

Администрация  
Центрального района г. Красноярск

660049, г. Красноярск, ул. Мира 63

ИП <...>

ООО «Экологический сервис»

<...>

ИП 1<...>

Председателю НП «Союз защиты  
предпринимательства Красноярского края»

<...>

## РЕШЕНИЕ

от «5» апреля 2010 г. по делу № 499-15-09  
Красноярск

г.

Резолютивная часть решения оглашена сторонам по делу на заседании Комиссии 22 марта 2010 года. В полном объеме решение изготовлено 5 апреля 2010 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях

антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.А., заместитель руководителя управления, члены комиссии: Сычева Е.В. – старший государственный инспектор отдела естественных монополий, Корнилова Т.С. - специалист-эксперт правового отдела, рассмотрела дело № 499 -15-09, возбужденное в отношении администрации Центрального района города Красноярск по признакам нарушения пункта 5 части 1 статьи 15 Федерального Закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон О защите конкуренции).

Дело рассмотрено с участием представителей сторон:

Представителя администрации Центрального района города Красноярск;

Представителя Некоммерческого партнерства «Союз защиты предпринимательства Красноярского края»;

ИП <...>;

ИП 1<...>;

Директора ООО «Экологический сервис» <...>.

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено:

В адрес Красноярского УФАС России поступило заявление некоммерческого партнерства «Союз защиты предпринимательства Красноярского края» на действия администрации Центрального района города Красноярск (далее по тексту администрация), выразившиеся, по мнению заявителя, в незаконном препятствовании владельцам биотуалетов в осуществлении их деятельности, а также в понуждении хозяйствующих субъектов – владельцев летних кафе к заключению договоров о сотрудничестве (установке и обслуживанию биотуалетов) с определенными хозяйствующими субъектами.

Из заявления следует, что администрация Центрального района определила хозяйствующим субъектам места установления биотуалетов по зонам размещения летних кафе, не учитывая мнения владельцев летних кафе о том, какой организации ими будет отдано предпочтение на установку биотуалетов. ИП <...> обращался к администрации с просьбой о том, чтобы при определении организации, с которой владельцу летнего кафе необходимо будет заключить договор о передаче во временное пользование биотуалета, учесть пожелания предпринимателей – владельцев летних кафе, но его обращения остались без ответа.

Из предоставленной ИП <...> информации следует, что в апреле 2009 года хозяйствующими субъектами – владельцами летних кафе с ним были заключены договоры о сотрудничестве (установке и обслуживанию биотуалетов), согласно которым ИП <...> передает владельцам летних кафе во временное пользование мобильные туалетные кабины.

Далее из пояснений ИП <...> следует, что после заключения договоров с владельцами летних кафе он узнал о том, что администрация распределяет места установки туалетов по зонам размещения летних кафе, с указанием хозяйствующего субъекта, который будет обслуживать определенное место, зону. Как поясняет ИП <...>, владельцам летних кафе необходимо заключить договор с

тем субъектом, который определен администрацией для обслуживания определенного места, зоны. Если хозяйствующим субъектом – владельцем летнего кафе заключен договор не с тем лицом, которое выбрано для обслуживания определенной зоны, места, собственник летнего кафе не может пройти процедуру согласования размещения летнего кафе.

Из объяснений владельцев летних кафе, в частности <...>, следует, что для осуществления деятельности по предоставлению услуг общественного питания в летнем кафе, ею был заключен договор 20.04.2009 с ИП <...> для прохождения процедуры согласования размещения летнего кафе. О том, что ее летнее кафе должен обслуживать не ИП <...>, а ИП1 <...>, она узнала в администрации, после чего был заключен аналогичный договор с последним. Также <...> пояснила, что администрацией определялась дислокация каждого летнего кафе и для каждого летнего кафе администрацией определены конкретные субъекты, осуществляющие их обслуживание, в зависимости от дислокации и зоны расположения кафе. Соблюдение требований об обслуживании летнего кафе конкретным, указанным администрацией субъектом, проверяется при приеме документов на открытие летнего кафе. Указанные требования всегда предпринимателем выполнялись, и она не может пояснить о негативных последствиях, которые могут наступить в случае их невыполнения.

Из пояснений предпринимателя <...> следует, что 20 апреля 2009 года ею был заключен договор о временной передаче в пользование мобильных туалетов с ИП <...>. В мае 2009 года администрация произвела распределение территориальных границ с разбивкой по зонам. При согласовании в администрации размещения летнего кафе предпринимателю пояснили, что необходимо подписать договор с ИП1 <...>, несмотря на то, что уже был подписан договор с ИП <...>.

