

Управление гражданской защиты города Челябинска
ул. Татьянической, 4, г. Челябинск, 454126

ООО «Рондаш»

ул. Троицкий Тракт, 52в, г. Челябинск, 454053

■
■
■

делу № 86-07/13 о нарушении антимонопольного

Резолютивная часть решения оглашена «28» января 2014 года.

В полном объеме решение изготовлено «10» февраля 2014 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя

Комиссии:	<...>	- заместителя руководителя Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:		начальника отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС
	<...>	- России, ведущего специалиста-эксперта
	<...>	отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 86-07/13 по признакам нарушения Управлением гражданской защиты города Челябинска частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), Управлением гражданской защиты города Челябинска и ООО «Рондаш» пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

Челябинским УФАС России на основании материалов, полученных при рассмотрении дела № 36-07/13 о нарушении антимонопольного законодательства, а также при рассмотрении дела № А76-13679/2013 Арбитражным судом Челябинской области, в действиях Управления гражданской защиты города Челябинска обнаружены признаки нарушения частей 1, 3 статьи 15, пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в наделении функциями органов местного самоуправления по созданию условий для массового отдыха жителей городского округа и организации обустройства мест массового отдыха населения ООО «Рондаш» путем заключения соглашений, выразившихся в заключении договоров совместного использования и содержания городского пляжа № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012, указанные

договоры заключены в отсутствие конкурентных процедур, что создает преимущественные условия деятельности ООО «Рондаш» и может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.

На основании изложенного, Челябинским УФАС России по настоящему делу возбуждено производство о нарушении Управлением гражданской защиты города Челябинска частей 1,3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Управлением гражданской защиты города Челябинска и ООО «Рондаш» пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Управление гражданской защиты города Челябинска представило письменные пояснения и на заседании Комиссии пояснило следующее.

Управлением заключены договоры № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012 с ООО «Рондаш», на основании которых стороны приняли обязательства по совместному использованию и содержанию территории городского пляжа, расположенного по ул. Хуторной в Ленинском районе, города Челябинска (озеро Смолино) для организации массового отдыха населения.

Указанные договоры направлены на создание условий для массового отдыха жителей городского округа, организации обустройства мест массового отдыха населения, осуществлению мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья.

Согласно пункту 2.4 указанных договоров ООО «Рондаш» может размещать и эксплуатировать на территории временные некапитальные объекты в порядке, предусмотренном решением Челябинской городской Думы от 26.05.2009 № 3/10.

Вместе с тем, согласно пояснениям Управления гражданской защиты города Челябинска, орган местного самоуправления не обладает информацией о хозяйствующих субъектах, осуществляющих деятельность на территории пляжа.

Согласно пояснениям представителей Управления, в соответствии с Ведомственной структурой расходов бюджета города Челябинска финансовые средства на эксплуатацию и благоустройство мест организованного купания людей на водных объектах города Челябинска предусмотрены не были.

На основании изложенного, Управление гражданской защиты города Челябинска полагает, что заключение договоров № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012 с ООО «Рондаш» не противоречит действующему законодательству, в том числе статьям 15, 16 Закона о защите конкуренции, и не приводит к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

ООО «Рондаш», уведомленное надлежащим образом (уведомление Почты России о вручении 26.12.2013 Определения от 19.12.2013 № 15620/07 и Приказа № 375 от 18.12.2013), явку представителя не обеспечило, письменные пояснения не представило.

Рассмотрев материалы дела, выслушав представителей лиц, участвующих в деле, изучив письменные пояснения, Комиссия пришла к следующим выводам.

Распоряжением Администрации г. Челябинска от 08.09.2008 № 3465-д Управлению гражданской защиты г. Челябинска на праве постоянного (бессрочного) пользования предоставлен земельный участок (кадастровый номер <...> :36:0314004:22) площадью 0,7816 га для эксплуатации и благоустройства городского пляжа по ул. Хуторной в Ленинском районе г. Челябинска.

