управлению и распоряжению земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, и участками, собственность на которые не разграничена.

Департамент градостроительства является функциональным органом администрации города Перми и осуществляет функции органа местного самоуправления города Перми в сфере регулирования градостроительной деятельности на территории города Перми, на который возложены функции по согласованию проекта схемы размещения нестационарных торговых объектов, проекта о внесении изменений и (или) дополнений в [схему](#) размещения нестационарных торговых объектов в т.ч. в части, касающейся соблюдения [Правил](#) землепользования и застройки города Перми (п.п. 1.1, 3.2.1.18 Положения о Департаменте градостроительства, утвержденное Решение Пермской городской Думы от 27.09.2011 № 193).

Согласование размещения объектов рекламы, проекта схемы размещения нестационарных торговых объектов, проекта о внесении изменений и (или) дополнений в схему размещения нестационарных торговых объектов в части, касающейся соблюдения требований благоустройства и содержания территории, проведения строительных и ремонтных работ в границах территории города является функцией Управления благоустройства (п. 3.2.9 Положения об управлении внешнего благоустройства администрации города Перми, утвержденного Решение Пермской городской Думы от 12.09.2006 N 216).

Анализ изложенных норм позволяет сделать вывод, что на территории г. Перми одним из обязательных условий осуществления торговой деятельности с использованием НТО является включение места его размещения в Схему, а Департамент экономики (до 01.01.2015 г. Управление по развитию потребительского рынка администрации г. Перми), Управление благоустройства, ДЗО, Департамент градостроительства являются органами местного самоуправления, непосредственно участвующими в процессе её разработки, согласования и утверждения, а также рассмотрения соответствующих заявлений хозяйствующих субъектов.

Ранее, при рассмотрении дела №977-13-а антимонопольным органом было установлено, что ИП Двинянинова Н.И. осуществляла торговую деятельность по ул.

Крисанова, 11 с 2005 г. Торговые объекты заявителя с 2007 г. по 2011 г. включались в действующие на тот период дислокации размещения объектов мелкорозничной торговли (Решение Пермской городской Думы от 25.09.2007 N 217, Постановление Администрации г. Перми от 11.12.2007 г. N 517). В связи с вступлением в силу Закона о торговле и принятием Пермской городской Думой решения от 01.03.2011 N 27, в целях дальнейшего осуществления торговой деятельности предприниматель обратился в управление по развитию потребительского рынка администрации г. Перми с заявлением от 05.02.2013 г. о включении указанного места размещения НТО в Схему, на что получил письмо от 13.11.2013 г. №СЭД-26-02-02-1395 об отказе в удовлетворении требований, и демонтаже объекта, в связи с наличием отрицательного заключения департамента градостроительства (письмо от 02.10.2013 г. №СЭД-22-01-20.1-167).

Поскольку отказ в удовлетворении требований ИП Двиняниновой Н. Н. (письма №СЭД-26-02-02-1395, №СЭД-22-01-20.1-167) не был основан на нормах действующего федерального законодательства РФ Комиссия Пермского УФАС России по результатам рассмотрения дела №977-13-а было принято решение признать факт нарушения Управлением по развитию потребительского рынка администрации г. Перми ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» и выдать ответчику предписание о повторном рассмотрении заявления предпринимателя, а департаменту градостроительства рекомендацию о недопущении аналогичных нарушений в будущем.

Обстоятельства, установленные антимонопольным органом в рамках дела №977-13-а, а также выводы, к которым пришла Комиссия Пермского УФАС России, подтверждены вступившими в силу судебными актами арбитражных судов по делу №А50-12614/2014.

В рамках исполнения предписания по делу №977-13-а управление по развитию потребительского рынка администрации г. Перми письмом от 23.04.2014 г. №СЭД-26-02-02-314 отозвало письмо-отказ от 13.11.2013 г. №СЭД-26-02-02-1395 и повторно направило в согласующие органы (п. 3.4 Порядка) вопрос о возможности включения в Схему места размещения НТО по ул. Крисанова, 11 (письма от 02.07.2014 г. №СЭД-26-01-09-724; от 29.01.2015 г. №СЭД-13-07-02-41).

