



**УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ  
ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

**РЕШЕНИЕ**  
по делу № 066/01/15-1775/2021

01 апреля 2022 г.

г. Екатеринбург

Резолютивная часть решения оглашена 21 марта 2022 г.

В полном объеме решение изготовлено 01 апреля 2022 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (Приказ Свердловского УФАС России от 24.05.2021 № 249, в ред. Приказов от 07.06.2021 № 266, от 13.09.2021 № 374) в составе:

Председатель Комиссии: <...> – заместитель руководителя Управления;

члены Комиссии: <...> – начальник отдела контроля органов власти;  
<...> – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

при участии в качестве:

*заявителя:*

- Общество с ограниченной ответственностью «К2» (620075, г. Екатеринбург, ул. Малышева, д. 51, оф. 43/08, далее – ООО «К2»), представитель – <...>;

*ответчика:*

- Администрация города Екатеринбурга (620014, г. Екатеринбург, пр. Ленина, д. 24а, далее – Администрация г. Екатеринбурга) – <...>;

*заинтересованного лица:*

- Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Свердловской области (620004, г. Екатеринбург, ул. Малышева, д. 101, оф. 206) – <...>,

рассмотрев в соответствии со ст. 16 Федерального закона от 28.12.2019 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ» (далее – Закон о торговой деятельности), в рамках гл. 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) дело по признакам нарушения Администрацией г. Екатеринбурга ст. 15 Закона о торговой деятельности,

**УСТАНОВИЛА:**

Основанием для возбуждения дела в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 39 Закона о защите конкуренции послужило поступившее в Свердловское УФАС России заявление ООО «К2»

о возможном нарушении Администрацией г. Екатеринбурга антимонопольного законодательства, что выразилось в принятии Администрацией г. Екатеринбурга решений (исх. №№ 29.2-16/001/984 от 25.07.2018 и 29.2-13/001/106 от 18.02.2020) об отказе во включении места размещения нестационарного торгового объекта (далее – НТО) в схему размещения нестационарных объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург» места размещения торгового павильона «Продовольственные, непродовольственные товары» площадью 35 кв.м., по адресу: г. Екатеринбург, ул. Крауля, 69, по заявлениям ООО «К2» от 02.07.2018 и от 25.11.2019.

Дело возбуждено Приказом от 24.05.2021 № 249, Определением от 24.05.2021 назначено к рассмотрению на 18.06.2021. Определением от 18.06.2021 рассмотрение дела приостановлено до вступления в силу решения Арбитражного суда Свердловской области по делу № А60-17899/2021. Определением от 14.01.2022 рассмотрение дела возобновлено и назначено к рассмотрению на 17.02.2022, когда и было принято Заключение об обстоятельствах дела. Определением от 17.02.2022 рассмотрение дела отложено на 21.03.2022, когда и была оглашена резолютивная часть решения.

**Оценив в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, полученные в порядке ст. 25, ч. 2 ст. 39, ч. 2 ст. 44, ч. 4 и ч. 5 ст. 45, ч. 2 ст. 45, ч. 1 и ч. 5 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции доказательства, а также доводы, представленные лицами, участвующими в деле, Комиссия Свердловского УФАС России пришла к следующим выводам.**

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.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 4 Закона о торговой деятельности государственное регулирование торговой деятельности осуществляется посредством антимонопольного регулирования в этой области.

В соответствии с абз. 1 и 2 п. 2 Постановления Пленума ВС РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» наличие в законах, имеющих цели, предмет и сферу действия, отличные от целей, предмета и сферы действия Закона о защите конкуренции, отдельных положений, которые направлены на обеспечение конкуренции, либо положений, соблюдение которых находится в сфере полномочий по контролю за соблюдением антимонопольных требований, не означает, что соответствующий нормативный правовой акт как таковой относится к законодательству, регулирующему отношения в сфере защиты конкуренции.