Согласно указанному распоряжению землепользователь обязан при выявлении посторонних землепользователей сообщить об этом в Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям г. Челябинска (далее – КУИЗО) в течение одного месяца, а также заключить с администрацией Ленинского района г. Челябинска договор на благоустройство и санитарное содержание территории.

В соответствии со Свидетельством о государственной регистрации права от 10.10.2008 за Управлением гражданской защиты зарегистрировано право постоянного бессрочного пользования земельным участком с кадастровым номером 74:36:0314004:22.

В соответствии с Распоряжением Администрации г. Челябинска от 06.02.2012 № 535 указанный земельный участок разделен на два земельных участка:

- участок № 1 площадью 3842 кв.м, кадастровый номер <...> :36:0314004:24, расположенный по адресу: г. Челябинск, Ленинский район, ул. Хуторная, для эксплуатации городского пляжа;

- участок № 2 площадью 3974 кв.м, кадастровый номер <...> :36:0314004:25, расположенный по адресу: г. Челябинск, Ленинский район, ул. Хуторная, для эксплуатации городского пляжа.

Управлением гражданской защиты зарегистрировано право постоянного бессрочного пользования вновь образованными земельными участками согласно Свидетельствам о государственной регистрации права от 23.03.2012.

Распоряжением Администрации г. Челябинска от 09.11.2011 № 6816 Управлению гражданской защиты г. Челябинска на праве постоянного (бессрочного) пользования предоставлен земельный участок (кадастровый номер <...> :36:0314004:23) площадью 0,4598 га для эксплуатации и благоустройства городского пляжа на берегу озера Смолино по ул. Хуторной в Ленинском

районе г. Челябинска.

В соответствии со Свидетельством о государственной регистрации права от 02.12.2011 за Управлением гражданской защиты зарегистрировано право постоянного бессрочного пользования земельным участком с кадастровым номером 74:36:0314004:23.

Согласно Распоряжению от 09.11.2011 № 6816 землепользователь обязан:

- осуществить благоустройство городского пляжа с учетом установки малых архитектурных форм;
- обеспечить вывоз отходов потребления с предоставляемого участка;
- заключить с администрацией Ленинского района договор на благоустройство и санитарное содержание территории.

Управлением гражданской защиты г. Челябинска заключен договор совместного использования и содержания городского пляжа № 100.010 от 01.01.2011 с ООО «Рондаш», расположенного на ул. Хуторной в Ленинском районе г. Челябинска (о. Смолино), площадью 0,7816 га, на срок 15 лет (кадастровый номер земельного участка 74:36:0314004:22).

Между Управлением гражданской защиты г. Челябинска и ООО «Рондаш» заключен договор № 21.012/01 от 02.04.2012 совместного использования и содержания городского пляжа, расположенного на ул. Хуторной в Ленинском районе г. Челябинска (о. Смолино), площадью 12414 кв.м, на срок 15 лет; договор от 01.01.2011 № 100.010 утрачивает силу с момента подписания данного договора (пункт 3.2 договора) (включает в себя земельные участки с кадастровыми номерами 74:36:0314004:24, 74:36:0314004:25 и 74:36:0314004:23)

1. В соответствии с пунктом 9 Положения об Управлении гражданской защиты города Челябинска (утверждено Решением Челябинской городской Думы от 22.11.2005 № 8/25) Управление создано в целях решения вопросов местного значения города Челябинска, к которым относятся:

- 1) участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах города;
- 2) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах города;
- 3) организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории города от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств;
- 4) содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории города;
- 5) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья.

В соответствии с решением Челябинской городской Думы от 22.11.2005 № 8/25 к функциям Управления отнесена эксплуатация и благоустройство муниципальных пляжей.

Согласно пунктам 20 и 32 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения, а также осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья отнесено к вопросам местного значения городского округа.

В соответствии с пунктом 1.1 Договоров № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012 предметом договоров являются взаимные обязательства по совместному использованию и содержанию территории городского пляжа для организации массового отдыха населения.