11.07.2014 г. Департамент градостроительства вновь отказал в согласовании включения места размещения НТО по ул. Крисанова, 11 в Схему (письмо №СЭД-22-01-20.1-34), в связи с нахождением данного места в зоне, в которой отсутствует соответствующий вид разрешённого использования (решение Пермской городской Думы от 26.06.2007 г. №143), и как следствие Управление по развитию потребительского рынка администрации г. Перми вновь отказало ИП Двиняниновой Н. Н. в удовлетворении требований (письмо от 24.12.2014 г. №СЭД-26-02-02-1055).

Позже Управление благоустройства письмом от 27.02.2015 г. №СЭД-24-01-36-112 также отказало в согласовании включения в Схему места размещения НТО по ул. Крисанова, 11 в связи:

- с предполагаемым размещением торгового объекта на объекте озеленения общего пользования (газоне), а также в границах улично-дорожной сети (полоса отвода автомобильной дороги);
- ограничением движения пешеходов по тротуару.

В силу п. 2 ч. 1 ст. 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.

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 оказание услуг розничной торговли наибольшему числу покупателей, в т.ч. путем размещения своих НТО на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности.

Соперничая между собой (привлекая наибольшее количество покупателей) хозяйствующие субъекты вынуждены постоянно повышать качество оказываемых услуг, снижать цены на реализуемый товар, обновлять, расширять ассортимент реализуемых товаров, проводить акции и т.п.

Следовательно, соперничество хозяйствующих субъектов должно иметь результатом повышение качества жизни населения, т.е. предоставления покупателем возможности приобрести необходимый им товар по наиболее низкой цене, в наиболее доступном для них месте и т.д. Причем чем больше количество хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги розничной торговли, тем больше конкуренция между ними. В то же время, чем меньше хозяйствующих субъектов осуществляют деятельность на данном товарном рынке (нестационарных торговых объектов по реализации тех или иных товаров), тем, соответственно, меньше конкуренция между ними и, как следствие, меньшее количество хозяйствующих субъектов, воздействующих на общие условия обращения товара на данном рынке (в т.ч. на цены, доступность товаров и т.п.).

Ограничение либо устранение данного соперничества со стороны органов власти, в т.ч. путём сокращения числа нестационарных торговых объектов, возможно исключительно по основаниям, предусмотренным действующим законодательством РФ.

Таким образом, для соблюдения требований антимонопольного законодательства отказы Управления по развитию потребительского рынка, Департамента градостроительства, Управления благоустройства должны быть основаны на нормах действующего законодательства РФ.

Учитывая, что по своей сути, письма-отказы департамента градостроительства, управления по развитию потребительского рынка №№ СЭД-22-01-20.1-34, СЭД-26-02-02-1055 аналогичны их же письмам-отказам №СЭД-26-02-02-1395, №СЭД-22-01-20.1-167, которым ранее антимонопольный орган уже дал оценку соответствия

Закону о защите конкуренции, Комиссия Пермского УФАС России считает возможным признать в действиях Департамента экономики и промышленной политики (правопреемника управления по развитию потребительского рынка) Департамента градостроительства и архитектуры администрации г. Перми факт нарушения п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в т.ч. ИП Двиняниновой Н. Н. путём несогласования (письмо №СЭД-22-01-20.1-34) и как следствие отказа (письмо №СЭД-26-02-02-1055) включения в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории г. Перми места размещения объекта по ул. Крисанова, 11, по основаниям не предусмотренным действующим федеральным законодательством РФ, что привело, либо может привести к ограничению, устранению, недопущению соперничества хозяйствующих субъектов на рынке оказания услуг розничной торговли в г. Перми.

