

ИП Глазков В.М.
109235, г. Москва, ул. Батютинская, д.
10

Префектура Юго-Восточного
административного округа
111024, г. Москва, ул. Авиамоторная,
д. 10

Департамент торговли и услуг города
Москвы
125009, Москва, ул. Тверская, д.19,
стр.2

РЕШЕНИЕ
по делу № 1-15-630/77-15 о нарушении антимонопольного
законодательства

Резолютивная часть решения оглашена: 30.07.2015

В полном объеме решение изготовлено: 07.08.2015

г. Москва

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по г. Москве (далее – Московское УФАС России, Управление) по рассмотрению дела № 1-15-630/77-15 о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе: председателя Комиссии О.С. Корнеева — заместителя руководителя, членов Комиссии: А.И. Кудинкина — заместителя начальника отдела контроля органов власти, А.В. Яремчук — специалиста-эксперта правового отдела, возбужденного по признакам нарушения Префектурой Юго-Восточного административного округа города Москвы (111024, г. Москва, ул. Авиамоторная, д. 10) ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) выразившегося в принятии решения о демонтаже (перемещении) нестационарного торгового объекта, принадлежащего ИП Глазкову В.М. и размещенного в соответствии с договором № ЮВАО/Марьино/325, оформленного протоколом от 26.09.2014 № 10 окружной комиссии по пресечению самовольного строительства юго-восточного административного округа города Москвы, что может привести к

ограничению конкуренции на рынке розничной торговли продовольственными и непродовольственными товарами на территории Юго-Восточного административного округа города Москвы

УСТАНОВИЛА:

В Московское УФАС России обратился ИП Глазков В.М. с заявлением о нарушении Префектурой Юго-Восточного округа города Москвы (далее — Префектура ЮВАО) антимонопольного законодательства. По мнению заявителя, нарушение законодательства о защите конкуренции выразилось в принятии незаконного решения о демонтаже (перемещении) нестационарного торгового объекта, принадлежащего заявителю, что привело к невозможности для него на законных основаниях осуществлять предпринимательскую деятельность, разрешенную в силу закона.

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

28.12.2012 между ИП Глазков В.М. и Префектурой Юго-Восточного административного округа города Москвы (далее — Префектура ЮВАО) заключен договор № ЮВАО/Марьино/325, предметом которого является право на размещение нестационарного торгового объекта: «модуль со специализацией «Непродовольственные товары», площадью 6 кв. м., по адресу: ул. Братиславская, вл. 13.

Согласно п. 1.5 договора срок размещения круглогодичного объекта составляет 3 года с даты подписания передаточного акта, но не позднее 3 месяцев с даты подписания договора. Из материалов дела усматривается, что передаточный акт составлен и подписан сторонами 28.12.2012. Таким образом, срок размещения нестационарного торгового объекта установлен до 28.12.2015.

Комиссией Московского УФАС России установлено, а материалами дела подтверждается, что 26.09.2014 окружной комиссией по пресечению самовольного строительства юго-восточного административного округа города Москвы принято решение, протоколом № 10 окружной комиссии, о демонтаже (перемещении) нестационарных торговых объектов, размещенных в соответствии с указанными выше договорами.

Основанием для перемещения указанного нестационарного торгового объекта явилось выявление Управой района Марьино незаконного переустройства нестационарного торгового объекта в павильон, не являющийся объектом капитального строительства для реализации табака и табачных изделий, а именно: «В рамках проводимых мероприятий по мониторингу за функционированием нестационарных торговых объектов управой района Марьино выявлено незаконное переустройство нестационарного торгового объекта (киоска, модуля) в павильон, не являющимся объектом капитального строительства, для реализации табака и табачных изделий, на земельном

участке, не предназначенном для целей переустройства и реконструкции, по адресу: ул. Братиславская, 13». (выписка из протокола № 10 окружной комиссии по пресечению самовольного строительства Юго-Восточного административного округа города Москвы).

Фактически нестационарный торговый объект ИП Глакова В.М. был принудительно перемещен на площадку под ответственное хранение по акту, что Префектурой ЮВАО г. Москвы не оспаривается и подтверждается представленными в дело фотоматериалами.