ООО «Рондаш» обязуется осуществлять:

- мероприятия по благоустройству и санитарной очистке территории самостоятельно либо путем заключения договоров со специализированными организациями (п. 2.2.3 договоров);
- круглосуточную охрану территории (п.2.2.4 договоров);
- мероприятия, направленные на сохранность оборудования спасательного поста, объектов санитарно-гигиенического назначения, информационного обеспечения и других объектов на территории (п. 2.2.7 договоров).

В соответствии с частью 2 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о размещении заказов) под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

Согласно части 2 статьи 10 Закона о размещении заказов во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных данным законом.

Таким образом, организация в границах городского округа содержания и благоустройства территории городского пляжа

отнесена к муниципальным нуждам.

Размещение заказов на выполнение работ (оказание услуг) по организации в границах городского округа содержания и благоустройства территории городского пляжа в целях обеспечения муниципальных нужд должно осуществляться в порядке, предусмотренном Законом о размещении заказов.

Согласно письменным пояснениям ООО «Рондаш» (вх. от 20.06.2013 № 7064) организация во исполнение пункта 2.2.3 договоров заключила договоры на вывоз отходов с МУП «ГорЭкоЦентр», а также силами собственных работников обеспечивает благоустройство территории, в том числе завозит и укладывает песок и дренажный щебень, очищает уложенные пешеходные дорожки, осуществляет уборку мусора, установила общественные биотуалеты. Во исполнение пункта 2.2.4 договоров ООО «Рондаш» заключены со специализированной охранной организацией договоры охраны от 01.06.2011 и от 01.06.2012. Расходы ООО «Рондаш» связаны с осуществлением благоустройства, приобретением песка, дренажного щебня, а также с оплатой услуг привлекаемых организаций.

Доводы представителя Управления гражданской защиты о том, что содержание и благоустройство территории городского пляжа без проведения торгов не является нарушением действующего законодательства, поскольку осуществлялось за счет средств хозяйствующего субъекта, не могут быть приняты во внимание по следующим основаниям.

Работы (услуги) по содержанию и благоустройству территории городского пляжа с целью решения вопросов местного значения по созданию условий для массового отдыха жителей городского округа и организации обустройства мест массового отдыха населения относятся к муниципальным нуждам.

Муниципальные нужды обеспечиваются за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования. Факт оплаты ООО «Рондаш» стоимости завоза и укладки песка и дренажного щебня, услуг по уборке мусора, вывозу жидких бытовых отходов и охране территории за счет собственных средств, отсутствие в местном в бюджете средств, предусмотренных на содержание и благоустройство территории пляжа, не исключают того, что необходимость осуществления указанных мероприятий относится к потребностям муниципального образования, то есть к муниципальным нуждам.

Более того, Распоряжением Главы города ежегодно утверждается план мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах города Челябинска, которое размещается на официальном сайте Администрации города в сети Интернет. Так, согласно подпункту 2 пункта 2 Распоряжения Администрации города Челябинска от 26.04.2013 № 2345 Управлению гражданской защиты необходимо предусмотреть финансовые средства на эксплуатацию и благоустройство мест организованного купания людей на водных объектах города Челябинска в 2014 году.

Кроме того, распоряжения Администрации г. Челябинска от 08.09.2008 № 3465-д, от 06.02.2012 № 535, от 09.11.2011 № 6816 не содержат положений, предусматривающих возможность передачи полномочий иному лицу.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальный правовой акт - решение, принятое органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления по вопросам местного значения, документально оформленные, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающие либо изменяющие общеобязательные правила или имеющие индивидуальный характер.

В силу статьи 7 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" муниципальные правовые акты, принятые органами местного самоуправления, подлежат обязательному исполнению на всей территории муниципального образования.

Таким образом, из положений Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ следует, что распоряжения Администрации города Челябинска обязательны к исполнению для Управления гражданской защиты города Челябинска.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов запрещается принимать акты и осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено федеральными законами.