В частности, Закон о торговой деятельности имеет более широкий предмет регулирования, чем Закон о защите конкуренции, однако в части тех норм, которые направлены на обеспечение единства экономического пространства в РФ посредством установления требований к организации и осуществлению торговой деятельности, развития торговой деятельности с учетом антимонопольных требований в целях удовлетворения потребностей отраслей экономики в произведенной продукции, обеспечения доступности товаров для населения, формирования конкурентной среды, может быть отнесен к актам антимонопольного законодательства (ч. ч. 2 и 3 ст. 1 Закона о торговой деятельности).

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 4 Закона о торговой деятельности государственное регулирование торговой деятельности осуществляется посредством антимонопольного регулирования в этой области.

Согласно абз. 1, 2 п. 4.1 Определения Конституционного суда РФ от 05.12.2019 № 3273-О в ст. 15 Закона о торговой деятельности предусмотрены следующие антимонопольные требования к органам местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности: органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, в частности запрещается принятие нормативных правовых актов, решений, предусматривающих дискриминацию хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, в предоставлении доступа **к объектам транспорта, инфраструктуры** (пп. «д» п. 4), **включая земельную и жилищную инфраструктуру.**

Одновременно этот же Федеральный закон в числе основных прав хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, предусматривает право самостоятельно выбирать форму торговли (в стационарных торговых объектах, вне стационарных торговых объектов, в том числе на ярмарках, выставках, развозная торговля, разносная торговля, дистанционный способ продажи товаров, продажа товаров с использованием автоматов и иные формы торговли), а равно тип торгового объекта, используемого для осуществления торговой деятельности (стационарный торговый объект и (или) НТО) (п. п. 2 и 5 ч. 2 ст. 8). При этом нестационарная торговля, не сопряженная с существенными организационными и финансовыми издержками, - наряду с развозной и разносной торговлей - служит одной из важных форм ведения малого предпринимательства и объективно предполагает ее осуществление на наиболее приближенной к потребителям территории, что согласуется и с позициями, изложенными в Определении Конституционного Суда РФ от 16.01.2018 № 10-О.

Более того, п. 1 Распоряжения Правительства РФ от 30.01.2021 № 208-р предусмотрено, что органам местного самоуправления рекомендуется:

- оказывать содействие в получении юридическими и физическими лицами необходимого количества мест размещения НТО и объектов для осуществления развозной торговли, торговых мест на ярмарках и розничных рынках (пп. «а»);

- продлевать договоры на размещение НТО и объектов для осуществления развозной торговли без проведения торгов (пп. «б»);

- обеспечить максимальную доступность торговых объектов для населения, увеличение ассортимента и разнообразия товаров, предлагаемых к реализации юридическими и физическими лицами (пп. «в»);

- содействовать открытию юридическими и физическими лицами новых торговых объектов всех форм торговли, обращая особое внимание на необходимость увеличения количества ярмарок, розничных рынков, торговых мест на них, мест размещения НТО и объектов для осуществления развозной торговли, а также предоставления компенсационных мест для размещения таких торговых объектов (пп. «г»);

- обеспечить крестьянским (фермерским) хозяйствам, а также гражданам, ведущим личное подсобное хозяйство, занимающимся садоводством, огородничеством, осуществляющим заготовку пищевых лесных ресурсов, возможность реализации указанной продукции в местах с высокой проходимостью, специально отведенных органами местного самоуправления, в том числе с использованием объектов для осуществления развозной торговли, для чего обеспечить выделение необходимого количества мест для осуществления торговли (пп. «д»);

- обеспечить развитие розничных и оптовых рынков как важнейшей инфраструктуры малого торгового и производственного бизнеса, устранив излишнее администрирование их деятельности, в том числе ограничения по ассортименту реализуемой продукции (пп. «е»).

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (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.

Структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации. В структуру местной администрации могут входить отраслевые (функциональные) и территориальные органы местной администрации (ч. 8 ст. 37 Закона о местном самоуправлении).

Согласно п. 1 ст. 36, п.п. 3, 4, 7 ст. 38 Устава муниципального образования «город Екатеринбург» (принят Решением Екатеринбургской городской Думы от 30.05.2005 № 8/1, далее - Устав), Администрация является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления муниципального образования, наделенным собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Структуру Администрации образуют отраслевые (функциональные) и территориальные органы, осуществляющие полномочия по управлению отраслями местного хозяйства и социальной сферы. Территориальными органами Администрации являются администрации районов.

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) НТО).

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 НТО - 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).

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 НТО 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.

Пунктом 1 ст. 39.36 Земельного кодекса РФ (далее - ЗК РФ) установлено, что размещение НТО на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения НТО в соответствии с Законом о торговой деятельности.

В соответствии с позицией ФАС России (письмо № ИА/90/16 от 11.01.2016) в силу ст. 39.33 ЗК РФ использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута. Таким образом, при размещении указанных объектов сделка по предоставлению земельного участка не совершается.

Схема размещения НТО не содержит информации о конкретных НТО или субъектах хозяйственной деятельности и поэтому не закрепляет права субъектов хозяйственной деятельности на места, указанные в этой схеме (Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 10.08.2016 № 117-АПГ16-б).

В соответствии с ч. 1 ст. 10 Закона о торговой деятельности размещение НТО на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения НТО с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

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

Схема размещения НТО 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 РФ.

Порядок разработки и утверждения схем размещения НТО 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. 3 Порядка № 295-ПП разработка Схемы размещения осуществляется в следующих целях:

- 1) удовлетворение потребности населения в доступности продовольственных и непродовольственных товаров (услуг) малыми форматами розничной торговли;
- 2) достижение и последующее соблюдение установленных нормативов минимальной обеспеченности населения Свердловской области площадью НТО;
- 3) соблюдение прав и законных интересов населения по обеспечению требований безопасности при размещении НТО в муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области, в соответствии с требованиями законодательства РФ и Свердловской области;
- 4) обеспечение единства требований к размещению НТО в муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области;
- 5) соблюдение прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих торговую деятельность, при разработке Схемы размещения, внесении в нее изменений по инициативе органов местного самоуправления, включая применение компенсационных механизмов;
- б) формирование многоформатной торговой инфраструктуры с учетом видов и типов торговых объектов, форм и способов торговли.

Схема размещения в силу п. 18 Порядка № 295-ПП основывается на:

- 1) анализе и характеристике текущего состояния развития инфраструктуры розничной нестационарной торговли, в том числе на результатах инвентаризации существующих НТО и мест их размещения;
- 2) оценке достижения минимального уровня обеспеченности населения площадью НТО, обеспечения территориальной доступности торговых объектов для населения, обеспечения населения торговыми услугами в местах отдыха и проведения досуга.

Внесение изменений и дополнений в Схему размещения осуществляется органом местного самоуправления по основаниям, указанным в п. 33 Порядка № 295-ПП, и с учетом требований, установленных в гл. 2 Порядка № 295-ПП (п. 31 Порядка № 295-ПП).

Внесение изменений и дополнений в Схему размещения в соответствии с п. 32 Порядка № 295-ПП включает следующие этапы:

- 1) принятие органом местного самоуправления решения о внесении изменений и дополнений в Схему размещения в форме правового акта органа местного самоуправления;
- 2) принятие органом местного самоуправления решения о включении либо об отказе во включении в Схему размещения мест размещения НТО, видов и типов НТО по всем поступившим в установленный срок предложениям;
- 3) согласование включения в Схему размещения НТО, расположенных на земельных участках, находящихся в государственной собственности, а также на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, с федеральным органом исполнительной власти или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим полномочия собственника имущества;
- 4) разработка проекта изменений и дополнений в Схему размещения;

5) утверждение изменений и дополнений в Схему размещения правовым актом органа местного самоуправления;

б) опубликование утвержденных изменений и дополнений в Схему размещения в порядке, установленном для официального опубликования Схемы размещения, а также размещение на официальных сайтах Министерства агропромышленного комплекса и потребительского рынка Свердловской области и органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Подпунктом 6 пункта 33 Порядка № 295-ПП установлено, что основанием для принятия решения о внесении изменений (включение или исключение мест размещения НТО) в Схему размещения являются заявления от населения, субъектов предпринимательской деятельности, иных заинтересованных лиц с указанием конкретных предложений о включении в Схему размещения новых мест для размещения НТО.