В соответствии с 2.1 постановления Правительства Москвы от 02.11.2012 № 614-ПП «Об утверждении положения о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при организации работы по освобождению земельных участков от незаконно размещенных на них объектов, не являющихся объектами капитального строительства, в том числе осуществлению демонтажа и (или) перемещения таких объектов» (далее — ПП № 614) префектуры административных округов города Москвы в течение 2 месяцев со дня вступления в силу настоящего постановления обеспечивают освобождение земельных участков от незаконно размещенных объектов, указанных в пункте 1.2 постановления, в том числе путем их демонтажа и (или) перемещения на специально организованные площадки.

Согласно пункту 7.2.1 ПП № 614 префектуры административных округов принимают решения о демонтаже и (или) перемещении незаконно размещенных торговых объектов.

Согласно представленным Префектурой ЮВАО письменным пояснениям, на протяжении всего времени осуществления деятельности на территории округа ИП Глазовым В.М. грубо нарушались существенные условия договора (пункт 3.2.6 договора и приложение № 2 к договору), в связи с чем, в соответствии с условиями договора на размещение нестационарных торговых объектов префектурой были направлены претензии и уведомление о расторжении договора.

Префектура ЮВАО г. Москвы также указывает, что в соответствии с требованиями Федерального закона от 23.02.2013 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» и распоряжения Департамента торговли и услуг города Москвы от 30.06.2014 № 124 «О внесении изменений в распоряжение Департамента торговли и услуг города Москвы от 21.08.2012 № 136 «Об утверждении номенклатуры специализаций нестационарных торговых объектов, минимального ассортимента перечня и номенклатуры дополнительных групп товаров в соответствии со специализацией» реализация табака и табачных изделий в нестационарных торговых объектах, таких как киоски, ларьки, палатки строго запрещается.

Комиссия Управления принимает во внимание непосредственное основание для принятия решения о перемещении нестационарных торговых объектов, а именно осуществленное переустройство торгового объекта,

указанное в протоколе от 26.09.2014 № 10 окружной комиссии по пресечению самовольного строительства юго-восточного административного округа города Москвы, а как следствие воспринимает указанные доводы Префектуры ЮВАО г. Москвы, в контексте обоснования законности принятого окружной комиссией решения, критически в силу следующих обстоятельств.

Рассматриваемые в настоящем случае договоры были заключены в порядке, предусмотренном постановлением Правительства Москвы от 03.02.2011 № 26-ПП «Об утверждении порядка организации и проведения аукционов на право заключения договоров на размещение нестационарных торговых объектов и заключения договоров на размещение нестационарных торговых объектов».

Существенные условия договора на размещение нестационарного торгового объекта приведены в приложении № 2 к постановлению Правительства Москвы от 03.02.2011 № 26-ПП «Об утверждении порядка организации и проведения аукционов на право заключения договоров на размещение нестационарных торговых объектов и заключения договоров на размещение нестационарных торговых объектов» (далее — Порядок).

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

Согласно п. 1.1. договора нестационарный торговый объект размещается согласно ситуационному плану участка, утвержденному Москомархитектурой Архитектурно-художественному решению объекта торговли.

В соответствии с положениями постановления Правительства Москвы от 07.11.2012 № 633-ПП «Об утверждении положения о Комитете по архитектуре и градостроительству города Москвы» в круг полномочий Москомархитектуры включено осуществление подготовки, рассмотрение, согласование проектов документов и документации по размещению объектов, не являющихся объектами капитального строительства на территории города Москвы, а также архитектурных и иных проектов некапитальных объектов.

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

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

Данный вывод подтверждается также вступившим в законную силу решением Арбитражного суда города Москвы по делу № А40-137448/2014.

Префектура ЮВАО г. Москвы также ссылается на незаконную, по мнению Ответчика, реализацию ИП Глазковым В.М. в рассматриваемом торговом объекте табака и табачных изделий, указывает, что данное нарушение также является основанием для демонтажа нестационарного торгового объекта.

Между тем, Комиссия Управления указывает на несостоятельность данной позиции, поскольку:

- во-первых: в настоящем случае Комиссия Управления приняла во внимание непосредственное основание для демонтажа нестационарных торговых объектов, указанное в соответствующем протоколе, в котором такое основание как незаконная реализация табака в объекте отсутствует;
- во-вторых: сама по себе незаконная реализация табака и табачных изделий не может являться основанием для демонтажа торгового объекта в принципе, поскольку исходя из положений постановления Правительства Москвы № 614, оно имеет своей целью защиту прав города Москвы на земельные участки, принадлежащие государству, а как следствие основанием для демонтажа объекта может являться лишь факт незаконного размещения того или иного объекта на земельном участке, находящемся в государственной собственности, а не обстоятельства, связанные с нарушением иного, в том числе, антитабачного законодательства. Вопросы нарушения указанного законодательства должны разрешаться компетентными органами государственной власти, на которые возложены обязанности по контролю за соблюдением антитабачного законодательства, но не территориальный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ответственный в настоящем случае, исключительно за контролем по законному использованию земельных участков, находящихся в его ведении.