Необходимо ещё раз особо отметить, что на момент направления писем №№СЭД-22-01-20.1-34, СЭД-26-02-02-1055 и Департамент экономики и Департамент градостроительства знали о недопустимости, осуществления данных действий, а так же, что подобный отказ является грубым нарушением антимонопольного законодательства и необоснованно препятствует осуществлению деятельности ИП Двиняниновой Н. Н., т.е. указанные органы власти сознательно шли на нарушение требований закона и фактически просто затягивали процесс законного рассмотрения заявления предпринимателя, поступившего в соответствующий орган местного самоуправления ещё 05.02.2013 г.

Ссылки ответчиков на направление письменных ответов №№СЭД-22-01-20.1-34, СЭД-26-02-02-1055 до вступления в силу судебных актов по делу №А50-12614/2014, в рамках которого обжаловалось решение антимонопольного органа по делу №977-13-а, какого-либо значения не имеют, поскольку указанное решение антимонопольного органа вступило в силу 11.04.2014 г. и его действие не приостанавливалось, даже не смотря на его обжалование (ст. 52 Закона о защите конкуренции; п. 10.1 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 N 30 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства").

В части письма департамента градостроительства (от 06.03.2015 г. №СЭД-22-01-20-310), направленного в департамент экономики о согласовании включения в Схему места размещения НТО по ул. Крисанова, 11, обращает на себя внимание, что в материалах дела имеется распоряжение Главы администрации Дзержинского района от 04.12.2013 г. №СЭД-01-05-328 о принудительном демонтаже самовольно установленного НТО по ул. Крисанова, 11, а также доказательства фактического сноса объекта (фотографии места установки данного объекта и устные пояснений лиц, участвующих в рассмотрении дела), и как следствие прекращения осуществления предпринимателем торговой деятельности по данному адресу. То есть письмо от 06.03.2015 г., на которое просит обратить внимание департамент градостроительства, ни на дату его направления, ни на дату рассмотрения настоящего дела не устраняет негативных последствий, возникших в связи с ранее имевшими место незаконными несогласованиями (а именно письмами департамента №№СЭД-22-01-20.1-34; СЭД-22-01-20.1-167). Следовательно, основания для прекращения рассмотрения дела в отношении департамента градостроительства по основанию, предусмотренному п. 1 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, отсутствуют.

Комиссия Пермского УФАС России считает возможным прекратить рассмотрение настоящего дела в отношении ДЗО, поскольку в материалах дела отсутствуют доказательства направления данным органом местного самоуправления писем, в т.ч. в департамент экономики, заявителю по делу, о несогласовании включения в Схему места размещения НТО по ул. Крисанова, 11.

В части позиции Управления благоустройства Комиссия Пермского УФАС России считает необходимым отметить следующее.

Схема разрабатывается с учетом: необходимости обеспечения устойчивого развития территории муниципальных образований Пермского края, в том числе с учетом генеральных планов поселений, генеральных планов городских округов, схем территориального планирования муниципальных районов, правил землепользования и застройки (в том числе с учетом установленных градостроительных регламентов), документации по планировке территорий; необходимости достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов (п. 2.1 Порядка).

При разработке Схемы следует руководствоваться следующими принципами: Схемой должно предусматриваться размещение не менее шестидесяти процентов нестационарных торговых объектов, используемых субъектами малого или среднего предпринимательства, осуществляющими торговую деятельность, от общего количества нестационарных торговых объектов; нестационарные торговые объекты не должны ухудшать условия проживания и отдыха населения жилых массивов; нестационарные торговые объекты должны размещаться с учетом обеспечения свободного движения пешеходов и доступа потребителей к объектам торговли, в том числе обеспечения безбарьерной среды жизнедеятельности для инвалидов и иных маломобильных групп населения, беспрепятственного подъезда спецтранспорта при чрезвычайных ситуациях, а также с соблюдением пожарных и санитарных требований; места размещения нестационарных торговых объектов и их внешний вид не должны нарушать внешний архитектурный облик сложившейся застройки (п. 2.2 Порядка).