Согласно п. 26 Порядка № 295-ПП основанием для отказа во включении мест размещения нестационарного торгового объекта в Схему размещения по предложению о развитии сети нестационарных торговых объектов заинтересованного лица является:

- 1) наличие обстоятельств, указанных в п. 16 Порядка № 295-ПП;
- 2) расположение места размещения НТО на земельном участке, предоставленном в установленном порядке другому лицу;
- 3) расположение места размещения НТО, не обеспечивающее безопасность дорожного движения.

Не допускается включение в Схему размещения сведений о месте размещения НТО на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, не соответствующих требованиям законодательства РФ и Свердловской области, а также правовых актов органов местного самоуправления (п. 16 Порядка № 295-ПП).

Как следует из содержания заявления ООО «К2», ранее в Схему были включены следующие места размещения НТО по адресу: г. Екатеринбург, ул. Крауля, 69:

п/п; №№ в Схеме	Тип и специализация объекта	Площадь (кв. м.)
Схема на период с 2017 по 2018 гг. (утв. Постановлением Администрации г. Екатеринбурга № 2366 от 29.11.2016)		
139	Трейлер; Продовольственные товары / Молоко и молочная продукция	10,0
140	Павильон; Непродовольственные товары / Средства сотовой связи	40,0
Схема на период с 2019 г. (утв. Постановлением Администрации г. Екатеринбурга № 3092 от 19.12.2018)		
120	Киоск Молоко; молочная продукция	10,0
121	Павильон; Непродовольственные товары	60,0

ООО «К2» в адрес Администрации г. Екатеринбурга направлялись заявления от 02.07.2018 и от 25.11.2019 о включении в Схему нового места размещения НТО: торговый павильон «Продовольственные, непродовольственные товары» площадью 35 кв.м., по вышеуказанному адресу, по результатам рассмотрения которых Администрацией г. Екатеринбурга на основании пп. 1 п. 26 Порядка № 295-ПП были приняты решения (исх. №№ 29.2-16/001/984 от 25.07.2018 и 29.2-13/001/106 от 18.02.2020) об отказе во включении

предлагаемого места размещения НТО, в связи с расположением предложенного НТО в месте размещения, влекущим за собой создание препятствий на путях следования пешеходов, велосипедистов, маломобильных групп населения, специализированной техники, что запрещено пп. 4 п. 7 Правил благоустройства территории муниципального образования «город Екатеринбург» (утв. Решением Екатеринбургской городской Думы от 26.06.2012 № 29/61, далее – Правила благоустройства).

Между тем, как следует из вышеуказанных схем размещения, по указанному адресу было включено изначально 2 места с площадями 10 кв.м. и 40 кв.м., а затем по решению Администрации г. Екатеринбурга (исх. 29.2-16/001/1139 от 25.07.2018) площадь места размещения под павильон «Непродовольственные товары» (географические координаты: широта 56,830945; долгота 60,545491) увеличилась с 40 кв.м. до 60 кв.м. на основании заявления ООО «Авангард-Инком» (вх. № 803/001/29 от 02.07.2018).

Таким образом, по мнению ООО «К2», отказ во включении нового места размещения НТО, предлагаемого ООО «К2», при одновременном увеличении площади места размещения НТО, ранее установленного ООО «Авангард-Инком», свидетельствует о признаках нарушения Администрацией г. Екатеринбурга антимонопольного законодательства.

Уполномоченный на заседании Комиссии 18.06.2021 поддержал данную позицию ООО «К2».

В качестве основания отказа во включении места размещения НТО в схему размещения НТО Администрация г. Екатеринбурга указала пп. 1 п. 26 Порядка № 295-ПП со ссылкой на пп. 4 п. 7 Правил благоустройства.

Согласно пп. 4 п. 7 Правил благоустройства запрещается создание препятствий на путях следования пешеходов, велосипедистов, маломобильных групп населения, специализированной техники.