Таким образом, Управление в нарушение распоряжений Администрации г. Челябинска от 08.09.2008 № 3465-д, от 09.11.2011 № 6816 наделило хозяйствующего субъекта – ООО «Рондаш», функциями органа местного самоуправления посредством заключения договора, предусматривающего осуществление мероприятий по благоустройству и санитарной очистке, круглосуточной охране территории пляжа, мероприятий, направленных на сохранность оборудования и объектов на территории пляжа, и предоставления возможности осуществлять данную деятельность, отнесенную законодательством к муниципальным нуждам в отсутствие конкурентных процедур, предусмотренных Законом о размещении заказов, что создает преимущественные условия осуществления предпринимательской деятельности ООО «Рондаш» и противоречит частям 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения, а также осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их

жизни и здоровья отнесено к вопросам местного значения городского округа (пункты 20 и 32 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

Согласно Решению Челябинской городской Думы от 22.04.2008 № 31/21 «О внесении изменений в решение Челябинской городской Думы от 22.11.2005 № 8/25...» к функциям Управления отнесена эксплуатация и благоустройство муниципальных пляжей.

Согласно пункту 12 Правил охраны жизни людей на водных объектах в Челябинской области, утвержденных Постановлением Правительства Челябинской области от 19.09.2012 N 479-П (далее - Правила охраны жизни людей на водных объектах), органы местного самоуправления Челябинской области помимо прочего:

- ежегодно, до начала купального сезона, организуют подготовку пляжей к проведению территориальными органами ГИМС технического освидетельствования и к их дальнейшему пользованию;
- создают безопасные условия для массового отдыха на водных объектах общего пользования в соответствии с настоящими Правилами, в том числе организуют муниципальные пляжи в местах традиционного массового отдыха в соответствии с санитарно-эпидемиологическими требованиями к водным объектам;
- организуют обеспечение общественного порядка в местах массового отдыха на водных объектах;
- устанавливают места дежурства медицинского персонала (санитарных машин) для оказания помощи пострадавшим в местах массового отдыха на водных объектах.

Пунктом 3 Правил охраны жизни людей на водных объектах определено, что организатором места массового отдыха является физическое лицо или юридическое лицо, которому предоставлено право пользования водным объектом для рекреационных целей, организации спортивного и любительского рыболовства, организованного отдыха детей, а также организованного отдыха ветеранов, граждан пожилого возраста, инвалидов, организовавший место массового отдыха на водном объекте орган местного самоуправления Челябинской области.

В соответствии с пунктом 16 указанных Правил организаторами мест массового отдыха ежегодно, до начала купального сезона, должно быть обеспечено проведение следующих мероприятий на пляжах:

- 1) получение санитарно-эпидемиологического заключения Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Челябинской области о соответствии содержания пляжа требованиям санитарного законодательства и пригодности поверхностных вод для купания;
- 2) лабораторный контроль за качеством воды и санитарным состоянием пляжа в соответствии с требованиями действующего законодательства (двукратно не менее чем в двух точках с интервалом в 1 неделю по санитарно-химическим и микробиологическим показателям);
- 3) водолазное обследование, очистка дна акваторий мест купания на глубине до 2 метров в границах заплыва и мест для прыжков в воду организациями, уполномоченными на проведение данных работ территориальным органом ГИМС;
- 4) согласование сроков технического освидетельствования пляжей с территориальными органами ГИМС;
- 5) техническое освидетельствование пляжа на годность к эксплуатации.

Пунктом 17 Правил охраны жизни людей на водных объектах определено, что физическим и (или) юридическим лицам запрещается организация места массового отдыха, в том числе пляжа на водном объекте, без разрешительных документов (документов, на основании которых возникает право пользования водным объектом или его частью), предусмотренных действующим законодательством.

Согласно пункт 18 Правил охраны жизни людей на водных объектах организаторами мест массового отдыха должно быть обеспечено соблюдение правил обустройства пляжа.

