



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об обстоятельствах дела № 066/01/15-1768/2019

26.07.2019

г. Екатеринбург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (Приказ Свердловского УФАС России от 12.07.2019 № 285) в составе:

Председатель Комиссии <...> – заместитель руководителя Управления;
члены Комиссии <...> – начальник отдела контроля органов власти;
<...> – специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

При участии в качестве:

заявителей:

- Управление Федеральной службы безопасности России по Свердловской области (Вайнера ул., д. 4, кв. 144, г. Екатеринбург, 620014);

- ИП <...>;

ответчика:

- Администрация города Екатеринбурга (Ленина пр., д. 24а, г. Екатеринбург, 620014), представитель – <...> (доверенность от 28.12.2018 № 944/05/01-12/0111), рассмотрев в рамках гл. 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) дело № 066/01/15-1768/2019, установила нарушение Администрацией города Екатеринбурга ст. 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговой деятельности).

Заключение об обстоятельствах дела согласно ч. 2 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции должно содержать:

1) фактические и иные обстоятельства дела, установленные комиссией, в том числе обстоятельства, установленные в ходе проведенного антимонопольным органом анализа состояния конкуренции, и обстоятельства, установленные в ходе проведения проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства;

2) доказательства, на которых основаны выводы комиссии об обстоятельствах дела, мотивы, по которым комиссия отвергла те или иные доказательства, приняла или отклонила приведенные в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле.

В соответствии со ст. 45.1 Закона о защите конкуренции под доказательствами по делу о нарушении антимонопольного законодательства понимаются сведения о фактах, которые получены в установленном настоящим Федеральным законом порядке и на основании которых комиссия устанавливает наличие либо отсутствие нарушения

антимонопольного законодательства, обоснованность доводов лиц, участвующих в деле, а также иные обстоятельства, имеющие значение для полного и всестороннего рассмотрения дела (ч. 1). В качестве доказательств по делу о нарушении антимонопольного законодательства допускаются письменные доказательства и вещественные доказательства, пояснения лиц, участвующих в деле, пояснения лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, заключения экспертов, аудио- и видеозаписи, иные документы и материалы (ч. 3).

Отношения, возникающие между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами в связи с организацией и осуществлением торговой деятельности, согласно ч. 3 ст. 1 Закона о торговой деятельности, регулируются данным законом. При этом, в силу п. 2 ч. 1 ст. 4 Закона о торговой деятельности государственное регулирование торговой деятельности осуществляется посредством антимонопольного регулирования в этой области. Антимонопольные требования к органам местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности установлены ст. 15 этого закона и заключаются в запрете 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 РФ.

В случае выявления признаков нарушения ст. 15 Закона о торговой деятельности согласно Письму ФАС России от 13.09.2016 № АК/63121/16 антимонопольный орган в рамках предоставленных полномочий возбуждает дела о нарушении антимонопольного законодательства (по признакам нарушения статьи 15 Закона о торговой деятельности) в порядке, установленном главой 9 Закона о защите конкуренции. При этом Письмом ФАС России от 23.12.2016 № СП/89777/16 установлено, что ни Законом о защите конкуренции, ни Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (утв. Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220) не предусмотрено проведение анализа состояния конкуренции по делам о нарушении Закона о торговой деятельности.

В ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении) под органами местного самоуправления понимаются избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Согласно ч. 1 ст. 34 Закона о местном самоуправлении структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) согласно ч. 1 ст. 37 Закона о местном самоуправлении наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ.

Согласно п. 1 ст. 36 Устава муниципального образования «город Екатеринбург» (принят Решением Екатеринбургской городской Думы от 30.05.2005 № 8/1, далее – Устав), Администрация города Екатеринбурга является исполнительно-распорядительным

органом местного самоуправления муниципального образования, наделенным собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Структуру Администрации города Екатеринбурга образуют отраслевые (функциональные) и территориальные органы, осуществляющие полномочия по управлению отраслями местного хозяйства и социальной сферы (п.п. 3, 4 ст. 38 Устава).

