



АРБИТРАЖНЫЙ СУД САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ
410002, г. Саратов, ул. Бабушкин взвоз, д. 1; тел/ факс: (8452) 23-93-12;
<http://www.saratov.arbitr.ru>; e-mail: info@saratov.arbitr.ru

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

город Саратов

Резолютивная часть оглашена 14 ноября 2012 года

Полный текст изготовлен 21 ноября 2012 года

Дело № А57-16846/2012

Арбитражный суд Саратовской области в составе судьи Топорова А.В., при ведении протокола секретарем судебного заседания Жупиловой Д.С., рассмотрев в судебном заседании материалы дела по заявлениям

Энгельского городского Совета депутатов, г.Энгельс Саратовской области, Администрации муниципального образования город Энгельс, г.Энгельс Саратовской области,

Заинтересованные лица:

Управление Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области, г.Саратов, Министерство экономического развития и торговли Саратовской области, г.Саратов, Саратовская областная Дума, г.Саратов,

Карцев Евгений Николаевич, г.Энгельс Саратовской области,

Администрация Энгельского муниципального района, г.Энгельс Саратовской области,

о признании недействительным решения комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области № 46-62/ов от 27.06.2012 о признании Энгельского городского Совета депутатов и Администрации муниципального образования город Энгельс, нарушившими статью 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»;

о признании недействительным предписания комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области № 46-62/ов от 27.06.2012.

при участии:

от Энгельсского городского Совета депутатов – Суворова Е.А. по доверенности №503/01-37 от 20.07.2012г.;

от Администрации муниципального образования город Энгельс – Рубанов А.С. по доверенности №59 от 02.07.2012г.;

от Саратовского УФАС России – Елизарова С.Н. по доверенности №02/2-7 от 10.01.2012г.,

от Министерства экономического развития и торговли Саратовской области – Кузина С.А. по доверенности №16-10-877/12 от 17.07.2012г.;

от Саратовской областной Думы – Чепурная Н.А. по доверенности №03-1231 от 02.07.2012г.;

от Карцева Е.Н. – не явились;

от Администрации Энгельсского муниципального района – Седякина Г.Ю. по доверенности №01-04-02-04/37 от 07.09.2011г.,

установил: в Арбитражный суд Саратовской области обратился Энгельсский городской Совет депутатов к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области (далее Управление) о признании недействительным решения комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области № 46-62/ов от 27.06.2012 в части признания Энгельсского городского Совета депутатов нарушившим статью 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»; о признании недействительным предписания комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области № 46-62/ов от 27.06.2012.

Кроме этого, на рассмотрении арбитражного суда находилось дело по заявлению Администрации муниципального образования город Энгельс к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области о признании незаконным решения комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области № 46-62/ов от 27.06.2012 в части признания Администрации муниципального образования город Энгельс нарушившей статью 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Федерации»; о признании недействительным предписания комиссии Управления антимонопольной службы по Саратовской области № 46-62/ов от 27.06.2012.

Определением от 04 сентября 2012 года, учитывая, что требования Энгельского городского Совета депутатов, рассматриваемые в рамках дела №А57-16846/2012, аналогичны требованиям, заявленным Администрацией муниципального образования город Энгельс по делу А57-16847/2012, заинтересованным лицом является Управление Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области, арбитражным суд счел целесообразным объединить указанные дела в одно производство для их совместного рассмотрения, с присвоением номера дела А57-16846/2012. К участию в деле в качестве заинтересованных лиц с процессуальными правами обязанностями третьих лиц, не заявляющих самостоятельные требования привлечены: Министерство экономического развития и торговли Саратовской области, Саратовская областная Дума, Карцев Евгений Николаевич, Администрация Энгельского муниципального района.

В судебном заседании присутствовали заявитель и заинтересованных лиц. Карцев Е.Н. в судебное заседание не явился, участие своего представителя в судебном заседании не обеспечил, о месте и времени судебного заседания извещен надлежащим образом.

07.11.2012 в судебном заседании в порядке, предусмотренном статьей 163 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, объявлялся перерыв. После перерыва заседание продолжено.