По вопросу распределения территории в Центральном районе г. Красноярска на зоны по установке и обслуживанию биотуалетов, с закреплением определенных хозяйствующих субъектов, обслуживающих эти зоны, представитель администрации пояснила, что была составлена дислокация расположения мобильных туалетов в соответствии с утвержденными зонами размещения летних кафе на основании письменных заявлений лиц, заинтересованных в установке биотуалетов. Поскольку используются стандартные конструкции мобильных туалетов, дополнительно к заявлению, кроме указания адресов расположения, ничего не запрашивается. Дислокацию размещения мобильных биотуалетов рассматривает комиссия по вопросам размещения и функционирования летних кафе. Первое рассмотрение комиссией вопроса расположения мобильных биотуалетов состоялось 04.03.2009. На момент рассмотрения было зарегистрировано 2 заявления от ИП1 <...> и ООО «Экологический сервис». Заявление ИП <...> поступило в администрацию 20.04.2009 и было также рассмотрено.

Поскольку поступили заявки на согласование мест для установки и обслуживания биотуалетов от разных хозяйствующих субъектов (ИП 1 <...>, ИП <...>, ООО «Экологический сервис») на одни и те же места, учитывая сроки рассмотрения заявлений и конфликтные ситуации между заявителями, была составлена дислокация мобильных туалетов в соответствии с утвержденными зонами размещения летних кафе. Согласно данной дислокации ООО «Экологический сервис» согласовано 8 мест, ИП <...> согласовано 11 мест, ИП 1 <...> согласовано 8

мест с указанием конкретных мест и зон установки мобильных туалетов.

В адрес Управления администрацией была предоставлена информация о дислокации биотуалетов в Центральном районе на зоны и места, а также информация о согласовании ИП <...>, ИП 1 <...>, ООО «Экологический сервис» установки туалетных блоков по определенным зонам и местам.

В результате анализа материалов установлено, что содержащиеся в заявлении, пояснениях администрации и объяснениях предпринимателей сведения указывают на наличие признаков нарушения пункта 5 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», в соответствии с которой органам местного самоуправления запрещается осуществлять действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары. Управлением на основании приказа № 907 от 14.12.2009 было возбуждено дело № 499-15-09 в отношении администрации Центрального района города Красноярска по признакам нарушения пункта 5 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Положение «О порядке размещения временных сооружений на территории г. Красноярска» № 140 от 30.03.2004 года (далее по тексту Положение № 140) устанавливает порядок размещения временных сооружений на территории г. Красноярска. В соответствии с п. 3.17 Положения № 140 летнее кафе – временное сооружение общественного питания сезонного функционирования.

Согласно п. 5.1 Положения № 140 схемы, определяющие размещение зон летних кафе на территории административных районов, разрабатываются в администрации районов. Согласованные схемы размещения зон летних кафе утверждаются распоряжениями главы районной администрации.

Распоряжением администрации Центрального района от 13.03.2009 № 122 утверждены схемы размещения летних кафе на территории района.

В соответствии с п. 3 Постановления администрации г. Красноярска от 02.03.2000 года № 114 «О создании сети общественных туалетов в г. Красноярске» главам районных администраций предписано разрешать открытие и функционирование летних кафе при наличии в районе их расположения общественных туалетов.

После предварительного согласования места установки летнего кафе главой администрации, владелец летнего кафе должен предоставить в администрацию подписанные договоры на вывоз мусора и установку биотуалетов со специализированными организациями.

Таким образом, наличие функционирующего биотуалета является необходимым условием для открытия летнего кафе, без которого процедура размещения летнего кафе не может быть завершена. Следовательно, установка и обслуживание туалетов происходит с учетом схемы размещения зон летних кафе, утвержденных распоряжениями главы администрации района.

Согласование установки мобильных биотуалетов производилось администрацией Центрального района г. Красноярска в соответствии с утвержденными схемами,

определяющими зоны размещения летних кафе на территории района на основании письменных заявлений лиц, заинтересованных в установке мобильных биотуалетов.

На заседании Комиссии представитель администрации пояснила, что порядок, определяющий установку и обслуживание биотуалетов, будет иметь признаки нормативного правового акта (определять правила поведения, обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, и направленные на урегулирование общественных отношений), который в настоящее время не принят. В соответствии со статьей 6 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее по тексту ГК РФ) в случаях, когда отношения прямо не урегулированы законодательством или соглашением сторон и отсутствует применимый к ним обычай делового оборота, к таким отношениям, если это не противоречит их существу, применяется гражданское законодательство, регулирующее сходные отношения (аналогия закона). При невозможности использования аналогии закона, права и обязанности сторон определяются исходя из смысла гражданского законодательства (аналогия права) и требований добросовестности, разумности, справедливости. Так как в г. Красноярске отсутствует правовой акт, регулирующий порядок установки биотуалетов, указанные правоотношения регулируются в порядке статьи 6 ГК РФ. Письменные заявления в администрацию предпринимателей – владельцев биотуалетов по вопросу согласования установки и размещения биотуалетов на территории Центрального района администрация рассматривает как обращения граждан, регламентированные Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Далее представитель администрации поясняет, что если в администрацию письменно обращаются хозяйствующие субъекты за согласованием установки биотуалетов, администрация должна рассмотреть указанные заявления, и согласовать порядок установки биотуалетов на территории района исходя из смысла гражданского законодательства, требований добросовестности, разумности и справедливости. Таким образом, администрация указывает, что заявления о согласовании установки мест для размещения биотуалетов являются обращениями граждан, которые администрация обязана рассмотреть и подготовить письменный ответ. Администрация согласовала возможные зоны установки биотуалетов на основании поступивших заявлений хозяйствующих субъектов, так как были поданы заявки на одни и те же места, была составлена зона дислокации мобильных туалетов в соответствии с утвержденными зонами размещения летних кафе.