Согласно п. 2 ст. 1 Закона о торговой деятельности его целями являются:

- 1) обеспечение единства экономического пространства в Российской Федерации путем установления требований к организации и осуществлению торговой деятельности;
- 2) развитие торговой деятельности в целях удовлетворения потребностей отраслей экономики в произведенной продукции, обеспечения доступности товаров для населения, формирования конкурентной среды, поддержки российских производителей товаров;
- 3) обеспечение соблюдения прав и законных интересов юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих торговую деятельность (далее - хозяйствующие субъекты, осуществляющие торговую деятельность), юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих поставки производимых или закупаемых товаров, предназначенных для использования их в предпринимательской деятельности, в том числе для продажи или перепродажи (далее - хозяйствующие субъекты, осуществляющие поставки товаров), баланса экономических интересов указанных хозяйствующих субъектов, а также обеспечение при этом соблюдения прав и законных интересов населения.

Под вопросами местного значения понимаются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и данным Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно (ч. 1 ст. 2 Закона о местном самоуправлении).

Согласно ч. 2 ст. 6 Закона о торговой деятельности органы местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности создают условия для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли.

Согласно ч. 3 ст. 17 Закона о торговой деятельности органы местного самоуправления в целях обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли:

- 1) предусматривают строительство, размещение торговых объектов в документах территориального планирования, правилах землепользования и застройки;
- 2) разрабатывают и утверждают схемы размещения нестационарных торговых объектов с учетом нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов;
- 3) принимают меры экономического стимулирования по поддержке строительства, размещению объектов социально ориентированной торговой инфраструктуры и обеспечению доступности для хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, имущества, находящегося в муниципальной собственности;
- 4) проводят анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей состояния торговли на территориях муниципальных образований и анализ эффективности применения мер по развитию торговой деятельности на этих территориях.

Согласно п. 5 ч. 2 ст. 8 Закона о торговой деятельности хозяйствующие субъекты, осуществляющие торговую деятельность, при организации торговой деятельности и ее осуществлении, за исключением установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами случаев, самостоятельно определяют тип торгового

объекта, используемого для осуществления торговой деятельности (стационарный торговый объект и (или) нестационарный торговый объект).

В соответствии со ст. 2 Закона о торговой деятельности: под торговым объектом понимается здание или часть здания, строение или часть строения, сооружение или часть сооружения, специально оснащенные оборудованием, предназначенным и используемым для выкладки, демонстрации товаров, обслуживания покупателей и проведения денежных расчетов с покупателями при продаже товаров (п. 4); под нестационарным торговым объектом - торговый объект, представляющий собой временное сооружение или временную конструкцию, не связанные прочно с земельным участком вне зависимости от наличия или отсутствия подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, в том числе передвижное сооружение (п. 6).

В соответствии со ст. 39.33 Земельного кодекса РФ (далее – ЗК РФ) и п. 1 ст. 39.36 ЗК РФ размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется без предоставления земельных участков на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Законом о торговой деятельности.

Согласно Апелляционному определению Верховного Суда РФ от 10.08.2016 № 117-АПГ16-6 схема размещения нестационарных торговых объектов **не содержит информации о конкретных** нестационарных торговых объектах или субъектах хозяйственной деятельности **и поэтому не закрепляет права субъектов** хозяйственной деятельности **на места**, указанные в схеме.

Частью 1 ст. 10 Закона о торговой деятельности установлено, что 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.

Согласно ст. 1 Градостроительного кодекса РФ (далее – ГрК РФ) устойчивое развитие территорий - обеспечение при осуществлении градостроительной деятельности безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений (ч. 3); деятельность по комплексному и устойчивому развитию территории - осуществляемая в целях обеспечения наиболее эффективного использования территории деятельность по подготовке и утверждению документации по планировке территории для размещения объектов капитального строительства жилого, производственного, общественно-делового и иного назначения и необходимых для функционирования таких объектов и обеспечения жизнедеятельности граждан объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур, а также по архитектурно-строительному проектированию, строительству, реконструкции указанных в настоящем пункте объектов (ч. 34);

Согласно ст. 2 ГрК РФ законодательство о градостроительной деятельности и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты основываются на следующих принципах: обеспечение комплексного и устойчивого развития территории на основе территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории (ч. 1);

Согласно ст. 9 ГрК РФ территориальное планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований (ч. 1).

В соответствии с ч. 1 ст. 30 ГрК РФ правила землепользования и застройки разрабатываются в целях создания условий для устойчивого развития территорий муниципальных образований, сохранения окружающей среды и объектов культурного наследия (п. 1) и включают в себя карту градостроительного зонирования (п. 2 ч. 2). На карте градостроительного зонирования в обязательном порядке устанавливаются территории, в границах которых предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории, в случае планирования осуществления такой деятельности. Границы таких территорий устанавливаются по границам одной или нескольких территориальных зон и могут отображаться на отдельной карте (ч. 5.1).