Администрация муниципального образования города Энгельс Энгельского муниципального района Саратовской области, поддерживая заявленные требования, считает, что в ее действиях отсутствуют признаки нарушения статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», поскольку администрация действовала в рамках предоставленных полномочий, которые не приводят или не могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Полномочия глав администрации на принятие соответствующего решения об утверждении схем размещения нестационарных объектов определены в пункте 3 Положения, утвержденного решением Энгельского городского Совета депутатов от 27.02.2009 № 87/02. Годичный срок действия схем размещения нестационарных объектов не противоречит Приказу Министерства экономического развития и торговли Саратовской области от 13.09.2010 № 565, поскольку он регулирует правоотношения по размещению нестационарных торговых объектов на земельных участках находящихся в муниципальной собственности.

Энгельский городской Совет депутатов, обосновывая заявленные требования, настаивает на том, что решение № 87/02 от 27.02.2009 принято в соответствии с нормами

Федерального законодательства РФ, и регулирует порядок размещения нестационарных объектов торговли на территории муниципального образования город Энгельс, в том числе на землях, государственная собственность на которые не разграничена, и не нарушает положений антимонопольного законодательства.

Управление, против удовлетворения заявленных требований возражает, так как учитывая, что решение Энгельского городского Совета депутатов муниципального образования город Энгельс № 87/02 от 27.02.2009 и постановление главы администрации МО город Энгельс № 51 от 25.03.2009 регулируют размещение нестационарных объектов торговли, в том числе на землях, находящихся в собственности Энгельского муниципального района, а также то, что на территории м.о. город Энгельс имеются находящиеся в собственности м.о. город Энгельс земельные участки, на которых могут размещаться нестационарные объекты торговли, требования Закона о торговой деятельности и Приказа Министерства экономического развития и торговли Саратовской области от 13.09.2010 № 565, в том числе в части установления срока действия схемы, на указанные муниципальные акты не распространяются.

Министерство экономического развития и торговли Саратовской области доводы антимонопольного органа поддерживает, считает решение Энгельского городского Совета депутатов муниципального образования город Энгельс № 87/02 от 27.02.2009 и постановление главы администрации МО город Энгельс № 51 от 25.03.2009 незаконными, а действия муниципальных органов власти нарушающими положения статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

Саратовская областная Дума по основаниям, изложенным в отзыве на заявления, полагает, что принятое Управлением решение и выданное предписание основано на нормах действующего законодательства.

Карцев Е.Н., несмотря на надлежащее извещение, отзыв на заявления не представил.

В соответствии с положениями пункта 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый

акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Материалами дела установлено, что 27 июня 2012 года № 46-62/ов решением Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области администрация муниципального образования города Энгельс Энгельского муниципального района Саратовской области была признана нарушавшей статью 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»; Энгельский городской Совет депутатов также был признан нарушившим статью 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации». Предписанием от 27 июня 2012 года № 46-62/ов администрации муниципального образования города Энгельс Энгельского муниципального района Саратовской области было предписано в срок до 10.08.2012 отменить постановление главы администрации МО город Энгельс № 51 от 25.03.2009 "О порядке размещения нестационарных объектов мелкорозничной сети и бытового обслуживания на территории муниципального образования город Энгельс Энгельского муниципального района Саратовской области" (с изменениями, внесенными постановлениями администрации муниципального образования город Энгельс), Энгельскому городскому Совете депутатов было предписано в срок до 10.08.2012 отменить решение Энгельского городского Совета депутатов от 27.02.2009 № 87/02 "Об утверждении положения размещения на территории нестационарных объектов мелкорозничной сети и бытового обслуживания на территории муниципального образования город Энгельс Энгельского муниципального района Саратовской области" и сообщить в Саратовский УФАС России об исполнении предписания в пятидневный срок с момента исполнения.