Кроме того, Комиссия Управление принимает во внимание вступившее в законную силу решение Арбитражного суда города Москвы от 20.01.2015 по делу № А40-167251/2014, принятое по иску ИП Глазкова В.М. к Префектуре ЮВАО г. Москвы о признании недействительным протокола заседания окружной комиссии по пресечению самовольного строительства на территории ЮВАО г. Москвы № 10 от 26.09.2014 в части принятого решения о демонтаже нестационарного торгового объекта, расположенного по адресу: Братиславская, вл. 13 (рассматриваемый в настоящем деле объект).

Арбитражным судом Московского округа при рассмотрении названного дела установлено, что вступившим в законную силу решением Арбитражного суда города Москвы от 01.12.2014 по делу № А40-139032/2014 по иску Префектуры ЮВАО г. Москвы к ИП Глазкову В.М. о расторжении договора № ЮВАО/Марьино/325 установлено, что органом исполнительной власти не представлено доказательств нарушения предпринимателем условий договора в части внешнего вида объекта.

Также суд пришел к выводу, что доказательства, подтверждающие факт реализации табачной продукции в нестационарном торговом объекте, расположенном по адресу: Братиславская, вл. 13 отсутствуют.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Комиссия Управления отмечает, что принудительное перемещение торгового объекта, размещенного в соответствии с **действующим, не расторгнутым** договором приводит к невозможности для хозяйствующего субъекта, разместившего такой объект в установленном законом порядке осуществлять предпринимательскую деятельность для достижения одной из основных ее целей, а именно — получение прибыли, а также может нанести убытки такому хозяйствующему субъекту от недополученной прибыли на период отсутствия нестационарного торгового по адресу в соответствии с условиями договора.

Кроме того, в соответствии с п. 39 Порядка, договор на размещение нестационарного торгового объекта расторгается:

1) по соглашению сторон договора, в том числе в случае прекращения осуществления торговой деятельности хозяйствующим субъектом;

2) в случае прекращения деятельности физического лица - индивидуального предпринимателя;

3) в случае ликвидации юридического лица, являющегося хозяйствующим субъектом, в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации;

4) в одностороннем порядке организатором аукциона при наличии одного или нескольких оснований:

- неисполнения обязательства по установке нестационарного торгового объекта на условиях, предусмотренных договором;

- размещения нестационарного торгового объекта с нарушением требований к его виду, специализации, месту и периоду размещения;

- неподписания хозяйствующим субъектом акта о передаче места размещения нестационарного торгового объекта (передаточного акта);

- неисполнения обязательств по осуществлению в нестационарном торговом объекте торговой деятельности (оказании услуг, выполнении работ), предусмотренной договором, на протяжении 15 календарных дней подряд в

течение срока размещения нестационарного торгового объекта;

- просрочки исполнения обязательств по внесению платы за размещение нестационарного торгового объекта на срок более 30 календарных дней;

5) по решению суда в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В настоящем случае, как было отмечено выше договор расторгнут не был, законных оснований для расторжения договора в одностороннем порядке также не имеется.

Также Комиссия Управления принимает во внимание следующее.

В соответствии с п. 3.4 постановления Правительства Москвы № 614 демонтаж объекта - разборка незаконно размещенного объекта, не являющегося объектом капитального строительства, на составляющие элементы, в том числе с нанесением ущерба назначению указанного объекта и другим объектам, с которыми демонтируемый объект конструктивно связан.

Согласно п. 3.1 постановления Правительства Москвы № 614 незаконно размещенные на земельных участках объекты, не являющиеся объектами капитального строительства, - объекты, не являющиеся объектами капитального строительства, в том числе нестационарные торговые объекты, размещенные на земельных участках, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, без документов, являющихся основанием для размещения таких объектов, оформленных в порядке, установленном правовыми актами Российской Федерации и города Москвы, либо в случае, когда истек срок действия документов, являющихся основанием для размещения таких объектов.