По смыслу п. 1.2 Правил дорожного движения (утв. Постановлением Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090, далее - ПДД), под созданием препятствий на пути следования понимается создание препятствия для участников движения, которое вынуждает изменить направление движения и скорость.

Администрацией г. Екатеринбурга в адрес Свердловского УФАС России были направлены письменные пояснения (вх. № 01-17650 от 16.06.2021), в которых относительно вышеизложенных обстоятельств указано следующее.

Предлагаемое ООО «К2» место размещения НТО расположено на тротуаре по нечетной стороне ул. Крауля. Под тротуаром, в силу п. 1.2 ПДД, понимается элемент дороги, предназначенный для движения пешеходов и примыкающий к проезжей части или к велосипедной дорожке либо отделенный от них газоном.

В соответствии с п. 5.1.1 ГОСТ Р 50597-2017, проезжая часть дорог и улиц, тротуары, пешеходные и велосипедные дорожки, посадочные площадки остановочных пунктов, разделительные полосы и обочины должны быть без посторонних предметов, в том числе предметов, не относящихся к элементам обустройства.

Согласно п. 5 ст. 3 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» элементы обустройства автомобильных дорог - сооружения, к которым относятся дорожные знаки, дорожные ограждения, светофоры, устройства для регулирования дорожного движения, работающие в автоматическом режиме специальные технические средства, имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи для фиксации нарушений правил дорожного движения, сохранности автомобильных дорог и сбора платы в счет возмещения вреда, причиняемого



автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, места отдыха, остановочные пункты, объекты, предназначенные для освещения автомобильных дорог, пешеходные дорожки, пункты весового и габаритного контроля транспортных средств, пункты взимания платы, стоянки (парковки) транспортных средств, сооружения, предназначенные для охраны автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений, тротуары, другие предназначенные для обеспечения дорожного движения, в том числе его безопасности, сооружения, за исключением объектов дорожного сервиса.

В связи с тем, что размещение нестационарных объектов осуществляется в целях достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов, орган местного самоуправления вправе оценивать целесообразность и необходимость размещения дополнительных мест размещения нестационарных объектов на территории муниципального образования «город Екатеринбург».

Также Администрация г. Екатеринбурга указывает, что в ходе рассмотрения дела № 066/01/15-581/2020 о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольному органу была представлена полная информация относительно отказа по включению места размещения НТО, расположенного по адресу: г. Екатеринбург, ул. Крауля, 69, в схему размещения НТО. При этом, ранее муниципальным органом также была изложена позиция относительно доводов ООО «К2», касающихся увеличения площади НТО. В связи с этим, дополнительная информация по указанным в заявлении обстоятельствам у Администрации г. Екатеринбурга отсутствует.

Следует отметить, что обстоятельства дела № 066/01/15-581/2020 не имеют отношения к настоящему делу, поскольку в данном случае Комиссией рассматриваются обстоятельства по признакам нарушения Администрацией г. Екатеринбурга антимонопольного законодательства при принятии решений (исх. №№ 29.2-16/001/984 от 25.07.2018 и 29.2-13/001/106 от 18.02.2020) об отказе во включении нового места размещения НТО в Схему.

Согласно Решению Свердловского УФАС России от 25.02.2021 по делу № 066/01/15-2313/2020, исходя из предмета правового регулирования, указанного в п. 2 Правил благоустройства территории муниципального образования «город Екатеринбург», данные Правила устанавливают единые требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, определяют перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения, устанавливают порядок участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий, устанавливают требования по благоустройству территории муниципального образования «город Екатеринбург» (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм).

Согласно п. 4 Правил благоустройства под благоустройством территории понимается деятельность по реализации комплекса мероприятий, установленного настоящими Правилами, направленная на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, по поддержанию и улучшению санитарного и эстетического состояния территории муниципального образования «город Екатеринбург», по содержанию территорий населенных пунктов, входящих в состав муниципального образования «город Екатеринбург», и расположенных на таких территориях объектов, в том числе территорий общего пользования, земельных участков, зданий, строений, сооружений, прилегающих территорий.