Саратовский УФАС России пришел к такому выводу, поскольку комиссией было установлено несоответствие решения Энгельского городского Совета депутатов от 27.02.2009 № 87/02 "Об утверждении положения размещения на территории нестационарных объектов мелкорозничной сети и бытового обслуживания на территории муниципального образования город Энгельс Энгельского муниципального района Саратовской области" и постановления главы администрации МО город Энгельс № 51 от 25.03.2009 "О порядке размещения нестационарных объектов мелкорозничной сети и бытового обслуживания на территории муниципального образования город Энгельс

Энгельсского муниципального района Саратовской области" (с изменениями, внесенными постановлениями администрации муниципального образования город Энгельс) нормам Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» в части:

- регулирования размещения нестационарных торговых объектов на земельных участках, которые не находятся в собственности муниципального образования город Энгельс;

- утверждения схемы размещения нестационарных торговых объектов органом местного самоуправления, который не определен уставом муниципального образования город Энгельс;

- установления годовичного срока действия схемы размещения нестационарных торговых объектов.

Арбитражный суд, изучив материалы дела и представленные доказательства, выслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, пришел к следующим выводам.

В соответствии с положениями статьи 1 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее Закон) настоящий Федеральный закон определяет основы государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации.

Целями настоящего закона являются, в том числе и разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности (пункт 4 части 2 статьи 1 Закона).

Положения настоящего Федерального закона регулируют отношения, возникающие между органами государственной власти, органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами в связи с организацией и осуществлением торговой деятельности (часть 3 статьи 1 Закона).

Согласно части 3 статьи 3 Закона органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты по вопросам, связанным с созданием условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли, в случаях и в пределах, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Закона 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.

Порядок включения в схему размещения, указанную в части 1 настоящей статьи, нестационарных торговых объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности, устанавливается Правительством Российской Федерации (часть 2 статьи 10 закона).

Соответствующий порядок определен Правительством Российской Федерации в Правилах включения нестационарных торговых объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности, в схему размещения нестационарных торговых объектов (далее Правила), утвержденных Постановлением от 29.09.2010 № 722.

Указанные Правила предписываю органам местного самоуправления согласовывать с уполномоченными органами федеральной исполнительной власти или органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими полномочия собственника имущества, включение объектов нестационарной торговли в схему, а также порядок подачи и рассмотрения соответствующих обращений органов местного самоуправления.

Согласно части 3 статьи 10 Закона схема размещения нестационарных торговых объектов разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Уполномоченным органом исполнительной власти Саратовской области является Министерство экономического развития и торговли Саратовской области.

Приказом Минэкономразвития Саратовской области от 29.03.2010 № 177 утвержден Порядок разработки и утверждения схемы нестационарных торговых объектов, согласно которому схема утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования сроком на 5 лет.

Таким образом, из анализа положений Закона следует, что органам местного самоуправления муниципального образования город Энгельс, указанным в уставе муниципального образования город Энгельс, предоставлено право разрабатывать и утверждать схему размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования город Энгельс, в порядке, устанавливаемом Министерством

экономического развития и торговли Саратовской области, при условии соблюдения порядка включения в схему размещения нестационарных торговых объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности (в федеральной собственности или в собственности субъекта Российской Федерации), определенного Постановлением Правительства РФ от 29.09.2010 № 722.

Однако при этом необходимо учитывать, что в соответствии с частью 7 статьи 10 Закона указанный порядок не распространяется на размещения нестационарных объектов торговли в стационарных торговых объектах, в иных зданиях, строениях, сооружениях или на земельных участках, находящиеся в частной собственности.

Как установлено арбитражным судом Устав муниципального образования город Энгельс не содержит положений, определяющих орган местного самоуправления, уполномоченный разработку и утверждение схем размещения нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования город Энгельс.

Однако, несмотря на указанное обстоятельство решением 27.02.2009 № 87/02 Энгельского городского Совета депутатов утверждено Положение о размещении нестационарных объектов мелкорозничной сети и бытового обслуживания на территории муниципального образования город Энгельс Энгельского муниципального района Саратовской области (далее Положение), согласно которому (пункт 3) размещение нестационарных объектов мелкорозничной торговли осуществляется в соответствии со схемой, утверждаемой главой администрации муниципального образования город Энгельс, что не согласуется с требованиями Закона.

Кроме того, в соответствии со статьей 16 Устава муниципального образования город Энгельс Энгельского муниципального района Саратовской области структуру органов местного самоуправления муниципального образования город Энгельс составляют: Энгельский городской Совет депутатов, Глава муниципального образования город Энгельс, администрация муниципального образования город Энгельс и Контрольно-счетная комиссия муниципального образования город Энгельс.