Схема не должна предусматривать размещение нестационарных торговых объектов на газонах, цветниках и прочих объектах озеленения, детских и спортивных площадках, площадках для отдыха, тротуарах шириной менее 3 метров; на инженерных сетях и коммуникациях и в охранных зонах инженерных сетей и коммуникаций; в помещениях (на площадях) автопавильонов автобусных остановок, а также в пределах посадочных площадок и площадок ожидания автобусных остановок (п. 2.2.8 Порядка).

Вышеизложенный перечень оснований, случаев невозможности включения того или иного места размещения НТО в Схему является закрытым.

Таким образом, исходя из буквального толкования ч.ч. 1, 3 ст. 10 Закона о торговле, Порядка, т.е. нормативных правовых актов, напрямую регламентирующего принципы, процедуру разработки и утверждения Схемы, следует, что отказ управления благоустройства не может быть произвольным, а должен свидетельствовать о нарушении законодательно установленных принципов и случаев.

Однако, из анализа письменного отказа управления благоустройства (от

27.02.2015 г. №СЭД-24-01-36-112) следует, что данное письмо на нормах Порядка не основано, поскольку:

- на месте, где предполагается разместить НТО ширина тротуара 4,14 м (Технический паспорт сооружения «Дорога по ул. Крисанова» от 25.10.2012 г.);

- зелёные насаждения по нечётной стороне ул. Крисанова (от ул. Петропавловской до ул. Окулова) не являются объектом озеленения общего пользования (Перечень объектов озеленения общего пользования города Перми, утверждённый Постановлением Администрации г. Перми от 29.04.2011 N 188);

- НТО ИП Двиняниновой Н. Н. является объектом общественного питания (абз. 6 стр. 7 решения Арбитражного суда по делу №А50-12614/2014), использование которого направлено на удовлетворение потребностей населения, т.е. участников дорожного движения, в т.ч. пешеходов (заявление 20 жителей прилегающих многоквартирных домов вх.№02621-14) в услугах розничной торговли, в частности по продаже кулинарной и хлебобулочной продукции, что в полной мере соответствует требованиям п. 13 ст. 3, п. 2 ч. 3 ст. 25 Федерального закона от 08.11.2007 г. №257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», ст. 2, 13 Федеральный закон от 10.12.1995 г. №196-ФЗ "О безопасности дорожного движения". Антимонопольным органом учтено отсутствие в материалах дела сведений, подтверждающих, что размещение НТО в вышеуказанном месте, может негативно сказаться на безопасности дорожного движения (не расположен на перекрёстке, либо аварийно-опасном участке дороги и т.п.) или сохранности и развития автомобильной дороги, а также привести к ухудшению её технического состояния, невозможности (затруднительности) содержания, ремонта, эксплуатации и т.п.

Более того, особо обращает на себя внимание то обстоятельство, что данная дорога эксплуатируется в существующем виде (в т.ч. с тротуарами и зелёными насаждениями) на протяжении очень длительного периода времени, задолго до направления ИП Двиняниновой Н. Н. заявления в управление по развитию потребительского рынка от 05.02.2013 г. При этом, ранее размещение торгового объекта по указанному адресу ежегодно (с 2007 по 2012 гг.) согласовывалось органами местного самоуправления г. Перми, в т.ч. Управлением благоустройства (п. 2.3 Положения о порядке разработки, согласования, утверждения и опубликования дислокации размещения объектов мелкорозничной сети на территории города, внесения в нее изменений и дополнений, утверждённого Постановлением Администрации г. Перми от 11.12.2007 N 517). В материалы дела не представлено доказательств того, что по сравнению с 2007 г. территория, прилегающая к месту размещения киоска ИП Двиняниновой Н. Н., претерпела какие-то существенные изменения, либо в действующее законодательство РФ были внесены изменения, не позволяющие органам местного самоуправления принять решение о включении данного места в Схему.