Под объектами благоустройства согласно данным Правилам понимаются территории различного функционального назначения, на которых осуществляется деятельность по благоустройству (детские площадки, спортивные и другие площадки отдыха и досуга, площадки для выгула и дрессировки собак, площадки автостоянок, улицы (в том числе пешеходные) и дороги, парки, скверы, иные зеленые зоны, площади, набережные и другие территории, технические зоны транспортных, инженерных коммуникаций, водоохранные зоны, контейнерные площадки и площадки для складирования отдельных групп коммунальных отходов).

В соответствии с абз. 22 ч. 1 ст. 2 Закона о местном самоуправлении под правилами благоустройства территории муниципального образования понимается муниципальный правовой акт, устанавливающий на основе законодательства РФ и иных нормативных правовых актов РФ, а также нормативных правовых актов субъектов РФ требования к благоустройству и элементам благоустройства территории муниципального образования, перечень мероприятий по благоустройству территории муниципального образования, порядок и периодичность их проведения.

Согласно п. 25 ч. 1 ст. 16 Закона о местном самоуправлении к вопросам местного значения муниципального образования городского округа относится утверждение правил благоустройства территории муниципального, городского округа, осуществление контроля за их соблюдением, организация благоустройства территории муниципального, городского округа в соответствии с указанными правилами, а также организация использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах муниципального, городского округа.

Согласно п. 3 ч. 2 ст. 45.1 Закона о местном самоуправлении правила благоустройства территории муниципального, городского округа могут регулировать вопросы проектирования, размещения, содержания и восстановления элементов благоустройства, в том числе после проведения земляных работ.

С учетом изложенного, установление указанного запрета в Правилах благоустройства направлено на обеспечение и соблюдение требований к благоустройству территории «муниципального образования «город Екатеринбург». Применение данных требований осуществляется в отношении объектов благоустройства, установленных данными Правилами.

На данный момент Правила благоустройства непосредственно требования к размещению, проектированию и содержанию НТО не содержат.

Как следствие, положение пп. 4 п. 7 Правил благоустройства носит общий характер и, как видно из его содержания, непосредственно не запрещает размещение НТО. Так, указанной нормой установлен запрет создания препятствий, в частности на путях следования пешеходов, велосипедистов, маломобильных групп населения, специализированной техники.

В этой связи, пп. 4 п. 7 Правил благоустройства не является абсолютным основанием для отказа во включение в схему размещения НТО, а должен учитываться в совокупности с действующими федеральными государственными стандартами и санитарными правилами, регулирующими данный вопрос.

Так, в частности, согласно п. 11.16 «СП 42.13330.2016 Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция СНиП 2.07.01-89» (утв. Приказом Минстроя России от 30.12.2016 № 1034/пр) в пределах треугольников видимости не допускается размещение зданий, сооружений, передвижных предметов (киосков, фургонов, реклам, малых архитектурных форм и др.), деревьев и кустарников высотой более 0,5 м.

Также согласно пункту 6.10.2 Методических рекомендаций для подготовки правил благоустройства территорий поселений, городских округов, внутригородских районов (утв. Приказом Минстроя России от 13.04.2017 № 711/пр), некапитальные нестационарные сооружения рекомендуется размещать на территориях муниципального образования, таким образом, чтобы не мешать пешеходному движению, не ухудшать визуальное восприятие среды населенного пункта и благоустройство территории и застройки. Сооружения предприятий мелкорозничной торговли, бытового обслуживания и питания рекомендуется размещать на территориях пешеходных зон, в парках, садах, на бульварах населенного пункта. Сооружения рекомендуется устанавливать на твердые виды покрытия, оборудовать осветительным оборудованием, урнами и малыми контейнерами для мусора, сооружения питания - туалетными кабинками (при отсутствии общественных туалетов на прилегающей территории в зоне доступности).