Таким образом, глава администрации муниципального образования город Энгельс не является органом местного самоуправления, которому могут быть переданы полномочия по разработке и утверждению схемы размещения нестационарных объектов торговли на территории муниципального образования город Энгельс.

Следует так же согласиться и с доводами Управления, что решение Энгельского городского Совета депутатов муниципального образования город Энгельс № 87/02 от 27.02.2009 и постановление главы администрации МО город Энгельс № 51 от 25.03.2009

(с изменениями), устанавливающих годичный срок действия схемы размещения нестационарных торговых объектов противоречит Приказу Минэкономразвития Саратовской области от 29.03.2010 № 177, согласно которому схема утверждается органом местного самоуправления сроком на 5 лет.

Довод заявителей о том, что Приказ Минэкономразвития Саратовской области от 29.03.2010 № 177 был принят позднее решения Энгельсского городского Совета депутатов муниципального образования город Энгельс № 87/02 от 27.02.2009 и постановления главы администрации МО город Энгельс № 51 от 25.03.2009 (с изменениями), отклоняется, поскольку муниципальные правовые акты не могут противоречить федеральным законам, постановлениям Правительства РФ, нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации, регулирующим указанные правоотношения и подлежат приведению в соответствие с актами, имеющими большую юридическую силу.

В соответствии со статьей 15 Закона органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В силу положений статьи 16 Закона государственный контроль (надзор) за соблюдением антимонопольных правил и требований, предусмотренных статьями 13 - 15 настоящего Федерального закона, проводится федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, и его территориальными органами с правом выдачи соответствующих предписаний в порядке и в пределах полномочий, которые установлены антимонопольным законодательством Российской Федерации.

Управление является территориальным органом Федеральной антимонопольной службы, осуществляющей функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, в связи с чем является уполномоченным органом на принятие соответствующих решений при установлении нарушений положений статьи 15 Закона.

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, и его территориальные органы при выявлении нарушений антимонопольных правил и требований, предусмотренных статьями 13 - 15 настоящего

Федерального закона, принимают меры в соответствии с Федеральным законом "О защите конкуренции" (часть 3 статьи 16 Закона).

Согласно подпункту «а» пункта 3 части 1 статьи 22 Федерального закона «О защите конкуренции» антимонопольный орган выдает органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания, в том числе и об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство.

Учитывая вышеизложенное Управлением в связи с установлением нарушения Энгельским городским Советом депутатов и Администрацией муниципального образования город Энгельс положений статьи 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», правомерно было выдано предписание № 46-62/ов от 27.06.2012, понуждающее заявителей к отмене муниципальных правовых актов, противоречащих Закону.

Отмена муниципальных правовых актов муниципального образования город Энгельс и принятие уполномоченными органами местного самоуправления правовых актов, регулирующих правоотношения по размещению нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования с соблюдением требований нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу, является надлежащим способом устранения допущенных нарушений.

Руководствуясь статьями 167-170, 176, 177, 180, 181, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

Р Е Ш И Л:

Отказать в удовлетворении требований Энгельского городского Совета депутатов и Администрации муниципального образования город Энгельс о признании недействительными: решения комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области № 46-62/ов от 27.06.2012 о признании Энгельского городского Совета депутатов и Администрации муниципального образования город Энгельс, нарушившими статью 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и предписания комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области № 46-62/ов от 27.06.2012.

Решение арбитражного суда вступает в законную силу по истечении месячного срока со дня его принятия, если не подана апелляционная жалоба.

Решение арбитражного суда может быть обжаловано в апелляционную инстанцию в течение месяца после принятия арбитражным судом первой инстанции обжалуемого

решения в порядке, предусмотренном главой 34 раздела VI Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, через Арбитражный суд Саратовской области.

Кассационная жалоба может быть подана в срок, не превышающий двух месяцев со дня вступления в законную силу обжалуемого решения в порядке, предусмотренном главой 35 раздела VI Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, через Арбитражный суд Саратовской области.

Направить копии решения арбитражного суда лицам, участвующим в деле, в соответствии с требованиями статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Судья

А.В. Топоров