Кроме того, Правила землепользования и застройки включают в себя градостроительные регламенты (п. 3 ч. 2).

Согласно ст. 1 ГрК РФ градостроительный регламент - устанавливаемые в пределах границ соответствующей территориальной зоны виды разрешенного использования земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, а также применительно к территориям, в границах которых предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории, расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности соответствующей территории объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур и расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных объектов для населения (ч. 9).

Согласно ч. 6 ст. 30 ГрК РФ в градостроительном регламенте в отношении земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны, указываются: расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности территории объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур и расчетные показатели максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных объектов для населения в случае, если в границах территориальной зоны, применительно к которой устанавливается градостроительный регламент, предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории (п. 4).

Градостроительным регламентом определяется правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства (ч. 1 ст. 36 ГрК РФ).

Согласно ч. 3 ст. 36 ГрК РФ действие градостроительного регламента распространяется в равной мере на все земельные участки и объекты капитального

строительства, расположенные в пределах границ территориальной зоны, обозначенной на карте градостроительного зонирования

Действие градостроительного регламента не распространяется на земельные участки, в том числе в границах территорий общего пользования (п. 2 ч. 4 ст. 36 ГрК РФ).

В соответствии с ч. 7, ч. 8 ст. 36 ГрК РФ использование земельных участков, на которые действие градостроительных регламентов не распространяется или для которых градостроительные регламенты не устанавливаются, определяется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или уполномоченными органами местного самоуправления в соответствии с федеральными законами. Использование земельных участков в границах особых экономических зон определяется органами управления особыми экономическими зонами. Земельные участки или объекты капитального строительства, виды разрешенного использования, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры и предельные параметры которых не соответствуют градостроительному регламенту, могут использоваться без установления срока приведения их в соответствие с градостроительным регламентом, за исключением случаев, если использование таких земельных участков и объектов капитального строительства опасно для жизни или здоровья человека, для окружающей среды, объектов культурного наследия.

В случае, если использование указанных в ч. 8 ст. 36 земельных участков и объектов капитального строительства продолжается и опасно для жизни или здоровья человека, для окружающей среды, объектов культурного наследия, в соответствии с федеральными законами может быть наложен запрет на использование таких земельных участков и объектов (ч. 10 ст. 36 ГрК РФ).

Согласно ч. 1 ст. 37 ГрК РФ разрешенное использование земельных участков и объектов капитального строительства может быть следующих видов:

- 1) основные виды разрешенного использования;
- 2) условно разрешенные виды использования;
- 3) вспомогательные виды разрешенного использования, допустимые только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования и осуществляемые совместно с ними.

В соответствии с ч. 2 и ч. 2.1 ст. 37 ГрК РФ применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства. Установление основных видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства является обязательным применительно к каждой территориальной зоне, в отношении которой устанавливается градостроительный регламент.

Изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов (ч. 3 ст. 37 ГрК РФ).

Согласно ч. 4 ст. 37 ГрК РФ основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования.

В соответствии с ч. 5 ст. 37 ГрК РФ решения об изменении одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных на землях, на которые действие градостроительных регламентов не распространяется или для которых градостроительные регламенты не устанавливаются, на другой вид такого использования принимаются в соответствии с федеральными законами.

Согласно ч. 6 ст. 37 ГрК РФ предоставление разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства осуществляется в порядке, предусмотренном статьей 39 настоящего Кодекса.

Частью 1 ст. 41 ГрК РФ установлено, что подготовка документации по планировке территории осуществляется в целях обеспечения устойчивого развития территорий, в том числе выделения элементов планировочной структуры, установления границ земельных участков, установления границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства.

Материалы по обоснованию проекта планировки территории в силу ч. 4 ст. 42 ГрК РФ содержат: обоснование соответствия планируемых параметров, местоположения и назначения объектов регионального значения, объектов местного значения нормативам градостроительного проектирования и требованиям градостроительных регламентов, а также применительно к территории, в границах которой предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории, установленным правилами землепользования и застройки расчетным показателям минимально допустимого уровня обеспеченности территории объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур и расчетным показателям максимально допустимого уровня территориальной доступности таких объектов для населения (п. 7).