Также нельзя признать обоснованными доводы Управления благоустройства о невозможности включения в Схему места размещения НТО по ул. Крисанова, 11 в связи с изменением вида ранее размещённого объекта на вновь предлагаемый (с передвижного-«Купава» на киоск), поскольку ни Закон о торговле, ни Порядок не ограничивают в указанной части права хозяйствующих субъектов на самостоятельный выбор условий осуществления торговой деятельности, в т.ч. типа

НТО, режима его работы и т.п. Управлением благоустройства не приведено какой-либо нормы действующего законодательства РФ, устанавливающей зависимость решения вопроса о размещении торгового объекта в конкретном месте от того, какой вид объекта, предполагается разместить, при этом все нестационарные торговые объекты являются временными сооружениями и не связаны с земельным участком.

Учитывая изложенное Комиссия Пермского УФАС России считает возможным признать в действиях Управления внешнего благоустройства администрации г. Перми факт нарушения п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в т.ч. ИП Двиняниновой Н. Н. путём несогласования (письмо №СЭД-24-01-36-112) включения в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории г. Перми места размещения объекта по ул. Крисанова, 11, по основаниям не предусмотренным действующим федеральным законодательством РФ, что привело, либо может привести к ограничению, устранению, недопущению соперничества хозяйствующих субъектов на рынке оказания услуг розничной торговли в г. Перми.

С учётом складывающейся практики и количества поступающих заявлений в сфере розничной торговли, антимонопольный орган также считает необходимым указать органам местного самоуправления г. Перми на недопустимость случаев, когда заявления хозяйствующих субъектов об оформлении (продлении) правоотношений по размещению на территории города НТО, рассматриваются годами. Нет оснований утверждать, что столь длительные процедуры согласования вопросов включения в Схему того или иного места размещения НТО, законны и обоснованны, поскольку целью Закона о торговле является развитие торговой деятельности в целях удовлетворения потребностей отраслей экономики в произведенной продукции, обеспечения доступности товаров для населения, формирования конкурентной среды, а также обеспечение соблюдения прав и законных интересов юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих торговую деятельность.

Так, в рассматриваемом случае Департамент экономики (Управление по развитию потребительского рынка) трижды (1 в 2013г., после поступления заявления ИП Двиняниновой Н. Н.; 1 в 2014 г., в рамках исполнения предписания антимонопольного органа по делу №977-13-а; 1 в 2015 г., по собственной инициативе, после вступления в силу судебного акта по делу А50-12614/2014) направлял письма о согласовании включения в Схему места размещения НТО по ул. Крисанова, 11 в органы власти, перечисленные в п. 3.4 Порядка, при том, что на первые два письма отрицательные заключения поступали только от Департамента градостроительства. То есть в г. Перми имеет место ситуация при которой один и тот же вопрос согласуется одними и теми же органами власти несколько раз.

По мнению Пермского УФАС России такое положение дел является ни чем иным как дополнительным «административным барьером», что как указано выше недопустимо и является прямым противоречием целям Закона о торговле и может свидетельствовать о признаках нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссия Пермского УФАС России считает необходимым выдать ответчикам предписание о совершении действий, направленных на устранение допущенного

нарушения, в т.ч. путём повторного рассмотрения вопроса включения в Схему места размещения НТО по ул. Крисанова, 11, с последующим решением вопроса о заключении с ИП Двиняниновой Н. Н. договора на размещение НТО, в рамках действующего законодательства РФ и с учётом факта осуществления предпринимателем деятельности на указанном месте с 2005 г. (абз. 1-6 стр. 6 постановления ФАС Уральского округа №Ф09-1542/15).