По мнению ИП <...> порядок, определяющий установку и обслуживание биотуалетов, не соответствует действующим нормативно-правовым актам. Определение зон осуществлялось только по субъективному мнению администрации без соответствующего правового обоснования и без применения каких-либо критериев оценки поданных заявок на установку туалетных кабин. Какой-либо информации о документах, необходимых для получения согласования зон до ИП <...> доведено не было. Из пояснений ИП <...> следует, что он узнал о необходимости получения согласования от предпринимателей-владельцев летних кафе, с которыми у него были заключены договоры о передачи во временное пользование туалетных блоков. Часть предпринимателей-владельцев летних кафе, с которыми были заключены договоры, отказалась от продолжения работы с ИП <...>, поскольку по информации, размещенной в администрации, зона размещения этих летних кафе должна обслуживаться другими, определенными

администрацией субъектами (ИП1<...>, ООО «Экологический сервис») в соответствии с дислокацией. В результате распределения территории администрацией на определенные места и зоны, услуги ИП <...> стали невостребованными у некоторых предпринимателей – владельцев летних кафе. С данными владельцами летних кафе у ИП <...> заключены договоры, а фактически обязательства по указанным договорам не исполнялись, потому что администрацией для обслуживания летних кафе были определены другие хозяйствующие субъекты, с которыми необходимо было заключить договоры. Заключив аналогичные договоры с другими хозяйствующими субъектами – владельцами биотуалетов, договоры с ИП <...> оказались невостребованными. Таким образом, самостоятельно выбрать поставщика услуг по предоставлению туалетных кабин и их обслуживанию предприниматели не имели возможности.

Комиссия, рассмотрев пояснения сторон, озвученные и представленные в рамках заседания комиссии по рассмотрению дела № 499-15-09, отмечает следующее.

Администрацией Центрального района было определено, что хозяйствующие субъекты – владельцы биотуалетов устанавливали биотуалеты блоками по зонам размещения летних кафе. Установка и обслуживание биотуалетов происходила с учетом схемы размещения зон летних кафе, утвержденной распоряжением главы администрации района. Далее администрация установила дислокацию расположения мобильных туалетов по зонам, с разбивкой на места. Для осуществления деятельности в распределенных администрацией зонах и местах, хозяйствующим субъектам необходимо было пройти процедуру согласования в администрации.

Согласование установки мобильных биотуалетов производилось администрацией Центрального района г. Красноярска в соответствии с утвержденными схемами, определяющими зоны размещения летних кафе на территории района, на основании письменных заявлений лиц, заинтересованных в установке мобильных биотуалетов. Хозяйствующие субъекты (ИП 1<...>, ИП <...>, ООО «Экологический сервис») подавали в администрацию заявки для согласования размещения туалетных кабин по определенным местам. Администрация в результате рассмотрения указанных заявок владельцев биотуалетов, согласовывала им размещение туалетных блоков по определенным местам и зонам. В результате была составлена дислокация мобильных туалетов в соответствии с утвержденными зонами размещения летних кафе. Согласно данной дислокации, ООО «Экологический сервис» согласовано 8 мест, ИП <...> согласовано 11 мест, ИП 1<...> согласовано 8 мест с указанием конкретных мест и зон установки. Далее хозяйствующие субъекты – владельцы летних кафе заключали договор на обслуживание их летних кафе биотуалетами с субъектами, определенными администрацией. Администрация распределяла места владельцам биотуалетов для осуществления предпринимательской деятельности, она самостоятельно определила количество и месторасположение биотуалетов предпринимателям на основании их заявлений, к тому же предпринимателям были согласованы не все места, на которые ими были поданы заявки.

