

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-73/00-18-15

о нарушении антимонопольного законодательства

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена «10» декабря 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «24» декабря 2015 г.

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...> (далее — Комиссия), рассмотрев дело № 1-00-73/00-18-15, возбужденное в отношении Федерации лыжных гонок России (119991, г. Москва, Лужнецкая наб., д. 8) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по г. Москве (Московским УФАС России), по заявлению Региональной спортивной общественной организации «Союз лыжных гонок Красноярского края» (далее — Союз лыжных гонок), приказом от 26.03.2015 № 63 возбуждено дело № 1-15-2149/77-14 в отношении Федерации лыжных гонок России (далее — ФЛГР) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ « О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившимся в отказе в выдаче Союзу лыжных гонок согласования ФЛГР на государственную аккредитацию для наделения статусом региональной спортивной федерации (далее — Согласование ФЛГР).

На основании пунктов 1.4.5, 2.10 Правил передачи антимонопольным органом заявлений, материалов, дел о нарушении антимонопольного законодательства на рассмотрение в другой антимонопольный орган, утвержденных Приказом ФАС России от 01.08.2007 № 244, определением Московского УФАС России от 05.06.2015 рассмотрение дела № 1-15-2149/77-14 отложено и передано к рассмотрению ФАС России. Приказом ФАС России от 22.06.2015 № 496/15 дело № 1-15-2149/77-14 принято к рассмотрению с присвоением номера № 1-00-73/00-18-15 и созданием Комиссии ФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия).

Определением Комиссии от 26.06.2015 (исх. №АК/31974/15) срок рассмотрения дела № 1-00-73/00-18-15 продлен до 30.12.2015.

Определением Комиссии от 25.06.2015 (исх. № АК/31763/15 от 25.06.2015) дело № 1-00-73/00-18-15 назначено к рассмотрению на 11.08.2015, к участию в рассмотрении также привлечены: Министерство спорта Красноярского края - в качестве заинтересованного лица, Министерство спорта Российской Федерации (Минспорт России) - в качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах, а также Региональная спортивная общественная организация Красноярского края «Краевая федерация лыжных гонок» (далее — Краевая федерация) - в качестве заявителя, в связи с поступившим в ФАС России от указанной организации аналогичным заявлением об отказе в выдаче Согласования ФЛГР.

Заседание Комиссии 11.08.2015 состоялось в отсутствие представителя заинтересованного лица - Министерства спорта Красноярского края. Комиссия, заслушав мнение сторон, пришла к выводу о необходимости получения дополнительных доказательств в целях полного, всестороннего рассмотрения дела и

определением от 12.08.2015 (исх. № АК/41906/15 от 12.08.2015) отложила рассмотрение дела № 1-00-73/00-18-15 на 27.10.2015.

Заседание Комиссии 27.10.2015 состоялось в отсутствие представителей заинтересованного лица - Министерства спорта Красноярского края, заявителей — Союза лыжных гонок и Краевой федерации. В связи с необходимостью получения дополнительных доказательств Комиссией определением от 27.10.2015 (исх. № АК/59428/15 от 28.10.2015) принято решение об отложении рассмотрения дела № 1-00-73/00-18-15 на 10.12.2015.

Заседание комиссии 10.12.2015 состоялось в отсутствие представителей заинтересованного лица - Министерства спорта Красноярского края.

Согласно письменным пояснениям Минспорта России (исх. № 05-6-09/3283 от 28.07.2015) и ФЛГР (исх. № 488 от 30.06.2015), представленным по запросам Комиссии, ФЛГР не может быть привлечена к ответственности за нарушение по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как не входит в перечень лиц, поименованных в указанной статье.

Однако, Комиссией установлено, что согласно информации, размещенной на официальном портале государственных услуг Российской Федерации (<http://www.gosuslugi.ru/pgu/>), услуга по государственной аккредитации краевых спортивных федераций по видам спорта относится к государственным услугам, оказываемым, в том числе, Министерством спорта и молодежной политики Красноярского края.

В соответствии с частью 2 статьи 1 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее — Федеральный закон № 210-ФЗ) действие данного закона распространяется также на деятельность организаций, участвующих в предоставлении государственных и муниципальных услуг, в том числе, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно пункту 2 рекомендаций Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 23.11.2010 «По определению перечня услуг,

которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и оказываются организациями, участвующими в предоставлении государственных услуг органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации», услуги, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг, оказываются организациями, участвующими в предоставлении государственных услуг. К необходимым и обязательным услугам относятся услуги, в результате оказания которых заявитель может получить документ, необходимый в соответствии с нормативными правовыми актами при обращении за государственной услугой.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 9 Федерального закона № 210-ФЗ перечень услуг, оказываемых в целях предоставления исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации государственных услуг, утверждается нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

Комиссия ФАС России пришла к выводу, что из системного толкования данных положений следует, что ФЛГР относится к организациям, участвующим в предоставлении государственных услуг. Статьей 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на ограничивающие конкуренции акты и действия (бездействие), в том числе, организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг. Таким образом, ФЛГР является субъектом ответственности по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

По результатам изучения и анализа материалов заявлений, доказательств по рассматриваемому делу, пояснений лица, располагающего сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах, а также полученных дополнительно документов и информации, Комиссия установила следующее.

