

## **РЕШЕНИЕ**

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «10» сентября 2020 года

В полном объеме решение изготовлено «17» сентября 2020 года

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы – Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее – Апелляционная коллегия) в составе: заместителя председателя Апелляционной коллегии: <«...»>; членов Апелляционной коллегии: <«...»>, <«...»>,

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу ООО «Центр Международной Торговли Екатеринбург» (далее - ООО «ЦМТЕ») и ООО «Бастион-2000» на решение и предписания Свердловского УФАС России от 14.05.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 066/01/16-2109/2019, в присутствии посредством видео-конференц-связи:

представителей ООО «ЦМТЕ»: <«...»> (по доверенности № 01/20 от 09.01.2020); <«...»> (по доверенности № 02/20 от 09.01.2020); ООО «Бастион-2000»: <«...»> (по доверенности № 01/20 от 17.05.2020); представителя УФАС России по Свердловской области: <«...»>; представителей Свердловского УФАС России: <«...»>, <«...»>,

(уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы, размещено на официальном сайте ФАС России [www.fas.gov.ru](http://www.fas.gov.ru) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

### **УСТАНОВИЛА:**

на рассмотрение Апелляционной коллегии в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) поступила жалоба ООО «ЦМТЕ» и ООО «Бастион-2000» (далее также вместе — заявители) на решение и предписания Свердловского УФАС России от 14.05.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 066/01/16-2109/2019 (далее также — жалоба, Решение).

Решением Комиссии Свердловского УФАС России (далее - Комиссия) по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 066/01/16-2109/2019 (далее — Дело) Департамент молодежной политики Свердловской области (далее — Департамент) и хозяйствующие субъекты (ООО «ЦМТЕ» и ООО «Бастион-2000»), входящие в группу лиц, признаны нарушившими пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции путем заключения соглашения, приводящего к ограничению доступа на рынок гостиничных услуг при организации Государственным автономным учреждением Свердловской области «Дом молодежи» (далее — ГАУ СО «Дом молодежи», ГАУ Свердловской области «Дом молодежи») и Нетиповой образовательной организацией «Фонд поддержки талантливых детей и молодежи «Уральский образовательный центр «Золотое сечение» (далее — Фонд «Золотое сечение», Фонд) мероприятий в сфере молодежной политики в 2017 – 2018 годах.

Также по итогам рассмотрения Дела Свердловским УФАС России ООО «ЦМТЕ» и ООО «Бастион-2000» выданы предписания о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства.

Заявители с вынесенным решением и выданными предписаниями Свердловского УФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 066/01/16-2109/2019 не согласны и просят их отменить.

Доводы заявителей изложены в жалобе, в частности, заявители указывают, что Свердловским УФАС России сделан не подтвержденный доказательствами вывод о наличии антиконкурентного соглашения между Департаментом молодежной политики Свердловской области, ООО «ЦМТЕ» и ООО «Бастион-2000».

**В ходе рассмотрения жалобы ООО «Центр Международной Торговли Екатеринбург» и ООО «Бастион-2000» на решение и предписания Свердловского УФАС России от 14.05.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 066/01/16-2109/2019 Апелляционной коллегией установлено следующее.**

Свердловским УФАС России по итогам рассмотрения заявления УФСБ России по Свердловской области от 08.07.2019 № 01-16941 о нарушении антимонопольного законодательства при организации и проведении Департаментом молодежной политики Свердловской области мероприятий для молодежи, реализуемых через ГАУ Свердловской области «Дом молодежи», Фонд «Золотое сечение», в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции было возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства №

066/01/16-2109/2019.

В рамках рассмотрения Дела Свердловским УФАС России было установлено следующее.

В соответствии с соглашением о сотрудничестве между Правительством Свердловской области и Образовательным Фондом «Талант и успех» (Сириус) от 12.12.2016 № 241, 02.03.2017 был создан Фонд «Золотое сечение» в целях поддержки талантливых детей и молодежи, проявивших выдающиеся способности, оказания содействия в получении такими лицами общего и дополнительного образования, в том числе образования в области искусства, естественных наук, культуры, народных художественных промыслов, физической культуры и спорта, организации и обеспечения указанным лицам отдыха и оздоровления.

21.07.2017 между Департаментом и ГАУ СО «Дом молодежи» было заключено соглашение о порядке предоставления субсидии на финансовое обеспечение проведения образовательной смены «Золотое сечение» (далее — смена) на сумму 24 058 225 рублей. Указанные средства в полном объеме поступили на расчётный счет ГАУ СО «Дом молодежи» 31.07.2017.

В июле 2017, исходя из требований к площадке проведения смены, ГАУ СО «Дом молодежи» проведен анализ цен гостиничных услуг города Екатеринбурга. Установлено, что бизнес-центр «Панорама» в объединении с гостиницей «Атриум Палас Отель» в наибольшей степени отвечает требованиям проведения образовательной смены «Золотое сечение».

С 1 по 21 августа 2017 проведение первой образовательной смены «Золотое сечение» было осуществлено ГАУ СО «Дом молодежи» на основании приказа Департамента от 02.08.2017 № 76, которым был утвержден перечень мероприятий по работе с молодежью, передаваемых ГАУ СО «Дом молодежи» для реализации в 2017 году.

В целях реализации указанных мероприятий в период с февраля по декабрь 2017 ГАУ СО «Дом молодежи» с ООО «ЦМТЕ» и ООО «Бастион-2000» заключены договоры, предметами которых являлись аренда помещения, проживание и питание (при этом на каждый отдельный день смены заключались отдельные договоры на проживание и питание).

21.01.2018, 26.06.2018, 11.10.2018 Департаментом молодежной политики Свердловской области с Фондом были заключены соответствующие соглашения о предоставлении субсидий в размере 117 900 000 руб., 6 987 462 руб., 8 051 641 руб., 2 000 000 руб. в целях реализации мероприятий по выявлению и поддержке детей и молодежи, проявивших

выдающиеся способности.

В дальнейшем между Фондом и ООО «ЦМТЕ» в рамках проведения мероприятий по работе с молодежью были заключены договоры аренды нежилых помещений, оказания услуг питания и предоставления гостиничных услуг на общую сумму 36 154 750,00 руб.

В общей сложности в период с 2017 по 2018 ГАУ СО «Дом молодежи» и Фондом было проведено 7 мероприятий по работе с молодежью.

В решении Свердловского УФАС России отражены следующие факты, являющиеся, по мнению указанного антимонопольного органа, доказательствами наличия антиконкурентного соглашения между Департаментом, ООО «ЦМТЕ» и ООО «Бастион-2000», квалифицируемого по пункту 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

1. Между Департаментом, Фондом «Золотое сечение» и ООО «ЦМТЕ» было заключено трехстороннее соглашение от 31.08.2018 (далее — Трехстороннее соглашение), предметом которого является сотрудничество по организации проживания, питания участников и педагогов образовательной смены с 26.10.2018 по 15.11.2018 в гостинице «Панорама», с 29.10.2018 по 15.11.2018 в гостинице «Атриум Палас Отель». Указанное соглашение было подписано <«...»>, <«...»>.
2. Копии протоколов опросов <«...»> и <«...»>, представленные УФСБ России по Свердловской области, согласно которым заключение договоров с отелями «Панорама» и «Атриум Палас Отель» инициировано <«...»>.
3. По информации от УФСБ России по Свердловской области между одним из учредителей ООО «ЦМТЕ» <«...»> и директором <«...»> имеются близкие неформальные взаимоотношения, что подтверждается их совместным проживанием в элитном коттеджном поселке, а также покупкой совместных авиабилетов и перелетов за пределы Российской Федерации (согласно письму УФСБ России по Свердловской области от 08.07.2019).
4. ООО «Эссет Менеджмент», <«...»>, владеет 33 % долей, составляющих уставный капитал ООО «Гранит - XXI век». При этом ООО «Бастион-2000» и ООО «ЦМТЕ» являются дочерними организациями ООО «Гранит-XXI век», владеющей 100% долей в уставных капиталах указанных обществ.

Таким образом, <«...»>, ООО «Эссет Менеджмент», ООО «Гранит - XXI век», ООО «ЦМТЕ» и ООО «Бастион-2000» являются аффилированными лицами.

5. ГАУ СО «Дом молодежи» с ООО «ЦМТЕ» как с единственным поставщиком было заключено 42 договора на проживание и питание на

сумму каждого договора до 500 тысяч рублей с общей суммой договоров - 14 219 100 рублей.

На основании изложенного, Свердловским УФАС России Департамент, ООО «ЦМТЕ» и ООО «Бастион 2000» были признаны нарушившими пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

**Апелляционная коллегия, изучив жалобу ООО «Центр Международной Торговли Екатеринбург» и ООО «Бастион-2000» на решение и предписания Свердловского УФАС России от 14.05.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 066/01/16-2109/2019, пришла к следующим выводам.**

Пунктом 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение — это договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Следовательно, при квалификации тех или иных действий хозяйствующих субъектов в качестве соглашения, обязательным является наличие и доказанность волеизъявления всех сторон соглашения. Применительно к статье 16 Закона о защите конкуренции — органа власти (организации, осуществляющий функции органов власти) и хозяйствующего субъекта (хозяйствующих субъектов).

В соответствии с Разъяснением № 3 Президиума ФАС России «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утвержденным протоколом Президиума ФАС России от 17.02.2016 № 3, факт заключения ограничивающего конкуренцию соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств.

Кроме того, согласно «Обзору по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере», утвержденному Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 16.03.2016, факт заключения хозяйствующими субъектами ограничивающего соглашения может быть доказан только с использованием совокупности доказательств, в том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов.

Указанная позиция также находит отражение в судебной практике, например, в Постановлении Арбитражного суда Центрального округа от 15.08.2017 № Ф10-2426/2017 по делу № А64-4040/2016 суд указал, что при доказывании антиконкурентных соглашений необходимо оценивать всю «полноту сбора доказательств, их «весомость» как в отдельности, так и в совокупности».

Кроме того, квалифицирующими признаками применительно к статье 16 Закона о защите конкуренции выступают реальные либо возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды и выявление причинной связи между определенными соглашениями и (или) согласованными действиями и такими последствиями.

По мнению Апелляционной коллегии, описанные в Решении доказательства не обладают достаточной весомостью как в отдельности, так и в совокупности для установления факта нарушения Департаментом, ООО «ЦМТЕ» и ООО «Бастион 2000» пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции в связи со следующим.

1. Заключенное Трехстороннее соглашение между Департаментом, Фондом «Золотое сечение» и ООО «ЦМТЕ» не повлекло ни для одного из указанных лиц возникновения каких-либо гражданских прав или обязанностей, а также фактически не исполнялось.

Более того, ООО «Бастион 2000», признанное Свердловским УФАС России участником антиконкурентного соглашения, не являлось при этом участником указанного Трехстороннего соглашения.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия отмечает, что факт заключения Трехстороннего соглашения не доказывает наличие связей между всеми тремя участниками антиконкурентного соглашения (Департаментом, ООО «ЦМТЕ» и ООО «Бастион 2000»), а также наличие каких-либо договоренностей между указанными лицами относительно проведения мероприятий по работе с молодежью.

2. Копии протоколов опросов <«...»> и директора <«...»>, согласно которым заключение договоров с отелями «Панорама» и «Атриум Палас

Отель» инициировано руководителем <«...»>, а также информация о наличии между одним из учредителей ООО «ЦМТЕ»<«...»> и директором <«...»> близких неформальных отношений сами по себе не могут свидетельствовать о факте наличия антиконкурентного соглашения.

Также Апелляционная коллегия отмечает, что информация, содержащаяся в указанных протоколах опросов, об указаниях руководителя <«...»> Фонду и ГАУ СО «Дом молодежи» о необходимости заключения договоров с отелями «Панорама» и «Атриум Палас Отель» в целях проведения мероприятий по работе с молодежью не подтверждена какими-либо документами и сведениями.

3. Описанный в Решении вывод Свердловского УФАС России об аффилированности Серебренникова А.В., ООО «Гранит - XXI век», ООО «ЦМТЕ» и ООО «Бастион-2000» также не свидетельствует о наличии антиконкурентного соглашения между Департаментом и ООО «ЦМТЕ», ООО «Бастион-2000», поскольку не подтверждает наличие договоренностей между Департаментом и ООО «ЦМТЕ» и (или) Департаментом и ООО «Бастион-2000» по вопросам о проведении мероприятий по работе с молодежью, являвшимся согласно Решению предметом антиконкурентного соглашения.

4. Факт заключения ГАУ СО «Дом молодежи» с ООО «ЦМТЕ» как с единственным поставщиком 42 договоров на проживание и питание на сумму каждого договора до 500 тысяч рублей с общей суммой договоров - 14 219 100 рублей не доказывает факт наличия антиконкурентного соглашения, поскольку заказчиком по данным договорам является ГАУ СО «Дом молодежи», которое не было привлечено Свердловским УФАС России к рассмотрению в деле в качестве ответчика.

При этом Апелляционная коллегия отмечает, что Свердловским УФАС России не исследован вопрос правомерности выдачи Департаментом ГАУ СО «Дом молодежи» субсидии на сумму 24 058 225 рублей для финансового обеспечения проведения образовательной смены «Золотое сечение», с учетом того факта, что ГАУ СО «Дом молодежи» не имело достаточных собственных материальных ресурсов для проведения мероприятий по работе с молодежью без привлечения к организации указанных мероприятий иных лиц, в связи с чем Департамент мог самостоятельно провести закупку товаров, работ и услуг, необходимых для проведения мероприятий по работе с молодежью.

Кроме того, исходя из пунктов 5, 6 устава ГАУ СО «Дом молодежи», автономное учреждение является юридическим лицом, самостоятельно

и от своего имени приобретающим и осуществляющим свои гражданские права и обязанности. Аналогичные положения относительно Фонда содержатся в пункте 9 устава Фонда.

Вместе с тем Апелляционная коллегия отмечает, что рассматриваемые в Деле мероприятия по работе с молодежью проводились ГАУ СО «Дом молодежи» и Фондом.

В связи с изложенным, Апелляционная коллегия, с учетом отсутствия доказательств заключения ГАУ СО «Дом молодежи» и Фондом договоров с ООО «ЦМТЕ» и ООО «Бастион 2000» на проживание и питание исключительно в связи с указанием Департамента и не по собственной воле, указывает на необходимость рассмотрения вопроса о составе участников антиконкурентного соглашения.

Таким образом, доказательства, приведенные в Решении, являются недостаточными для установления факта антиконкурентного соглашения между Департаментом, ООО «ЦМТЕ» и ООО «Бастион 2000», запрещенного пунктом 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, однако, исходя из имеющихся в Деле материалов, Апелляционная коллегия указывает на необходимость дополнительного исследования факта наличия или отсутствия антиконкурентного соглашения, а также состава его участников.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия приходит к выводу о том, что решение и предписания Свердловского УФАС России от 31.12.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 066/01/16-2109/2019 нарушает единообразие применения антимонопольного законодательства, в связи с чем, руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции

## **РЕШИЛА:**

1. Отменить решение и предписания Свердловского УФАС России от 14.05.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 066/01/16-2109/2019;

2. Направить материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства № 066/01/16-2109/2019 на новое рассмотрение в Свердловское УФАС России.

Заместитель председателя

Апелляционной коллегии:

<«...»>

\_\_\_\_\_

Члены

Апелляционной коллегии:

<«...»>

\_\_\_\_\_

<«...»>

\_\_\_\_\_

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В соответствии с частью 1.1. статьи 52 Закона о защите конкуренции решение по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.