

ГАУ г. Москвы «Московский
зоопарк»
123242, Москва, улица Б. Грузинская,
дом 1

ООО «Игнитрон»
125212, г. Москва, Ленинградское
шоссе, д. 25, корп. 3, оф. 53

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-15-1196/77-15

Резолютивная часть решения оглашена: 06.10.2015

В полном объеме решение изготовлено: 16.10.2015 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению дела № 1-15-1196/77-15 о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя Комиссии (...) — заместителя руководителя, членов Комиссии: (...) — начальника отдела контроля органов власти, (...) — заместителя начальника отдела контроля органов власти, (...) — ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти (далее — Комиссия), рассмотрев дело № 1-15-1196/77-15, возбужденное по признакам нарушения ГАУ г. Москвы «Московский зоопарк» (123242, Москва, улица Б. Грузинская, дом 1) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении договоров аренды нестационарных торговых объектов (далее — НТО), установленных в местах, включенных в схему размещения НТО на территории Учреждения, без проведения торгов, в присутствии представителя ГАУ г. Москвы «Московский зоопарк» — (...), в отсутствие представителя ООО «Игнитрон», надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрения настоящего дела, УСТАНОВИЛА:

Московским УФАС России в целях осуществления контроля за соблюдением антимонопольного законодательства в соответствии с п. 1 и п. 2 ст. 22 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения обращения Общества с ограниченной ответственностью «ИГНИТРОН» (вх. № 50333 от 18.12.2014) (далее — Заявитель), на основании приказа о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 210 от 29.07.2015 возбуждено дело № 1-15-1196/77-15, по результатам рассмотрения которого установлено следующее.

Согласно информации, представленной заявителем, между учреждениями культуры города Москвы (в форме государственных автономных учреждений культуры (далее — ГАУК)), подведомственными Департаменту культуры города Москвы, и различными хозяйствующими субъектами заключены договоры аренды НТО, размещенных на территории ГАУК в местах, включенных в утвержденную схему размещения НТО, без проведения конкурентного отбора. В соответствии с п. 6 ст. 2 Федерального закона № 381-ФЗ от 28.12.2009 «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее — Закон о торговле), нестационарный торговый объект - 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.

Согласно ч. 1 ст. 10 Закона о торговле, размещение нестационарных торговых объектов (далее — НТО) на земельных участках, в зданиях,

строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения НТО.

При этом, 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.

Таким образом, федеральным законодательством установлено, что ведение торговой деятельности посредством НТО на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется только в местах, определенных схемой размещения НТО.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 29.09.2010 № 772 «Об утверждении Правил включения нестационарных торговых объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности, в схему размещения нестационарных торговых объектов», включение объектов в схему размещения осуществляется органом местного самоуправления по согласованию с федеральным органом исполнительной власти или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющими полномочия собственника имущества.

Таким образом, полномочия по разработке, утверждению и изменению схемы размещения НТО на земельных участках, находящихся в государственной собственности, переданы субъектам Российской Федерации. Так, в 2011 году Правительством Москвы издано постановление от 03.02.2011 № 26-ПН «О размещении нестационарных торговых объектов, расположенных в городе Москве на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности» (далее — Постановление № 26-ПН), утвердившее Порядок разработки, утверждения и изменения схемы размещения нестационарных торговых объектов и их размещения (далее — Приложение 1), а также Порядок организации и проведения аукциона на право заключения договора на осуществление торговой деятельности (оказание услуг) в нестационарном торговом объекте, договора на размещение нестационарного торгового объекта и заключения таких договоров (далее — Приложение 2), Порядок размещения нестационарных торговых объектов (далее — НТО) на территориях, переданных ГАУК г. Москвы - паркам и садам культуры и отдыха, усадьбам, музеям-усадьбам, музеям-заповедникам, Московскому зоопарку, Московскому объединению по музейной и выставочной работе «Музеон», ГАУК г. Москвы «Поклонная гора», подведомственным Департаменту культуры города Москвы (далее — Приложение 4).

Согласно п. 2 Приложения 1 Постановления № 26-ПН, размещение нестационарных торговых объектов в городе Москве на земельных участках, находящихся в государственной собственности города Москвы и муниципальной собственности, и земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учетом развития стационарной сети предприятий торговли и услуг, в том числе исключения негативного влияния нестационарных торговых объектов на пешеходную и транспортную инфраструктуру,

архитектурный облик города и достижения установленных Правительством Москвы нормативов доступности объектов торговли и услуг.

В соответствии с п. 6 Приложения 4 Постановления № 26-ПН, размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, предоставленных в пользование государственным учреждениям культуры города Москвы, осуществляется государственными учреждениями культуры города Москвы в порядке, установленном приложением 2 к Постановлению № 26-ПН, с учетом следующих особенностей: схема размещения нестационарных торговых объектов, расположенных на территориях, переданных ГАУК г. Москвы, разрабатывается и утверждается Департаментом культуры города Москвы. Кроме того, ГАУК г. Москвы выступают организаторами аукционов, предметом которых является право на заключение договора на размещение нестационарного торгового объекта на предоставленных им земельных участках.

Таким образом, все НТО, находящиеся на земельных участках, переданных ГАУК г. Москвы, должны быть включены в схему размещения, утвержденную Департаментом культуры города Москвы.

Кроме того, права на размещение НТО в местах, указанных в схеме, должны быть переданы хозяйствующим субъектам в порядке, предусмотренном Постановлением № 26-ПН, а именно: по результатам проведенных конкурентных процедур на право размещения НТО в местах, определенных схемой.