Государственная аккредитация региональных общественных организаций или структурных подразделений (региональных отделений) общероссийской спортивной федерации для наделения их статусом региональных спортивных федераций осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (далее — Закон № 329-ФЗ), а также в соответствии с Порядком проведения государственной аккредитации региональных общественных организаций или структурных подразделений (региональных отделений) общероссийской спортивной федерации для наделения статусом региональных спортивных федераций, утвержденным приказом Минспорта России от 01.08.2014 № 663, (далее - Порядок).

Согласно части 5 статьи 13 Закона № 329-ФЗ по одному виду спорта на территории субъекта Российской Федерации соответствующий орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации обязан аккредитовать только одну региональную спортивную федерацию, по согласованию с общероссийской спортивной федерацией по соответствующему виду спорта.

Письменное согласование общероссийской спортивной федерации на государственную аккредитацию, в соответствии с Порядком, является одним из необходимых, предоставляемых в орган по аккредитации документов.

В соответствии с частью 5 статьи 13 Закона № 329-ФЗ, с учетом Порядка, в связи с окончанием срока аккредитации Спортивной региональной общественной

организации «Федерация лыжных гонок Красноярского края» Министерством спорта и молодежной политики Красноярского края было объявлено о государственной аккредитации.

Для получения аккредитации и приобретения статуса региональной спортивной федерации по лыжным гонкам общественные спортивные организации должны предоставить для рассмотрения в орган по аккредитации, в том числе, Согласование ФЛГР.

Однако, ФЛГР отказалась выдать Согласование Союзу лыжников гонщиков (письмо ФЛГР № 257 от 14.05.2014) и Краевой федерации (выписка из протокола № 11 заседания Президиума Федерации лыжных гонок России от 17.04.2014), указав в обоснование отказа следующие причины:

- Согласование ФЛГР уже было выдано Спортивной региональной общественной организации «Федерация лыжных гонок Красноярского края», которая является членом ФЛГР и осуществляет свою деятельность на территории Красноярского края;

- в соответствии с положением Закона № 329-ФЗ предусмотрена выдача общероссийской спортивной федерацией согласования на государственную аккредитацию только одной общественной организации.

Вместе с тем, частью 5 статьи 13 Закона № 329-ФЗ установлено, что соответствующий орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации обязан аккредитовать только одну спортивную организацию, но ограничение в выдаче согласования общероссийской спортивной федерацией положением Закона № 329-ФЗ не установлено.

Согласно подпункту «г» пункта 7 Порядка письменное согласование общероссийской спортивной федерации на государственную аккредитацию является обязательным документом для подачи общественной организацией заявления в орган по аккредитации. Таким образом, из положения Порядка следует, что у всех заявителей при подаче заявления должен быть полный пакет документов, в том числе и согласование общероссийской спортивной федерации на государственную аккредитацию. Комиссия пришла к выводу, что отказ в Согласовании ФЛГР Союзу лыжников гонщиков и Краевой федерации по указанным выше основаниям не соответствует положениям Закона № 329-ФЗ и Порядка, ограничивая возможность предоставить предусмотренный Порядком полный пакет документов всем претендентам на получение аккредитации. Следовательно, решение о выборе той или иной региональной спортивной организации принимает не аккредитационная комиссия, а ФЛГР на стадии выдачи Согласования.

Вместе с тем, из представленных на рассмотрение Комиссии документов следует, что ФЛГР не могла выдать Согласование в связи с тем, что на момент подачи заявления в ФЛГР Союз лыжников гонщиков и Краевая федерация не являлись членами ФЛГР, что является обязательным требованием в соответствии с частью 5 статьи 13 Закона № 329-ФЗ.

В соответствии со статьей 14 Закона № 329-ФЗ создание, деятельность, реорганизация и ликвидация общероссийских и региональных спортивных

федераций осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации об общественных объединениях с учетом особенностей, предусмотренных Законом № 329-ФЗ.

Согласно пояснениям Министерства спорта Российской Федерации ФЛГР аккредитована Минспортом России в качестве общероссийской спортивной федерации по виду спорта «лыжные гонки» (свидетельство о государственной аккредитации № 03199000493). При реализации своего права по выдаче Согласования ФЛГР самостоятельно определяет, какую общественную организацию согласовать для прохождения государственной аккредитации. Предоставленные ФЛГР полномочия направлены на создание целостной системы спортивных федераций в целях развития лыжных гонок, организации и проведения спортивных мероприятий, подготовки спортсменов — членов сборных команд Российской Федерации по лыжным гонкам. Действующим законодательством не ограничивается предоставление общероссийской спортивной федерацией согласования нескольким региональным общественным организациям, развивающим один и тот же вид спорта на территории одного субъекта Российской Федерации. При этом, по мнению Минспорта России, по своей правовой природе согласование является правом общероссийской спортивной федерации. Действующее законодательство об общественных объединениях, а также Закон № 329-ФЗ не содержат норм, устанавливающих обязанность общероссийской спортивной федерации по выдаче согласования, а также каких либо критериев, необходимых для выбора той или иной общественной организации при выдаче им согласования.