Пунктом 81 Правил охраны жизни людей на водных объектах определено, что информационные знаки устанавливаются органами местного самоуправления либо организаторами мест массового отдыха.

Таким образом, положения Правил определяют функции органа местного самоуправления, предусмотренные пунктами 20 и 32 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Между Министерством промышленности и природных ресурсов Челябинской области и Управлением гражданской защиты г. Челябинска заключен договор водопользования озером Смолино № 151 от 04.03.2009.

В соответствии с подпунктами м), н) пункта 18 Договора № 151 от 04.03.2009 Управление (водопользователь) обязано:

- получать санитарно-эпидемиологическое заключение на использование акватории водного объекта в рекреационных целях в территориальном отделе Управления Роспотребнадзора по Челябинской области;
- организовывать спасательный пост (станцию) с необходимым оборудованием, снаряжением, средствами связи и плавсредствами;
- оборудовать пункт медицинской помощи;
- устанавливать щит со средствами спасения, информационный стенд о правилах охраны людей, способах оказания помощи утопающему, данными о температуре воздуха и воды;
- выполнять Правила охраны жизни людей на водных объектах в Челябинской области, утвержденные постановлением

Губернатора от 17.10.2007 № 334.

Договоры водопользования ООО «Рондаш» не заключались.

Таким образом, организатором места массового отдыха является Управление гражданской защиты г. Челябинска. Кроме того, Управление гражданской защиты г. Челябинска обязано осуществлять функции, предусмотренные пунктами 12, 16 Правил охраны жизни людей на водных объектах, являющиеся функциями органа местного самоуправления, предусмотренными пунктами 20 и 32 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Регистрация и открытие пляжей и баз-стоянок маломерных судов производится на основании Приказа МЧС РФ от 29.06.2005 N 501 (ред. от 05.04.2010) «Об утверждении Правил технического надзора за маломерными судами, поднадзорными Государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, базами (сооружениями) для их стоянок, пляжами и другими местами массового отдыха на водоемах, переправами и наплавными мостами» (далее – Приказ МЧС РФ № 501). Исходя из толкования пунктов 3.1-3.5, 4.1-4.4 Приказа МЧС РФ № 501, разрешения на пользование пляжами и базами-стоянок маломерных судов выдаются владельцам пляжей и баз.

Вместе с тем, в соответствии с пунктами 2.2.6 договоров совместного использования и содержания городского пляжа № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012 ООО «Рондаш» обязуется ежегодно:

- получать разрешения на пользование, выдаваемое органами ГИМС;
- получать письменные заключения о санитарном состоянии территории;
- получать разрешения органов санитарно-эпидемиологического надзора о возможности использования участка акватории озера Смолино в местах купания.

Согласно пункту 2.2.2 договоров совместного использования и содержания пляжей ООО «Рондаш» обязуется осуществлять эксплуатацию территории в соответствии с приложением 1, являющимся неотъемлемой частью договора.

Неотъемлемой частью договора № 100.010 от 01.01.2011 является приложение № 1 «Требования к пляжу». В пункте 2.2.2 договора № 21.012/01 от 02.04.2012 также указывается на наличие Приложения № 1, однако, ответчиками указанное приложение не представлено. Вместе с тем, Управлением гражданской защиты г. Челябинска и ООО «Рондаш» указано, что приложения к договорам совместного использования и содержания пляжей являются типовыми, и приложение № 1 «Требования к пляжу» к договору, заключенному в 2011 году, следует считать приложением № 1 и к договору № 21.012/01 от 02.04.2012.

Так, согласно пункту 2 приложения 1 к договору № 100.010 от 01.01.2011 определены требования к информационному обеспечению, а именно размещение указательных знаков и информационных табло. Пунктом 3 указанного приложения 1 к договору установлены требования по обеспечению пляжа объектами санитарно-гигиенического назначения и т.д.