В силу п. 3.2 постановления Правительства Москвы № 614 документами, являющимися основанием для размещения объектов, не являющихся объектами капитального строительства:

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

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

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

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

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

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

— действующее уведомление о включении сезонного кафе при стационарном предприятии общественного питания в схему размещения

нестационарных торговых объектов (о внесении изменений в схему размещения нестационарных торговых объектов).

Данный перечень является исчерпывающим.

Исходя из положений п.п. 3.1, 3.2 постановления Правительства Москвы № 614 основанием для демонтажа (перемещения) нестационарного торгового объекта может служить исключительно его незаконное размещение, которое, в свою очередь, может быть подтверждено лишь отсутствием одного или нескольких документов, указанных в п. 3.2 постановления Правительства Москвы № 614.

Учитывая изложенное, переустройство, перепланировка, а также иные основания, не включенные в 3.2 постановления Правительства Москвы № 614 не могут являться основаниями для демонтажа (перемещения) нестационарного торгового объекта.

В настоящем же случае, исходя из представленных в материалы антимонопольного дела документов и доказательств, Комиссия Управления делает вывод о том, что рассматриваемый объект ИП Глазкова В.М. был размещен на территории Юго-Восточного административного округа города Москвы на основании положений постановления Правительства Москвы № 26-ПП, а документы, подтверждающие законность такого размещения у ИП Глазкова В.М. имелись на момент принятия решения о демонтаже объектов и имеются в настоящее время.

Таким образом, принимая во внимание действующие, не расторгнутые договоры на размещение нестационарных торговых объектов, заключенные в установленном законом порядке, вступившие в законную силу решения арбитражного суда, положения постановления Правительства Москвы № 614-ПП (п.п. 3.1, 3.2, 7.2.1), которые предусматривают исчерпывающий перечень оснований для демонтажа нестационарных торговых объектов, а также уполномачивают соответствующие префектуры принимать решения о демонтаже и перемещении нестационарных торговых объектов, размещенных **исключительно нарушением требований законодательства**, отсутствие решения компетентного органа (Москомархитектура, арбитражный суд), которым бы устанавливались те или иные нарушения как действующего законодательства, так и отдельных условий договора в действиях ИП Глазкова В.М. на момент принятия решения и фактического перемещения торговых объектов, Комиссия Управления признает принятое окружной комиссией решение о демонтаже (перемещении) нестационарных торговых объектов незаконным.

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

Незаконное действие Префектуры ЮВАО г. Москвы по принятию решения и фактическому перемещению нестационарных торговых объектов привело к сокращению хозяйствующих субъектов, что привело к ограничению

конкуренции на рынке розничной торговли продовольственными и непродовольственными товарами на территории Юго-Восточного административного округа города Москвы.

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

Таким образом, Комиссия Управление полагает доказанным факт нарушения Префектурой Юго-Восточного административного округа города Москвы ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Довод Префектуры ЮВАО г. Москвы о том, что рассматриваемый в настоящем деле объект был возвращен заявителю, что по мнению органа подтверждается распиской, подписанной представителем ИП Глазкова В.М. Тверитневым В.А. 28.10.2014, Комиссией Управление во внимание быть принят не может, поскольку содержание данной расписки не свидетельствует о передаче заявителю объекта, располагавшегося по адресу: Братиславская, вл. 13 в соответствии с договором от 28.12.2012 № ЮВАО/Марьино/325.

Учитывая изложенное, на основании статей 23, 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия считает целесообразным выдать Префектуре ЮВАО предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства путем восстановления права ИП Глазкова В.М. на размещение нестационарного торгового объекта в соответствии с действующим договором и осуществления законной предпринимательской деятельности в рамках его исполнения.

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

РЕШИЛА:

1. Признать Префектуру Юго-Восточного административного округа города Москвы нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции путем принятия незаконного решения о демонтаже (перемещении) нестационарного торгового объекта, принадлежащего ИП Глазкову В.М. и размещенного в соответствии с договором № ЮВАО/Марьино/325, оформленного выпиской из протокола от 26.09.2014 № 10 окружной комиссии по пресечению самовольного строительства юго-восточного административного округа города Москвы, что привело или могло привести к ограничению конкуренции на рынке розничной торговли продовольственными и непродовольственными товарами на территории Юго-Восточного административного округа города Москвы.

2. Выдать Префектуре Юго-Восточного административного округа города Москвы обязательное для исполнения предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

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

Председатель комиссии:

О.С. Корнеев

Члены комиссии:

А.И. Кудинкин

А.В. Яремчук

Кудинкин А.И.
8(495)7847505 (доб. 171)