Из представленных ФЛГР пояснений следует, что ФЛГР руководствуется Положением «О критериях выбора общественной организации, развивающей лыжные гонки в субъекте Российской Федерации, являющейся членом Общероссийской общественной организации «Федерация лыжных гонок России» для выдачи Общественной организации согласования в целях прохождения государственной аккредитации и получения статуса региональной спортивной федерации по лыжным гонкам», утвержденным решением Президиума Федерации лыжных гонок России, Протокол № 6 от 03.09.2012 (далее — Положение о критериях).

Комиссией установлено, что согласно части 5 статьи 13 Федерального закона № 329-ФЗ при наличии общероссийской спортивной федерации по соответствующему виду или видам спорта региональная общественная организация, аккредитованная в качестве региональной спортивной федерации по этим же видам спорта, должна быть членом такой общероссийской спортивной федерации. Кроме того, пунктом 7 Порядка также определено, что для государственной аккредитации и приобретения статуса региональной спортивной федерации общественная организация вместе с заявлением представляет в орган по аккредитации, в том числе, копию документа, подтверждающего членство в общероссийской спортивной федерации (при наличии таковой по соответствующему виду спорта). Пунктом 2 Раздела II Положения о критериях установлено, что необходимым условием для выбора общественной организации для выдачи ей Согласования ФЛГР является членство в ФЛГР.

В соответствии с пунктом 19 Устава ФЛГР от 06.09.2011 вопрос о приеме новых членов рассматривает Президиум Федерации. Согласно пункту 21 Устава ФЛГР

установлено, что прием в члены Федерации юридических лиц осуществляется на основании заявления юридического лица и решения уполномоченного органа юридического лица о вступлении в члены ФЛГР.

В повестку совместного заседания Президиума и Исполкома ФЛГР, состоявшегося 23.12.2014, был включен вопрос о выдаче Согласования ФЛГР Союзу лыжных гонок. На заседании не принималось решение об отказе в выдаче Согласования ФЛГР. С целью предоставить Союзу лыжных гонок возможность устранить недостатки, выявленные при подаче документов на получение Согласования ФЛГР, на заседании было принято решение перенести рассмотрение указанного вопроса на заседание Президиума ФЛГР в 2015 году, на которое пригласить президента Союза лыжных гонок <...> для представления программы Союза лыжных гонок по развитию лыжных гонок на территории Красноярского края (Выписка из протокола № 3 совместного заседания Президиума и Исполкома ФЛГР от 23.12.2014).

На рассмотрение Комиссии ФЛГР представлен и приобщен к делу Протокол совместного заседания Президиума и Исполнительного комитета Федерации лыжных гонок России № 4 от 16.04.2015, согласно пункту 9.1 которого на совместном заседании был рассмотрен вопрос о вступлении РСОО «Союз лыжных гонок Красноярского края» в члены ФЛГР. По результатам рассмотрения указанного вопроса, Президиум ФЛГР постановил отказать Союзу лыжных гонок в приеме в члены ФЛГР, в связи с непредставлением в Президиум ФЛГР документа, предусмотренного пунктом 21 Устава ФЛГР, а именно - решения уполномоченного органа юридического лица о вступлении в члены ФЛГР. Кроме того, Президиум ФЛГР постановил отказать Союзу лыжных гонок в выдаче Согласования ФЛГР, в связи с наличием в Красноярском крае действующей и аккредитованной Министерством спорта Красноярского края Спортивной региональной общественной организации «Федерация лыжных гонок Красноярского края», являющейся членом ФЛГР.

Решение Президиума Федерации лыжных гонок России РСОО «Союз лыжных гонок Красноярского края» в судебном порядке не оспаривалось.

Также Комиссией установлено, что Президиумом ФЛГР не принималось решение о принятии в члены ФЛГР Краевой Федерации (Выписка из протокола №11 заседания Президиума ФЛГР от 17.04.2014).

Таким образом, Союз лыжных гонок и Краевая федерация не являются членами Федерации лыжных гонок России.

На основании представленных документов Комиссия пришла к выводу, что отказ в выдаче Согласования ФЛГР Союзу лыжных гонок и Краевой федерации не противоречит требованиям части 5 статьи 13 Закона № 329-ФЗ и Порядка, в связи с отсутствием у указанных организаций членства в ФЛГР.

В связи с вышеизложенным, основываясь на материалах дела и представленных доказательствах, Комиссия пришла к выводу об отсутствии в рассматриваемых действиях Федерации лыжных гонок России нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, и наличии оснований для прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 2 статьи 48 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

На основании пункта 2 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции прекратить рассмотрение дела № 1-00-73/00-18-15 в отношении Федерации лыжных гонок России в связи с отсутствием в рассматриваемых действиях нарушения антимонопольного законодательства.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.