Правовой акт, регулирующий порядок установки биотуалетов в городе Красноярске отсутствует, так же нет нормативного акта, который бы предусматривал наделение органов местного самоуправления полномочиями по проведению согласования хозяйствующим субъектам мест для размещения

туалетных кабин. Таким образом, администрация согласовывала размещение биотуалетов хозяйствующим субъектам по определенным зонам и местам без полномочий на согласование. Так, отношения по установке туалетных блоков возникают между владельцами летних кафе и владельцами туалетных блоков, следовательно, они должны оформляться хозяйствующими субъектами самостоятельно.

В соответствии со статьей 6 ГК РФ аналогия права и закона применяется к отношениям, возникающим из гражданских правоотношений. Согласование администрацией заявок владельцев туалетов не относится к гражданским правоотношениям, следовательно, не может регулироваться статьей 6 ГК РФ, а порядок, определяющий установку и обслуживание биотуалетов, не может применяться как нормативный правовой акт, так как в соответствии со статьей 47 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальные правовые акты вступают в силу в порядке, установленном уставом муниципального образования, а муниципальные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования).

Соответственно администрация, не имея полномочий на согласование размещения туалетов и распределения зон их размещения, вмешалась в хозяйственную деятельность субъектов и согласовала зоны расположения общественных туалетов, применив аналогию права и закона, которая в данных правоотношениях неприменима. Процедура распределения администрацией мест и зон размещения туалетных кабин, с согласованием хозяйствующим субъектам мест для осуществления предпринимательской деятельности, ограничивает свободу предпринимательской деятельности, создает для хозяйствующих субъектов дополнительные препятствия для осуществления деятельности, которые не предусмотрены законодательством.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещаются установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Заслушав представителей сторон, участвующих в деле, исследовав полученные в ходе рассмотрения дела доказательства, изучив материалы дела, Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства пришла к выводу о наличии нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного пунктом 5 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», выразившегося в действиях администрации Центрального района города Красноярска по согласованию зон и мест установления хозяйствующими субъектами мобильных туалетов, что является ограничением для владельцев летних кафе выбора хозяйствующего субъекта, который будет обслуживать летнее кафе биотуалетами и ограничение хозяйствующим субъектам – владельцам биотуалетов свободы предпринимательской деятельности. Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства пришла к выводу о наличии оснований для выдачи предписания администрации

Центрального района города Красноярска о совершении действий, направленных на устранение нарушения антимонопольного законодательства.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Центрального района города Красноярска нарушившей пункт 5 части 1 статьи 15 Федерального Закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части совершения действий по согласованию зон и мест размещения биотуалетов хозяйствующим субъектам - владельцам биотуалетов, что является ограничением для владельцев летних кафе выбора хозяйствующего субъекта, который будет обслуживать летнее кафе биотуалетами, а также ограничение хозяйствующим субъектам – владельцам биотуалетов свободы предпринимательской деятельности, в части заключения гражданско-правовых договоров с владельцами летних кафе.

2. Выдать администрации Центрального района города Красноярска предписание о совершении действий направленных на обеспечение конкуренции, согласно которому администрации Центрального района города Красноярска надлежит прекратить действия по согласованию зон и мест размещения биотуалетов хозяйствующим субъектам - владельцам биотуалетов.

ление может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии  
Лужбин

Е.А.

Члены Комиссии  
Сычева

Е. В.

Корнилова

Т.С.



Администрация  
Центрального района г. Красноярска

660049, г. Красноярск, ул. Мира 63

ПРЕДПИСАНИЕ № 499-15-09  
О СОВЕРШЕНИИ ДЕЙСТВИЙ, НАПРАВЛЕННЫХ

## НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНКУРЕНЦИИ

5 апреля 2010 года

г. Красноярск

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.А., заместитель руководителя управления, члены Комиссии: Сычева Е.В. – старший государственный инспектор отдела естественных монополий, Корнилова Т.С. - специалист-эксперт правового отдела, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закона О защите конкуренции), на основании своего решения от 5 апреля 2010 года по делу № 499-15-09 о нарушении администрацией Центрального района города Красноярска пункта 1 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции»

### ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации Центрального района города Красноярска с момента получения настоящего предписания, надлежит прекратить нарушение пункта 5 части 1 статьи 15 Закона О защите конкуренции, с этой целью администрации Центрального района города Красноярска надлежит прекратить действия по согласованию зон и мест размещения биотуалетов хозяйствующим субъектам - владельцам биотуалетов.

Об исполнении настоящего предписания сообщить в адрес Красноярского УФАС России до 15 мая 2010 года с приложением копии документа, подтверждающего исполнение предписания.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

В соответствии с частью 2.6. статьи 19.5 КоАП РФ невыполнение в установленный срок законного предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятидесяти до ста минимальных размеров оплаты труда или дисквалификацию на срок до трех лет.

Председатель Комиссии

Е.А. Лужбин

Члены Комиссии

Е. В. Сычева

- [382.doc](#)