Утверждение Схемы размещения нестационарных торговых объектов, а равно как и внесение в нее изменений, **не может служить основанием для пересмотра** мест размещения нестационарных торговых объектов, строительство, реконструкция или **эксплуатация которых были начаты до утверждения** указанной схемы (ч. 6 ст. 10 Закона о торговой деятельности).

Положение части 6 статьи 10 Закона о торговой деятельности направлено на обеспечение условий для предоставления населению торговых услуг, стабильности прав хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, возможности долгосрочного планирования ими своего бизнеса, на недопущение передела рынка, сокращения или прекращения торгового бизнеса, ухудшения положения субъектов предпринимательской деятельности при изменении органами публичной власти схемы размещения нестационарных торговых объектов, сокращения сферы торговых услуг. При этом реализация законоположения должна основываться на вытекающем из Конституции Российской Федерации требовании согласованного осуществления конституционных ценностей, включая ценности, связанные с гарантированием свободы экономической деятельности и поддержкой конкуренции (статья 8, часть 1), с одной стороны, и признанием и гарантированием самостоятельности местного самоуправления в пределах его полномочий (статья 12) - с другой. В соответствии с этим оспариваемое законоположение не может рассматриваться как исключаящее необходимость достижения в каждом конкретном случае при утверждении (изменении) схемы размещения нестационарных торговых объектов баланса интересов местного сообщества в целом и соответствующих хозяйствующих субъектов с учетом особенностей конкретного муниципального образования, а потому органы местного самоуправления не лишены возможности, действуя в пределах своих полномочий, решать вопросы размещения торговых объектов, принимая во внимание их нестационарный характер, в целях создания

условий для наилучшего удовлетворения потребностей населения в получении необходимых товаров, работ и услуг по месту жительства и без ущерба для стабильного ведения предпринимательства, с тем чтобы при изменении места ведения бизнеса сам бизнес сохранялся.

Порядок включения в схему размещения нестационарных торговых объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности, устанавливается Правительством РФ (ч. 2 ст. 10 Закона о торговой деятельности).

Утверждение схемы размещения нестационарных торговых объектов, а равно как и внесение в нее изменений, не может служить основанием для пересмотра мест размещения нестационарных торговых объектов, строительство, реконструкция или эксплуатация которых были начаты до утверждения указанной схемы (ч. 6 ст. 10 Закона о торговой деятельности). В соответствии с п. 3 Правил включения нестационарных торговых объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности, в схему размещения нестационарных торговых объектов (утв. Постановлением Правительства РФ от 29.09.2010 № 772, далее – Правила № 772) включение объектов в схему размещения осуществляется в следующих целях:

- а) достижение установленных нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов;
- б) размещение нестационарных торговых объектов, используемых субъектами малого или среднего предпринимательства, осуществляющими торговую деятельность;
- в) формирование торговой инфраструктуры с учетом видов и типов торговых объектов, форм и способов торговли;
- г) повышение доступности товаров для населения.

При этом основанием для отказа в согласовании включения объектов в схему размещения является отсутствие неиспользуемых земельных участков, зданий, строений и сооружений, находящихся в государственной собственности, а также установленные законодательством РФ ограничения в их обороте (п. 8 Правил № 772).

В соответствии с п. 2 ст. 6 Закона о торговой деятельности органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют в области государственного регулирования торговой деятельности полномочия по разработке и принятию в соответствии с настоящим Федеральным законом законов субъектов Российской Федерации, иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования торговой деятельности.

Схема размещения нестационарных торговых объектов в силу ч. 3 ст. 10 Закона о торговой деятельности разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Порядок разработки и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов в муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области утвержден Постановлением Правительства Свердловской области от 27.04.2017 № 295-ПП (далее – Порядок № 295-ПП).

Согласно п. 31 Порядка № 295-ПП внесение изменений и дополнений в Схему размещения осуществляется органом местного самоуправления по мере необходимости по основаниям, указанным в п.п. 32 и 33 настоящего Порядка, и в соответствии с требованиями, установленными главой 2 настоящего Порядка. При этом, в силу

положений п. 32 Порядка № 295-ПП основаниями для внесения дополнений (включение объектов нестационарной торговли) в Схему размещения являются:

1) реализация долгосрочных стратегических и целевых программ муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, повлекших изменение нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов;

2) новая застройка отдельных элементов планировочной структуры населенных пунктов, районов, микрорайонов, иных элементов, повлекшая изменение нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов;

3) заявление от жителей, субъектов предпринимательской деятельности, некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов малого и среднего предпринимательства, иных заинтересованных лиц с указанием конкретных предложений о включении в Схему размещения новых мест для размещения нестационарных торговых объектов.