В целях всестороннего рассмотрения обращения, в адрес ГАУ г. Москвы «Московский зоопарк» направлен запрос информации о всех договорах аренды НТО, размещенных в соответствии с актуальной на момент получения запроса схемой размещения НТО, а также копии аукционной документации в отношении всех аукционов, проведенных Учреждением в 2014 году, на право размещения НТО на его территории.

Из системного анализа представленных материалов Комиссией установлено следующее.

Схема размещения НТО на территории ГАУ г. Москвы «Московский зоопарк» утверждена приказом Департамента культуры г. Москвы от 28 августа 2014 г. № 738 «О внесении изменений в приказ Департамента культуры города Москвы от 13 августа 2012 г. № 678».

Согласно представленным сведениям, а также письменной позиции Учреждения, все нестационарные торговые объекты на территории ГАУ г. Москвы «Московский зоопарк» размещены в соответствии со схемой размещения, находятся на балансе Учреждения и имеют инвентарный номер. Кроме того, как установлено Комиссией, согласно перечню НТО, представленному Учреждением, указанные нестационарные торговые объекты, в количестве тридцати шести, переданы хозяйствующим субъектам по договорам аренды НТО.

Согласно п. 1.1 указанных договоров, арендодатель (Учреждение) обязуется предоставить арендатору (хозяйствующему субъекту) за плату во временное владение и пользование НТО, который принадлежит арендодателю (Учреждению) на праве оперативного управления.

Также указано, что место размещения НТО на земельном участке Учреждения обозначено на ситуационном плане, являющимся приложением к Договору, и который, исходя из системного анализа представленных материалов, является утвержденной схемой размещения НТО на территории ГАУ г. Москвы «Московский зоопарк».

В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее — Закон об автономных учреждениях), имущество автономного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Собственником имущества автономного учреждения является соответственно Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование.

Кроме того, ч. 2 ст. 3 Закона об автономных учреждениях определяет, что автономное учреждение без согласия учредителя не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ним учредителем или приобретенными автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества. Остальным имуществом, в том числе недвижимым имуществом, автономное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно. Вместе с тем, заключив указанные договоры аренды. Учреждением не на конкурентной основе, предусмотренной Постановлением № 26-ПП, предоставлено право хозяйствующим субъектам осуществлять деятельность, целью которой является извлечение прибыли.

Учитывая изложенное, предоставление конкретному хозяйствующему субъекту не на конкурентной основе, предусмотренной Постановлением № 26-ПП, права на осуществление деятельности, целью которой является извлечение прибыли, влияет на конкуренцию на соответствующем рынке, так как исключает конкурентную борьбу при заключении договора.

Кроме того, исходя из системного анализа положений Постановления № 26-ПП, на ГАУ г. Москвы «Московский зоопарк» возложены полномочия органа исполнительной власти по проведению аукциона на право размещения нестационарного торгового объекта в месте, определенном схемой размещения ПТО на территории Учреждения.

В соответствии с п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а

также государственным внебюджетным фондам. Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Предоставление ГАУ г. Москвы «Московский зоопарк» отдельным хозяйствующим субъектам возможности осуществления торговли посредством ПТО с учетом закрепленной законодательно процедуры конкурентного отбора, является предоставлением преимуществ таким субъектам по сравнению с другими, отобранными в установленном законодательством порядке. В соответствии со ст. 120 Гражданского Кодекса Российской Федерации учреждение может быть создано гражданином или юридическим лицом (частное учреждение) либо соответственно Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием (государственное или муниципальное учреждение); государственное или муниципальное учреждение может быть автономным, бюджетным или казенным учреждением.

Согласно ст. 1 Закона об автономных учреждениях, автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Учитывая изложенное, автономные учреждения создаются субъектами Российской Федерации с целью осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, деятельность которых регулируется ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Непроведение аукциона, подразумевающего состязательность хозяйствующих субъектов, даже в отсутствие жалоб и при неустановлении конкретных лиц, которые хотели бы принять в нем участие, не может не влиять на конкуренцию, поскольку только при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к конкурентному товарному рынку, праву ведения деятельности на нем.

Такой подход соответствует правоприменительной позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, отраженной в Постановлении от 05.04.2011 № 14686/10.

Учитывая указанные выше обстоятельства. Комиссией сделан вывод, что ГАУ г. Москвы «Московский зоопарк» путем заключения договоров аренды НТО, установленных в местах, указанных в схеме размещения, без проведения конкурентных процедур отбора хозяйствующих субъектов, претендующих на заключение договора, в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 03.02.2011 № 26-ПП «О размещении нестационарных торговых объектов, расположенных в городе Москве на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности», что могло привести к ограничению конкуренции на рынке розничной торговли города Москвы, нарушена ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

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

РЕШИЛА:

1. Признать ГАУ г. Москвы «Московский зоопарк» нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем заключения договоров аренды НТО, установленных на местах, указанных в схеме размещения, без проведения конкурентных процедур отбора хозяйствующих субъектов, претендующих на заключение договора, в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 03.02.2011 № 26-ПП «О размещении нестационарных торговых объектов, расположенных в городе Москве на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности», что могло привести к ограничению конкуренции на рынке розничной торговли.

2. Выдать ГАУ г. Москвы «Московский зоопарк» обязательное для исполнения предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

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

Председатель комиссии:

Члены комиссии: