

РЕШЕНИЕ №22Т/2016 Комиссии Управления ФАС России по Республике Дагестан по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции 20.05.2016г. г. Махачкала Комиссия Управления ФАС России по Республике Дагестан по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции в составе: Ведущей заседание Д.М. Халлаевой Членов Комиссии: А.М. Мамеднебиева М.Р. Магомедова М.И. Булаева рассмотрев жалобу ООО СКЭТ «Флагман» (далее - Заявитель) на действия Организатора торгов – Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Дагестан (далее – Организатор торгов) в присутствии представителей Организатора торгов – xxx, xxx, xxx и представителя Заявителя – xxx, УСТАНОВИЛА: В Дагестанское УФАС России 27.04.2016г. поступила жалоба ООО СКЭТ «Флагман» на действия Организатора торгов – Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Дагестан при проведении открытого конкурса Лот №1 – Элементы обустройства автомобильных дорог общего пользования Республики Дагестан, технологически связанных между собой объектов движимого и недвижимого имущества, составляющих комплексную систему безопасности дорожного движения, обеспечивающую фото и видео фиксацию нарушений правил дорожного движения на территории Республики Дагестан (извещение № 290116/9745796/01). Доводы жалобы: Заявитель считает, что указанный конкурс проводится с грубыми нарушениями российского законодательства и подлежит отмене по следующим основаниям: 1) Концедент не может быть уполномоченным органом от имени Республики Дагестан, Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Дагестан не было уполномочено Правительством РД выступать в качестве концедента от его имени вышеуказанном конкурсе в соответствии с п. 1 ст. 5 ФЗ-115 «О концессионных соглашениях»; 2) Отнесение элементов фото и видео фиксации нарушений ПДД к элементам обустройства автомобильных дорог, по мнению Заявителя, противоречит Федеральному закону от 08.11.2007г. N 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ", в соответствии с которым к элементам обустройства автомобильных дорог комплексы фото и видео фиксации нарушений ПДД не отнесены; 3) Деятельность с использованием объекта концессионного соглашения, по мнению Заявителя, представляет собой содействие Министерству внутренних дел в осуществлении надзорных функций за исполнением законодательства о безопасности дорожного движения. Указанная деятельность, не являясь дорожной деятельностью, так же не предполагает предоставление каких-либо услуг потребителям с использованием объекта Концессионного соглашения, повышение качества которых является одной из целей принятия Федерального закона от 21.07.2005 N 115-ФЗ "О концессионных соглашениях". Заявитель считает, что выявление правонарушений, а также содействие применению к нарушителям мер административной ответственности не является оказанием услуг потребителям; 4) Заявитель указывает, что уже до окончания конкурсных процедур проводятся строительные работы по строительству здания ситуационного центра на земельном участке, выделенном Министерством по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Дагестан под строительство ситуационного центра. Также, указывает Заявитель, без законных на то оснований, уже проведены строительно-ремонтные работы в здании МКУ МЧС г. Дербента, где планируют размещение оборудования фото и видео фиксации и

АПК «Безопасный город» на территории г. Дербента по итогам текущего конкурса. Исследовав материалы дела, проведя анализ информации, представленной на рассмотрение жалобы Организатором торгов и Заявителем Комиссия Дагестанского УФАС России по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, установила, что жалоба Заявителя – ООО СКЭТ «Флагман» обоснована. При этом Комиссия Управления ФАС России по Республике Дагестан по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, руководствовалась следующим. 01.02.2016г. Организатор торгов разместил на официальном сайте информацию о проведении открытого конкурса: Элементы обустройства автомобильных дорог общего пользования Республики Дагестан, технологически связанных между собой объектов движимого и недвижимого имущества, составляющих комплексную систему безопасности дорожного движения, обеспечивающую фото и видео фиксацию нарушений правил дорожного движения на территории Республики Дагестан (извещение № 290116/9745796/01). Размер задатка 40 000 000 рублей; Срок окончания подачи заявок – 28.04.2016; Дата и время рассмотрения заявок – 05.04.2016г.; Дата и время подведения итогов – 02.09.2016г. 1. В соответствии с п. 1 ст. 5 ФЗ-115 «О концессионных соглашениях» (Приложение № 1) стороной концессионного соглашения (концедентом) может быть «Российская Федерация, от имени которой выступает Правительство Российской Федерации или уполномоченный им федеральный орган исполнительной власти, либо субъект Российской Федерации, от имени которого выступает орган государственной власти субъекта Российской Федерации, либо муниципальное образование, от имени которого выступает орган местного самоуправления. Отдельные права и обязанности концедента могут осуществляться уполномоченными концедентом в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации законодательством субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления органами и юридическими лицами, и концедент должен известить концессионера о таких органах, лицах и об осуществляемых ими правах и обязанностях. Пунктом 3 Распоряжения Правительства Республики Дагестан от 04.12.2015г. №496-р установлено, что полномочия концедента при проведении конкурса, а также при заключении, исполнении, изменении и прекращении концессионного соглашения осуществляет от имени Республики Дагестан Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Дагестан. Таким образом, концедентом в данном случае выступает субъект Российской Федерации – Республика Дагестан, от имени которого выступает орган исполнительной власти - Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Дагестан (МЧС РД). Комиссия Дагестанского УФАС России приходит к выводу о том, что довод Заявителя о том, что Концедент (МЧС РД) не может быть уполномоченным органом от имени Республики Дагестан необоснован. 2. В соответствии с Конкурсной документацией, размещенной Организатором торгов на официальном сайте торгов [orgi.gov.ru](http://orgi.gov.ru) в сети «Интернет», объектом концессионного соглашения являются «Элементы обустройства автомобильных дорог общего пользования Республики Дагестан - технологически связанные между собой объекты движимого и недвижимого имущества, составляющие комплексную систему безопасности дорожного движения, обеспечивающую фото и видео фиксацию нарушений правил дорожного движения». Объект соглашения согласно п.3.3 документации включает в себя комплексы фото и видео фиксации

нарушений правил дорожного движения в количестве 80 штук, расположенные на автомобильных дорогах общего пользования Республики Дагестан и здание единого центра оперативного реагирования с размещением в нем оборудования, необходимого для функционирования комплексов фото и видео фиксации нарушений правил дорожного движения. Согласно пункту 5 статьи 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» (далее - Закон об автомобильных дорогах) элементы обустройства автомобильных дорог - это сооружения, к которым относятся дорожные знаки, дорожные ограждения, светофоры и другие устройства для регулирования дорожного движения, 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. Исходя из буквального понимания пункта 5 статьи 3 Закона об автомобильных дорогах, понятие «элементы обустройства автомобильных дорог» включает в себя устройства для регулирования дорожного движения, а также устройства, предназначенные для обеспечения дорожного движения, в том числе его безопасности. При этом устройства для фиксации нарушений ПДД в указанное понятие не включено. Согласно статье 2 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее - Закон о безопасности дорожного движения) организация дорожного движения – это комплекс организационно-правовых, организационно-технических мероприятий и распорядительных действий по управлению движением на дорогах. Регулирование дорожного движения - это совокупность воздействий на участников дорожного движения с целью обеспечения оптимальной скорости и безопасности движения транспортных средств и пешеходов посредством дорожных знаков, разметки, светофоров или действий службы дорожной инспекции. В соответствии со статьей 2 Закона о безопасности дорожного движения дорожное движение - это совокупность общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог; безопасность дорожного движения - состояние данного процесса, отражающее степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий, обеспечение безопасности дорожного движения - деятельность, направленная на предупреждение причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, снижение тяжести их последствий. Организатор торгов, отнесение фото и видео фиксации к элементам обустройства автомобильных дорог, связывает с указанием в п. 5 ст. 3 ФЗ от 08.11.2007г. № 257-ФЗ текста «другие предназначенные для обеспечения дорожного движения, в том числе его безопасности, сооружения...». Между тем, согласно ГОСТ Р 52765-2007 «Дороги автомобильные общего пользования. Элементы обустройства. Классификация», ГОСТ Р 52766-2007 «Дороги автомобильные общего пользования. Элементы обустройства. Общие требования», к элементам обустройства автомобильных дорог не относятся системы фото и видео фиксации правил дорожного движения. Таким образом, из системного анализа норм права, системы фото и видео фиксации правил дорожного движения не относятся к элементам обустройства автомобильных дорог, не участвуют в организации, регулировании дорожного

движения, а также не являются средством обеспечения безопасности дорожного движения. Согласно федеральному закону от 08.11.2007 N 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в РФ...", «дорожная деятельность - деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог».

Функциональным назначением средств фото и видео фиксации нарушений ПДД является выявление нарушений правил дорожного движения. По мнению Комиссии Дагестанского УФАС России деятельность с применением объекта Концессионного соглашения (комплексы фото и видео фиксации нарушений правил дорожного движения) представляет собой содействие осуществлению федерального государственного надзора в сфере соблюдения законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, составляющего самостоятельный предмет правового регулирования, и не являющегося предметом дорожной деятельности. Полномочия по осуществлению государственного федерального надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения закреплены не за собственником автомобильной дороги (как дорожная деятельность), а за Министерством внутренних дел Российской Федерации вне зависимости от форм собственности на автомобильную дорогу общего пользования. Приказ Минтранса России от 16.11.2012 № 402 «Об утверждении классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог» также не содержит указания на то, что системы фото и видео фиксации правил дорожного движения являются элементами обустройства автомобильных дорог. Пункт 4 раздела «Классификация работ по содержанию автомобильных дорог» содержит перечень работ относительно элементов обустройства автомобильных дорог. В данном перечне отсутствуют работы по установке и содержанию систем фото и видео фиксации правил дорожного движения. Следовательно, доводы Организатора торгов о том, что системы фото и видео фиксации нарушений ПДД являются элементами обустройства автомобильных дорог не основаны на нормах действующего законодательства, а потому, являются несостоятельными. Также, Комиссией Дагестанского УФАС России установлено, что в государственную Думу Российской Федерации был внесен на рассмотрение законопроект № 600188-6, предполагавший включение систем фото и видео фиксации нарушений ПДД в перечень возможных объектов концессионного соглашения. Данный законопроект получил отрицательные отзывы правового управления Государственной Думы, Счетной палаты Российской Федерации, а также Правительства Российской Федерации и рекомендован к отклонению ответственным комитетом. Документ размещен по адресу: [http://asozd2c.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=6001.88^6](http://asozd2c.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=6001.88^6). Необходимость внесения данного законопроекта отпала бы сама собой в случае отнесения комплекса фото и видео фиксации нарушений ПДД к элементам обустройства автомобильных дорог к понятию, указанному в п. 5 ст. 3 Закона об автомобильных дорогах, то есть являлся бы по действующему законодательству объектом концессионного соглашения. Таким образом, исходя из совокупности проанализированных норм и правил, Комиссия Дагестанского УФАС России приходит к выводу о том, что объект Концессионного соглашения не соотносится с объектами, определенными частью 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях. Довод Заявителя о несоответствии статье 4 Закона о концессионных соглашениях объекта концессионного соглашения, на заключение которого проводится рассматриваемый конкурс, является обоснованным. 3. Довод Заявителя о том, что деятельность с использованием объекта концессионного соглашения представляет собой содействие Министерству внутренних дел в