Согласно п. 33 Порядка № 295-ПП внесение иных изменений (включение, исключение нестационарных торговых объектов) в Схему размещения осуществляется при возникновении следующих оснований:

1) ремонт и реконструкция автомобильных дорог, повлекшие необходимость переноса нестационарного торгового объекта;

2) прекращение, репрофилирование деятельности нестационарных торговых объектов, повлекшие снижение обеспеченности населения площадью нестационарных торговых объектов до уровня ниже установленного норматива минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

В соответствии с п. 34 Порядка № 295-ПП в случае возникновения необходимости использования земельного участка, на котором размещен нестационарный торговый объект, для государственных или муниципальных нужд, а также если данное место перестало соответствовать требованиям п. 16 настоящего Порядка, собственнику нестационарного торгового объекта органом местного самоуправления предоставляется компенсационное место с заблаговременным (не менее чем за 3 месяца) письменным уведомлением либо с предложением вариантов компенсационных мест, либо с предложением самостоятельного подбора компенсационного места из числа имеющихся в Схеме размещения. Если свободные компенсационные места отсутствуют, орган местного самоуправления обязан предоставить иное новое место размещения, обладающее признаками компенсационного места, с внесением необходимых изменений, дополнений в Схему размещения в установленном порядке.

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области поступили заявление ИП <...> (вх. № 01-28497 от 28.12.2018) и УФСБ России по Свердловской области (вх. № 01-83/ДСП от 21.05.2019) о нарушении Администрацией города Екатеринбурга законодательства об основах государственного регулирования торговой деятельности.

ИП <...> 09.10.2018 обратился в Комитет по товарному рынку Администрации города Екатеринбурга с жалобой на неправомерное исключение принадлежащих последнему нестационарных торговых объектов из схемы размещения нестационарных объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» на 2019 год. В письме (исх. № 29.4-07/2194 от 29.10.2018) Комитет по товарному рынку Администрации города Екатеринбурга пояснил, что ИП <...> своевременно не подано заявление на включение нестационарных объектов в схему размещения нестационарных объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» на 2019 год, а также предложения о местах размещения нестационарных объектов от территориальных

органов Администрации города Екатеринбурга в Комитет по товарному рынку Администрации города Екатеринбурга не поступали.

ИП <...> обратился с заявлением в Арбитражный суд Свердловской области к Администрации города Екатеринбурга о признании незаконными действий Администрации города Екатеринбурга по отказу во включении в схему размещения нестационарных торговых объектов с 01.01.2019 (утв. Постановлением от 19.12.2018 № 3092 «Об утверждении схем нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург») следующих мест размещения нестационарных торговых объектов: г. Екатеринбург, ул. Советская, 51, ул. Комсомольская, 16, ул. Таганская, 48, ул. Ирбитская, 2, ул. Владимира Высоцкого, 10, ул. Уральская, 65, ул. Пионеров, 12/2, перекресток ул. Блюхера и пер. Парковый, ул. Мира, 1, ул. Панельная, 13, ул. Новгородцевой, 3, ул. 40-летия Комсомола, 32ж, Дублер Сибирского тракта, 10/1, выраженному в ответах № 29.4-07/2194 от 29.10.2018 и № 0121/506-06/5058 от 07.12.2018; об обязанности Администрации города Екатеринбурга устранить допущенные нарушения прав и законных интересов ИП <...> путём включения (возврата) невключенных в Постановление от 19.12.2018 № 3092 «Об утверждении схем нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» нестационарных торговых объектов следующих мест: г. Екатеринбург, ул. Советская, 51, ул. Комсомольская, 16, ул. Таганская, 48, ул. Ирбитская, 2, ул. Владимира Высоцкого, 10, ул. Уральская, 65, ул. Пионеров, 12/2, перекресток ул. Блюхера и пер. Парковый, ул. Мира, 1, ул. Панельная, 13, ул. Новгородцевой, 3, ул. 40-летия Комсомола, 32ж, Дублер Сибирского тракта, 10/1 путем внесения изменений в приложение № 3, № 6 и № 8 к Постановлению № 3092 «Об утверждении схем нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» от 19.12.2018.

Решением Арбитражного суда Свердловской области от 05.03.2019 по делу № А60-71551/2018 заявленные ИП <...> требования удовлетворены.

Судом в решении от 05.03.2019 установлено, что нестационарные торговые объекты, расположенные по адресам: г. Екатеринбург, ул. Советская, 51, ул. Комсомольская, 16, ул. Таганская, 48, ул. Ирбитская, 2, ул. Владимира Высоцкого, 10, ул. Уральская, 65, ул. Пионеров, 12/2, перекресток ул. Блюхера и пер. Парковый, ул. Мира, 1, ул. Панельная, 13, ул. Новгородцевой, 3, ул. 40-летия Комсомола, 32ж, Дублер Сибирского тракта, 10/1, не были включены в Схему размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках в муниципальном образовании «город Екатеринбург» с 2019 года, а фактически исключены из Схемы размещения нестационарных торговых объектов, так как данные объекты были включены в ранее утвержденные Схемы размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках в муниципальном образовании «город Екатеринбург», начиная с 2015 года. Административным регламентом исполнения муниципальной функции «Разработка схемы размещения нестационарных объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» (утв. Постановлением Администрации города Екатеринбурга от 12.03.2015 № 639, далее – Административный регламент) предусмотрена возможность внесения изменений в схему размещения нестационарных объектов, при этом согласно п. 52, п. 53 Административного регламента, основанием для начала выполнения административной процедуры по внесению изменений в схему размещения нестационарных объектов является выявление обстоятельств, требующих внесения изменений в утвержденную схему размещения. Обстоятельства, требующие внесения изменений в утвержденную схему размещения, могут быть вызваны:

- изменением критериев включения мест размещения нестационарных объектов в схему размещения;

- наличием ошибок, допущенных при разработке схемы размещения.

Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда № 17АП-3240/2019-АК от 19.07.2019 решение Арбитражного суда Свердловской области от 05.03.2019 по делу № А60-71551/2018 оставлено без изменения. При этом, суд установил, что не включение Администрацией в Схемы размещения нестационарных торговых объектов с 2019 года нестационарных торговых объектов ИП <...>, которые ранее были включены в утвержденные Схемы размещения НТО, начиная с 2015 года, и эксплуатация которых им осуществлялась, не соответствует приведенным выше положениям ч. 6 ст. 10 Закона о торговой деятельности и, как следствие, свидетельствует о нарушении Администрацией запрета 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, закрепленного в ст. 15 Закона о торговой деятельности.

Заявитель согласен с вменяемым Администрации города Екатеринбурга нарушением и указал следующее.

Отказ Администрации города Екатеринбурга со ссылкой на необходимость подачи ИП <...> заявления о включении в схему размещения уже существующих и фактически действующих нестационарных объектов торговли и необходимость предоставления согласия на включение со стороны Администрации города Екатеринбурга является несостоятельным и неприменимым к ИП <...>, поскольку ни Порядок № 295-ПП, ни Административный регламент не предусматривают обязанность юридических лиц либо индивидуальных предпринимателей повторно подавать новые заявления о включении объектов, внесенных в предыдущие утвержденные схемы размещения нестационарных торговых объектов. В ответе Прокуратуры Кировского района города Екатеринбурга (исх. № 2465-2014 от 11.12.2018, № 2465ж2014 от 26.12.2018) содержится информация о том, что утверждение схемы размещения, внесение в нее изменений и дополнений не является основанием для пересмотра мест размещения нестационарных торговых объектов, строительство, реконструкция или эксплуатация которых были начаты и продолжаются на момент утверждения схемы размещения, а также о том, что по результатам прокурорской проверки было установлено, что объекты по адресам: г. Екатеринбург, ул. Советская, 51, ул. Комсомольская, 16, ул. Таганская, 48, ул. Ирбитская, 2, ул. Владимира Высоцкого, 10, ул. Уральская, 65, ул. Пионеров, 12/2, перекресток ул. Блюхера и пер. Парковый, ул. Мира, 1, ул. Панельная, 13, ул. Новгородцевой, 3, ул. 40-летия Комсомола, 32ж, Дублер Сибирского тракта, 10/1, необоснованно не включены в инвентаризационную опись, а также в предложения о включении в схему размещения нестационарных объектов. Заключение Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области (от 28.12.2018 № 04-03/1864) подтвержден факт нарушения законных прав и интересов субъекта предпринимательской деятельности – ИП <...>.