Таким образом, в результате заключения договоров совместного использования и содержания городского пляжа № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012 функциями органов местного самоуправления по созданию условий для массового отдыха жителей городского округа и организации обустройства мест массового отдыха населения, а также осуществлению мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья, в том числе такими как: получение разрешения на пользование, выдаваемое органами ГИМС, письменных заключений о санитарном состоянии территории, разрешения органов санитарно-эпидемиологического надзора о возможности использования участка акватории озера Смолино в местах купания, установка информационных знаков, наделен хозяйствующий субъект – ООО «Рондаш».

Действия Управления гражданской защиты г. Челябинска по наделению данного хозяйствующего субъекта указанными функциями органов местного самоуправления противоречат части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

3. В соответствии с пунктом 2.4 договоров № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012 ООО «Рондаш» вправе размещать и эксплуатировать на территории пляжа временные некапитальные объекты, в порядке, предусмотренном решением Челябинской городской Думы, для предоставления услуг населению по продаже продуктов питания, напитков (за исключением спиртных напитков), по прокату спортивного инвентаря, лодок, катамаранов, в соответствии с правилами, утвержденными действующим законодательством.

Согласно пояснениям Управления гражданской защиты порядок оформления документов для предоставления земельных участков для размещения (установки) и эксплуатации временных нестационарных объектов на территории города Челябинска утвержден Решением Челябинской городской Думы от 26.05.2009 № 3/10 (далее – Порядок).

Действие Порядка распространяется на предоставление земельных участков в том числе для размещения и эксплуатации нестационарных объектов мелкорозничной торговой сети и объектов оказания услуг населению: павильонов и магазинов модульного типа, торговых киосков, торгово-остановочных комплексов, киосков бытового обслуживания, кафе (закусочных), летних залов, ярмарок, рынков, торгово-выставочных площадок, аттракционов, пунктов проката, приема вторичного сырья (пункт 4 Порядка).

Размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

Пунктом 7 Порядка определено, что размещение (установка) и эксплуатация временных нестационарных объектов

допускается после оформления правоустанавливающих документов на земельные участки для размещения (установки) и эксплуатации временных нестационарных объектов в соответствии с настоящим Порядком. Земельные участки для размещения (установки) и эксплуатации временных нестационарных объектов предоставляются на праве аренды (пункт 8 Порядка).

Предоставление земельного участка в аренду для размещения (установки) и эксплуатации временного нестационарного объекта осуществляется на основании правового акта органа местного самоуправления с заключением договора аренды земельного участка.

Порядком определена следующая последовательность процедуры предоставления земельного участка: подача заявления о предоставлении земельного участка в аренду для размещения (установки) и эксплуатации временного нестационарного объекта с приложением типового эскизного проекта временного нестационарного объекта и элементов благоустройства, разработанного и утвержденного Главным управлением архитектуры и градостроительства Администрации города Челябинска, рассмотрение заявления, в случае принятия положительного решения о размещении (установке) временного нестационарного объекта публикуется в СМИ информация о планируемом предоставлении земельного участка для размещения временного нестационарного объекта; при поступлении заявок иных лиц на данный земельный участок, его предоставление для размещения на нем временного нестационарного объекта осуществляется по результатам торгов и т.д.

Из информации, представленной Комитетом в антимонопольный орган, следует, что в случае, если на территории пляжа г. Челябинска планируется размещение и установка временных нестационарных объектов, то соблюдение Порядка обязательно.

ООО «Рондаш» представлены письменные пояснения от 15.05.2013 вх. № 5287, согласно которым обществом ежегодно с началом летнего сезона размещались на территории пляжа два кафе, кроме того на территории пляжа размещены раздевалки, биотуалеты, помещения охраны и медпункта.

Документов, подтверждающих соблюдение ООО «Рондаш» Порядка размещения временных нестационарных объектов, в том числе акты органа местного самоуправления о предоставлении земельного участка для размещения временного нестационарного объекта, договоры аренды земельного участка и иные документы, не представлено.