В части выдачи предписания необходимо особо отметить, что в ходе рассмотрения настоящего дела Управлению благоустройства было неоднократно разъяснено о возможности прекращения рассмотрения дела в связи с добровольным устранением ответчиком допущенного нарушения и предоставлено время, необходимое для дополнительного, самостоятельного рассмотрения вопроса возможности включения в Схему НТО по ул. Крисанова, 11, либо представления доказательств невозможности удовлетворения требований заявителя. Однако, на дату принятия данного решения представители Управления благоустройства таких доказательств не представили и настаивали на законности письма от 27.02.2015 г. №СЭД-24-01-36-112.

Антимонопольным органом учтены положения п. 4.4.2 Порядка, а также то обстоятельство, что в материалах дела нет доказательств о каких-либо иных отрицательных заключений от органов, указанных в п. 3.4 Порядка, в части включения в Схему указанного НТО.

В Администрацию г. Перми данное решение направляется для сведения, и необходимости учёта при утверждении изменений в существующую схему размещения нестационарных торговых объектов, в части объекта по ул. Крисанова, 11, в т.ч. с учётом длительности срока рассмотрения заявления ИП Двиняниновой Н. Н. (поступило в управление по развитию потребительского рынка 05.02.2013 г.).

В данном случае Комиссия Пермского УФАС России считает возможным рекомендовать Администрации г. Перми рассмотреть вышеуказанный вопрос в срок, не превышающий 30 дней с момента поступления от Департамента экономики проекта внесения изменений в Схему.

Иных оснований для прекращения рассмотрения дела, предусмотренных ст. 48 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссией Пермского УФАС России не установлено.

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 в действиях Департамента экономики и промышленной политики администрации г. Перми (правопреемника Управления по развитию потребительского рынка администрации г. Перми), Департамента градостроительства и архитектуры администрации г. Перми, Управления внешнего благоустройства администрации г. Перми факт нарушения п. 2 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. ИП Двиняниновой Н. Н. путём несогласования (письма №№СЭД-22-01-20.1-34, №СЭД-24-01-36-112) и как следствие отказа (письмо №СЭД-26-02-02-1055) включения в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории г. Перми места размещения объекта по ул. Крисанова, 11, по основаниям, не предусмотренным действующим федеральным законодательством РФ, что привело, либо может привести к ограничению, устранению, недопущению соперничества хозяйствующих субъектов на рынке оказания услуг розничной торговли в г. Перми.

2. Рассмотрение настоящего дела в отношении Департамента земельных отношений администрации г. Перми прекратить в связи с отсутствием в его действиях нарушения антимонопольного законодательства РФ.

3. Выдать Управлению внешнего благоустройства администрации г. Перми предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции на рынке оказания услуг розничной торговли в г. Перми, в т.ч. путём отмены (отзыва) письма от 27.02.2015 г. №СЭД-24-01-36-112 и в соответствии с действующим законодательством направления в Департамент экономики и промышленной политики администрации г. Перми письма о согласовании включения в схему размещения нестационарных торговых объектов в г. Перми места размещения нестационарного торгового объекта по ул. Крисанова, 11 (на котором ранее располагался торговый объект ИП Двиняниновой Н. Н.).

4. Выдать Департаменту экономики и промышленной политики администрации города Перми предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции на рынке оказания услуг розничной торговли в г. Перми, в т.ч. путём включения в проект изменений в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории г. Перми, утверждённой постановлением Администрации г. Перми от 27.09.2012 г. N 572, места размещения нестационарного торгового объекта по ул. Крисанова, 11 (на котором ранее располагался торговый объект ИП Двиняниновой Н. Н.) и направление данного проекта на утверждение в Администрацию г. Перми, а также рассмотреть возможность заключения с ИП Двиняниновой Н. Н. договора на размещение нестационарного торгового объекта по ул. Крисанова, 11.

Председатель Комиссии
Плаксин

А. В.

Члены Комиссии
Баранов

Д.Е.

Е. Д. Ваганова

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.1 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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

Д. Е. Баранов,

8(342)235-10-36