Заявитель также отмечает, что Администрация города Екатеринбурга незаконно исключила нестационарные торговые объекты, принадлежащие ИП <...> из схемы размещения, выставив незаконные требования о необходимости повторного направления волеизъявления (предложения) для сохранения мест размещения нестационарных объектов в схеме размещения. Данные требования не выдвигались иным субъектам предпринимательской деятельности, чьи нестационарные торговые объекты были ранее включены в схему размещения на 2017-2018 годы.

Администрация города Екатеринбурга не согласна с вменяемым ей нарушением и пояснила следующее.

В период разработки новой схемы размещения нестационарных торговых объектов предложения о включении мест размещения нестационарных торговых объектов по адресам: г. Екатеринбург, ул. Советская, 51, ул. Комсомольская, 16, ул. Таганская, 48, ул. Ирбитская, 2, ул. Владимира Высоцкого, 10, ул. Уральская, 65, ул. Пионеров, 12/2, пересечение ул. Блюхера и пер. Парковый, ул. Пионеров, 12/2, ул. Мира, 1, ул. Панельная, 13, ул. Новгородцевой, 3, ул. 40-летия Комсомола, 32ж, Дублер Сибирского тракта, 10/1, от ИП <...> в Комитет по товарному рынку Администрации города Екатеринбурга не поступали. В предложениях территориальных органов Администрации города Екатеринбурга, направляемых в Комитет по товарному рынку в соответствии с п. 17 Административного регламента исполнения муниципальной функции «Разработка схемы размещения нестационарных объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» (утв. Постановлением Администрации города Екатеринбурга от 12.03.2015 № 639) также не содержались места размещения нестационарных объектов по указанным адресам. Согласно информации, представленной Администрацией Кировского района города Екатеринбурга, в качестве причин, послуживших основанием не включения в предложения мест размещения нестационарных объектов отмечено нарушение требований ч. 1 ст. 65 ЗК РФ, отсутствие сведений об осуществлении торговой деятельности в нестационарных торговых объектах, нарушение специализации нестационарных объектов. Поскольку предложения о включении мест размещения нестационарных объектов от ИП <...> в Администрацию города Екатеринбурга не поступали, места размещения нестационарных торговых объектов не предложены территориальными органами Администрации города Екатеринбурга для включения в проект новой схемы – места размещения нестационарных объектов не рассмотрены на заседаниях комиссии, в свою очередь, включение мест размещения нестационарных объектов в схему размещения нестационарных объектов осуществляется по результатам их рассмотрения на заседаниях комиссии.

Положения ч. 6 ст. 10 Закона о торговой деятельности направлено на исключение создания препятствий для эксплуатации, пересмотра мест размещения нестационарных торговых объектов, размещенных ранее утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов – первой схемы размещения нестационарных объектов, разрабатываемой органом местного самоуправления во исполнение Закона о торговой деятельности, и случаев внесения изменений в действующие схемы размещения нестационарных объектов, утвержденные на определенный срок (период действия). Аналогичная позиция высказана Семнадцатым арбитражным апелляционным судом в Постановлении № 17АП-9526/2017-АК от 31.07.2017 по делу № А60-41558/2016. В 2018 году разрабатывалась схема размещения нестационарных объектов на новый период, начиная с 2019 года. Изменения в действующую схему размещения нестационарных объектов на 2017-2018 годы не вносились. На этом основании Администрация города Екатеринбурга считает ошибочным мнение об исключении мест размещения нестационарных объектов из схемы размещения с 2019 года.

Органы местного самоуправления не лишены возможности, действуя в пределах своих полномочий, решать вопросы размещения торговых объектов, принимая во внимание их нестационарный характер, в целях создания условий для наилучшего удовлетворения потребностей населения в получении необходимых товаров, работ и услуг по месту жительства и без ущерба для стабильного ведения предпринимательства, с тем чтобы при изменении места ведения бизнеса сам бизнес сохранялся. Администрация

города Екатеринбурга полагает, что в данном случае речь идет о защите прав хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность в нестационарных объектах. По информации, имеющейся у Администрации города Екатеринбурга и представленной ИП Забежинским В.Л., нестационарные торговые объекты сдаются в аренду иным хозяйствующим субъектам. Сдача нестационарных торговых объектов в аренду торговой деятельностью не является, более того не соответствует целям включения мест размещения нестационарных торговых объектов в схему размещения нестационарных объектов, определенных п. 3 Порядка № 295-ПП и п. 3 Правил № 772.