Заключение Управлением гражданской защиты договоров № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012 позволяет ООО «Рондаш» осуществлять предпринимательскую деятельность как на территории пляжа, так и на территории водного объекта, что создает данному хозяйствующему субъекту преимущественные условия осуществления предпринимательской деятельности по сравнению с иными организациями (предпринимателями), не имеющими договорных отношений, а также возможности его заключения ввиду отсутствия информированности и препятствует выходу на товарный рынок. Указанные действия не соответствуют пункту 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

По смыслу [пункта 4 статьи 20](#) ЗК РФ заключение договоров, предусматривающих распоряжение (в том числе и в будущем) земельным участком, принадлежащим лицу на праве постоянного (бессрочного) пользования, не допускается (Постановление Пленума ВАС РФ от 17.11.2011 N 73 (ред. от 25.01.2013) "Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды").

Таким образом, заключение договоров аренды в отношении земельного участка, расположенного по ул. Хуторной (озеро Смолино) в Ленинском районе г. Челябинска, действующим законодательством не допускается, поскольку указанный земельный участок принадлежит Управлению гражданской защиты на праве постоянного бессрочного пользования. В связи с чем включение в договоры совместного использования и содержания городского пляжа условия о праве размещения и эксплуатации на территории пляжа временных некапитальных объектов, противоречит Земельному кодексу РФ, и создают преимущественные условия осуществления предпринимательской деятельности отдельному хозяйствующему субъекту – ООО «Рондаш».

Материалами дела установлено, что на территории пляжа оказываются платные услуги населению. ООО «Рондаш» и Управлением гражданской защиты указанные обстоятельства при рассмотрении дела № 36-07/13 не отрицались.

ООО «Рондаш» заключен Договор об оказании услуг по предоставлению во временное пользование торгового места б/н от 30.03.2013 с ИП Гольдиной Н.М., согласно которому общество передало во временное пользование торговое место на территории пляжа «Солнечный берег», расположенного по берегу озера Смолино, ул. Хуторная в Ленинском районе г. Челябинска, на срок с 01.05.2013-30.09.2013, стоимость услуг составляет 40 000 рублей в месяц. Данный факт свидетельствует о том, что ООО «Рондаш», в том числе без заключения договора водопользования озером Смолино, разместило торговое место на территории пляжа «Солнечный берег», т.е. осуществляет предпринимательскую деятельность с использованием объекта, являющегося предметом договоров № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012, заключенных с Управлением гражданской защиты.

ООО «Рондаш» при рассмотрении дела № 36-07/13 даны пояснения о том, что оно не взимает плату за пользование установленными им лежаками, спортивными снарядами, водной горкой, биотуалетами.

Вместе с тем, в материалах дела имеются результаты прокурорской проверки. Согласно объяснениям исполнительного директора ООО «Рондаш», данными Прокуратуре Ленинского района, от 02.08.2011 ООО «Рондаш» на указанном пляже разместило пункт охраны, туалеты, детскую площадку, помещения для переодевания, волейбольную площадку, кафе, зонтики, шезлонги, столики, пункт оказания первой медицинской помощи. Кроме того, указано, что вход на территорию пляжа свободный, бесплатный, плата взимается только за пользование дополнительным сервисом пляжа «Солнечный берег»: пляжными зонтиками, лежаками, тренажерами, водными аттракционами, волейбольной площадкой, детским городком и

туалетом, прокатом лодок, катамаранов.

Помимо этого, в материалах дела имеется представленный Прокуратурой трудовой договор от 01.06.2012 о приеме ООО «Рондаш» работника на должность кассира, местом работы которого определена территория пляжа «Солнечный берег» (г. Челябинск, ул. Хуторная 70/1). Указанным работником даны пояснения Прокуратуре о том, что плата на территории пляжа взимается только за пользование дополнительным сервисом – зонтами, лежаками, тренажерами, водными аттракционами, детским городком, волейбольной площадкой, туалетом. На территории пляжа также предоставляются услуги по катанию на «банане», прокату весельных лодок, катамаранов.