Между тем, исходя из содержания отказов, при принятии решений (исх. №№ 29.2-16/001/984 от 25.07.2018 и 29.2-13/001/106 от 18.02.2020) об отказе во включении предлагаемого ООО «К2» места размещения НТО Администрация г. Екатеринбурга не руководствовалась положениями вышеуказанными федеральными государственными стандартами и санитарными правилами, поскольку в тексте отказов отсутствует указание на данные акты.

Более того, п. 5 ст. 31, п. 6 ст. 39.11, п. 12 ст. 39.15 ЗК РФ предусматривают вариативность схем расположения земельных участков. При этом, Администрация г. Екатеринбурга не обосновала, что включение в Схему места размещения НТО исключается при всех возможных вариантах размещения НТО.

Администрация г. Екатеринбурга обратилась в Арбитражный суд Свердловской области с заявлением о признании решения Свердловского УФАС России от 25.02.2021 по делу № 066/01/15-2313/2020 недействительным. Решением Арбитражного суда Свердловской области от 10.08.2021 по делу № А60-17899/2021, оставленным без изменения Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.12.2021, в удовлетворении требований Администрации г. Екатеринбурга отказано.

Таким образом, имеет место нарушение Администрацией г. Екатеринбурга пп. «д» п. 4 ст. 15 Закона о торговой деятельности, что выразилось в принятии необоснованных правовых актов – решений (исх. №№ 29.2-16/001/984 от 25.07.2018 и 29.2-13/001/106 от 18.02.2020) об отказе во включении места размещения НТО в Схему места размещения НТО: торгового павильона «Продовольственные, непродовольственные товары» площадью 35 кв.м., по адресу: г. Екатеринбург, ул. Крауля, 69, по заявлениям ООО «К2» от 02.07.2018 и от 25.11.2019, что приводит к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности посредством НТО, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, в части обеспечения недискриминационного доступа к земельной инфраструктуре.

**При принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия, согласно п. 5 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства, в том числе вопрос о направлении материалов в правоохранительные органы, об обращении в суд, о направлении предложений и рекомендаций в государственные органы или органы местного самоуправления.**

Комиссия Свердловского УФАС России приходит к выводу о необходимости выдачи Администрации г. Екатеринбурга предписания о принятии всех зависящих от нее мер по пересмотру заявлений ООО «К2» от 02.07.2018 и от 25.11.2019, исходя из всех возможных вариантов мест размещения НТО, исключающих наличие оснований для отказа во включении места размещения НТО в Схему места размещения НТО.

Действия (бездействие) должностных лиц органов местного самоуправления, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, образуют событие предусмотренного ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ административного правонарушения.

Согласно части 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 14.9 КоАП РФ, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Учитывая установленные ст. 40 и ст. 52 Закона о защите конкуренции особенности порядков принятия (только коллегиально) решения, являющегося результатом проведенной в ходе осуществления государственного контроля (надзора) проверки (примечание к ст. 28.1 КоАП РФ), и его обжалования (только судебный либо в коллегиальный орган ФАС России), у должностных лиц того же самого органа, единолично осуществляющих производство по делу об административном правонарушении, заведомо отсутствуют законные основания как переоценивать изложенные в не оспоренном в установленном порядке решении достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, так и отражать результаты такой переоценки как в протоколе об административном правонарушении, так и в соответствующем постановлении (п. 10.2 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 30.06.2008 № 30).

За нарушение органами местного самоуправления антимонопольного законодательства ответственность несут их должностные лица (ч. 1 ст. 37 Закона о защите конкуренции).

Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей (ст. 2.4 КоАП РФ).

Должностное лицо местного самоуправления - выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления (ст. 2 Закона о местном самоуправлении).

Муниципальным служащим в соответствии с ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Закон о муниципальной службе) является гражданин, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета

Под муниципальной службой в соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона о муниципальной службе понимается профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта), а под должностью муниципальной службы - должность в органе местного самоуправления, образованная в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения

полномочий органа местного самоуправления или лица, замещающего муниципальную должность (ч. 1 ст. 6 Закона о муниципальной службе).