Согласно представленным Администрацией города Екатеринбурга инвентаризационным описям территориальных органов Администрации города Екатеринбурга, установлено следующее.

Инвентаризационная опись нестационарных объектов и мест их размещения на территории Кировского района города Екатеринбурга (утв. Приказом Администрации Кировского района города Екатеринбурга от 23.03.2018 № 19/41/64).

№ п/п	Адресные ориентиры, географические координаты	Вид объекта	Специализация объекта	Площадь объекта, кв.м.	Количество объектов, шт.	Примечание	Наименование правообладателя объекта	Информация о правоустанавливающих документах	Информация о фактическом размещении объекта	Период, на который планируется размещение	Статус места размещения объекта
66	ул. Владимира Высоцкого, 10	киоск	бытовые услуги	10,00	1	ПАГЕ № 2366 п. 51	ИП <...>	нет	стоит	круглогодно	действующее
136	ул. Комсомольская, 16	киоск	продовольственные товары	10,00	1	ПАГЕ № 2366 п. 114	ИП <...>	нет	стоит	круглогодно	действующее

252	ул. Новгородцевой, 3	павильон	продовольственные товары	20,00	1	ПАГЕ № 2366 п. 223	ООО «Вадан-98»	нет	стоит	круглогодично	действующее
283	ул. Панельная, 13	киоск	продовольственные товары	10,00	1	ПАГЕ № 2366 п. 248	ИП <...>	нет	стоит	круглогодично	действующее
359	ул. Советская, 51	киоск	продовольственные товары	10,00	1	ПАГЕ № 2366 п. 307	ИП <...>	нет	стоит	круглогодично	действующее
485	ул. Уральская, 65	павильон	непродовольственные товары	30,00	1	ПАГЕ № 2366 п. 407	ИП <...>	нет	стоит	круглогодично	действующее
523	пересечение улиц Блюхера и пер. Парковый	павильон	продовольственные товары	20,00	1	ПАГЕ № 2366 п. 437	ИП <...>	нет	не стоит	круглогодично	действующее

Инвентаризационная опись нестационарных объектов и мест их размещения на территории Кировского района города Екатеринбурга (утв. Приказом Администрации Орджоникидзевского района города Екатеринбурга от 23.03.2018 № 25/41/07/01-04).

№ п/п	Адресные ориентиры, географические координаты	Вид объекта	Специализация объекта	Площадь объекта, кв.м.	Количество объектов, шт.	Примечание	Наименование правообладателя объекта	Информация о правоустанавливающих документах	Информация о фактическом размещении объекта	Период, на который планируется размещение	Статус места размещения объекта
381	ул. Таганская, 48	киоск	продовольственные товары	10	1	ПГЕ № 2366	ИП <...>	-	да	круглогодично	действующее

Инвентаризационная опись нестационарных объектов и мест их размещения на территории Октябрьского района города Екатеринбурга (утв. Приказом Администрации Октябрьского района города Екатеринбурга от 23.03.2018 № 16/41/66/11/01-03).

№ п/п	Адрес (адресные ориентиры)	Вид объекта	Специализация объекта	Площадь объекта, кв.м.	Количество объектов, шт.	Примечание	Наименование правообладателя объекта	Информация о правоустанавливающих документах	Информация о фактическом размещении объекта	Период, на который планируется размещение	Статус места размещения объекта
-------	----------------------------	-------------	-----------------------	------------------------	--------------------------	------------	--------------------------------------	--	---	---	---------------------------------

21	Дублер Сибирского тракта, 10/1	Контейнер	продоволь- ственные товары	2,00	1	ПАГ № 2366	ИП <...>	Договор аренды не заключался	с 01.04.2018 по 01.10.2018	круглогодично	перспективное
----	--------------------------------------	-----------	----------------------------------	------	---	------------------	----------	------------------------------------	-------------------------------	---------------	---------------

Таким образом, в действиях (бездействии) Администрации города Екатеринбурга имеет место нарушение ст. 15 Закона о торговой деятельности, что выразилось в не включении в Схему размещения нестационарных торговых объектов (утв. Постановлением от 19.12.2018 № 3092 «Об утверждении схем нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург») мест размещения нестационарных торговых объектов, принадлежащих ИП <...>.

В соответствии с ч. 5 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить Комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела.

Председатель комиссии

<...>

Члены комиссии

<...>

<...>