осуществлении надзорных функций за исполнением законодательства о безопасности дорожного движения и том, что указанная деятельность, не являясь дорожной деятельностью, и не предполагает предоставление каких-либо услуг потребителям с использованием объекта Концессионного соглашения, повышение качества которых является одной из целей принятия Федерального закона от 21.07.2005 N 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" сопоставим с доводом Заявителя об объекте концессионного соглашения, и Комиссией Дагестанского УФАС России уже дана оценка данному доводу. 4. Довод Заявителя о том, что уже до окончания конкурсных процедур проводятся строительные работы по строительству здания ситуационного центра на земельном участке, выделенном Министерством по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Дагестан под строительство ситуационного центра, Комиссия Дагестанского УФАС России также считает необоснованным, поскольку Заявителем не представлены доказательства строительства указанного здания. Согласно части 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного пунктом 3.1 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона. На основании изложенного, руководствуясь ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Дагестанского УФАС России по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, РЕШИЛА: 1. Жалобу Заявителя признать обоснованной. 2. Признать Организатора торгов нарушившим пункт 2 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях, выразившегося в не указании в Конкурсной документации Объекта Концессионного соглашения в соответствии с требованиями части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях. 3. Выдать Организатору торгов предписание об аннулировании конкурса (извещение № 290116/9745796/01). 4. Передать материалы уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о привлечении виновных лиц к административной ответственности. Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения. Ведущая заседание Д.М. Халлаева Члены Комиссии: А.М. Мамеднебиев М.Р. Магомедов М.И. Булаев Исп. М.Р. Магомедов Тел: 51-73-51 Предписание №22Т/2016 о совершении действий по устранению нарушения порядка организации и проведения торгов 20.05.2016 г. Махачкала Комиссия Управления ФАС России по Республике Дагестан по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции в составе: Ведущей заседание Д.М. Халлаевой Членов Комиссии: А.М. Мамеднебиева М.Р. Магомедова М.И. Булаева на основании своего Решения от 20.05.2016г по делу №22Т/2016, вынесенного по итогам рассмотрения жалобы ООО СКЭТ «Флагман» на действия Организатора торгов – Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Республики Дагестан при проведении открытого конкурса Лот №1 – Элементы обустройства автомобильных дорог общего пользования Республики Дагестан, технологически связанных между собой объектов движимого и недвижимого имущества, составляющих комплексную систему безопасности дорожного

движения, обеспечивающую фото и видео фиксацию нарушений правил дорожного движения на территории Республики Дагестан (извещение № 290116/9745796/01). ПРЕДПИСЫВАЕТ: 1. Организатору торгов устранить нарушения пункт 2 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях для чего: -Отменить все протоколы, составленные в ходе проведения открытого конкурса; - Осуществить участникам открытого конкурса возврат денежных средств, внесенных в качестве задатка; -Аннулировать открытый конкурс Лот №1 – Элементы обустройства автомобильных дорог общего пользования Республики Дагестан, технологически связанных между собой объектов движимого и недвижимого имущества, составляющих комплексную систему безопасности дорожного движения, обеспечивающую фото и видео фиксацию нарушений правил дорожного движения на территории Республики Дагестан (извещение № 290116/9745796/01). 2. Организатору торгов исполнить настоящее предписание в срок до 10.06.2016г., представив в Дагестанское УФАС России в срок до 13.06.2016г. подтверждение исполнения настоящего предписания в письменном виде, а так же по факсимильной связи (67-21-41) и электронной почте to05@fas.gov.ru. Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения. Ведущая заседание Д.М. Халлаева  
Члены Комиссии: А.М. Мамеднебиев М.Р. Магомедов М.И. Булаев Исп. М.Р. Магомедов Тел: 51-73-51