Должности муниципальной службы в соответствии с ч. 2 ст. 6 Закона о муниципальной службе устанавливаются муниципальными правовыми актами в соответствии с реестром должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации, который согласно ч. 1 ст. 7 Закона о муниципальной службе представляет собой перечень наименований должностей муниципальной службы, классифицированных по органам местного самоуправления, избирательным комиссиям муниципальных образований, группам и функциональным признакам должностей, определяемым с учетом исторических и иных местных традиций.

Согласно ч. 1 ст. 25.15 КоАП РФ, лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, а также свидетели, эксперты, специалисты и переводчики извещаются или вызываются в суд, орган или к должностному лицу, в производстве которых находится дело, заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату.

Согласно ч. 2 ст. 25.15 КоАП РФ, извещения, адресованные гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, направляются по месту их жительства. При этом место жительства индивидуального предпринимателя определяется на основании выписки из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей.

КоАП РФ не содержит оговорок о необходимости направления извещения исключительно какими-либо определенными способами, в частности путем направления по почте заказного письма с уведомлением о вручении или вручения его адресату непосредственно. Следовательно, извещение может быть осуществлено каким-либо иным способом (например, путем направления телефонограммы, телеграммы, по факсимильной связи или электронной почте либо с использованием иных средств связи). Также надлежит иметь в виду, что не могут считаться не извещенными лица, отказавшиеся от получения направленных материалов или не явившиеся за их получением, несмотря на почтовое извещение (п. 24.1 Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10).

В соответствии с п. 1 ст. 25.1 КоАП РФ лицо, в отношении которого возбуждено производство по делу об административных правонарушениях, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ.

Согласно ч. 1 и ч. 4 ст. 25.5 КоАП РФ, для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в производстве по делу об административном правонарушении может участвовать защитник, который допускается к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.

Дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления протокола об административном правонарушении (п. 4 ч. 3 ст. 28.1 КоАП РФ).

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. 15 Закона о торговой деятельности, ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ст. 48.1, ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Администрацией города Екатеринбурга пп. «д» п. 4 ст. 15 Закона о торговой деятельности, что выразилось в принятии необоснованных правовых актов – решений (исх. №№ 29.2-16/001/984 от 25.07.2018 и 29.2-13/001/106 от 18.02.2020) об отказе во включении места размещения НТО в Схему места размещения НТО: торгового павильона «Продовольственные, непродовольственные товары» площадью 35 кв.м., по адресу: г. Екатеринбург, ул. Крауля, 69, по заявлениям ООО «К2» от 02.07.2018 и от 25.11.2019, что приводит к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности посредством НТО, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, в части обеспечения недискриминационного доступа к земельной инфраструктуре.

2. Выдать Администрации города Екатеринбурга предписание.

3. Администрации города Екатеринбурга надлежит обеспечить ознакомление с данным решением должностного лица, ответственного за указанное в данном решении нарушение, и его явку **15.06.2022 в 14 час. 30 мин.** в Свердловское УФАС России (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 11, каб. 215) на составление в отношении должностного лица протокола об административных правонарушениях, предусмотренном ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ.

4. Администрации города Екатеринбурга в срок до **10.06.2022** предоставить в адрес Управления, первоначально по электронной почте (to66@fas.gov.ru) следующие документы (надлежаще заверенные их копии) и сведения в отношении ответственного должностного лица:

- паспорт (первые две страницы и прописка), документ о назначении на должность, трудовой договор (контракт), должностную инструкцию (с отметкой об ознакомлении);
- письменное объяснение (ст. 26.3 КоАП РФ) и иные документы (сведения), которые сочтете необходимым приобщить к возбуждаемому делу об административном правонарушении.

В случае явки защитника (ст. 25.5 КоАП РФ), обязательно наличие доверенности (от имени лица, в отношении которого составляется протокол).

Явившемуся на составление протокола об административном правонарушении лицу при себе следует иметь документ, удостоверяющий личность (оригинал или копия паспорта).

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председатель комиссии

<...>

Члены комиссии

<...>

<...>