Кроме того, в материалах дела имеются сделанные при проведении прокурорской проверки, заверенные сотрудником прокуратуры Ленинского района фотографии территории пляжа «Солнечный берег», в том числе информационных стендов, на которых содержатся сведения о пользовании пляжем: «Пользование дополнительным сервисом «Солнечного берега»: пляжными зонтами, лежаками, тренажерами, водными аттракционами, волейбольной площадкой, детским городком и туалетом платное – стоимость 100 рублей.»

В материалах дела также имеются кассовые чеки на оказание услуг пляжного отдыха на сумму 200 рублей от 20.06.2013 и от 24.06.2013 с указанием индивидуального предпринимателя Гольдиной Н.М.

ООО «Рондаш» при рассмотрении дела № 36-07/13 даны пояснения о том, что им приобретены гидроцикл, два вводных велосипеда, а также буксируемые баллоны (товарные накладные № 1548 от 08.05.2013, № 747 от 10.05.2013, № 618 от 23.04.2013).

Согласно Приказу исполнительного директора ООО «Рондаш» «Об утверждении цен на прокат водного транспорта» от 03.04.2013 № 1/030413 с 03 апреля 2013 утверждена стоимость проката водного транспорта: гидроцикла (10 минут/300 рублей), катамарана (30 минут/100 рублей).

Помимо этого, ФКУ «Центр ГИМС МЧС России по Челябинской области» в 2012 и 2013 годах проведено техническое освидетельствование базы для стоянок маломерных судов на территории пляжа «Солнечный берег» и составлены следующие акты:

- акт № 38-Б технического освидетельствования базы (сооружения) для стоянок маломерных судов от 30.05.2013, согласно которому на территории базируется 15 судов (1 катер, 3 гребных судна, 10 катамаранов);

- акт № 38-Б технического освидетельствования базы (сооружения) для стоянок маломерных судов от 29.05.2012, согласно которому на территории базируется 15 судов (1 катер, 3 гребных судна, 1 гидроцикл, 10 катамаранов).

Таким образом, условия соглашения между Управлением гражданской защиты и ООО «Рондаш» позволяют хозяйствующему субъекту использовать земельный участок и размещать именно на этом объекте временные нестационарные объекты (кафе, аттракционы и т.д.) при условии, что иные организации (предприниматели) такой возможностью не обладают.

Таким образом, Управлением гражданской защиты обеспечены условия осуществления предпринимательской деятельности ООО «Рондаш» в отсутствие конкуренции на рынке по организации отдыха и развлечений на территории пляжей, включающем прокат оборудования (туалетов на пляже, шезлонгов, зонтиков и т.п.), предоставление спортивно-игрового инвентаря в местах для отдыха и развлечений, например, водных велосипедов, лодок и т.п., предоставление иных услуг, в том числе розничной торговли, связанных с пляжным отдыхом, путем заключения соглашения о совместном использовании и содержании городского пляжа.

Управлением гражданской защиты г. Челябинска не представлено документов и сведений о размещении в СМИ информационного сообщения о возможности заключения договора, предусматривающего содержание и благоустройство территории пляжа, расположенного по адресу г. Челябинск, ул. Хуторная 70/1. Копии печатных изданий и распечатки с интернет-ресурсов (представленные ООО «Рондаш» в рамках дела № 36-07/13) не являются документами, подтверждающими надлежащую публикацию органом местного самоуправления информации о возможности заключения договоров, предусматривающих содержание и благоустройство территории пляжа, поскольку содержание информационных сообщений свидетельствуют об осуществлении инвесторами организации пляжей на территории области.

Статьей 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 организациями 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.

Совокупность таких факторов, как заключение договоров совместного использования и содержания городского пляжа в отсутствие публичного информирования неопределенного круга лиц о возможности заключения указанных договоров, включение в договоры положений, предусматривающих выполнение работ (оказание услуг), отнесенных законодательством к муниципальным нуждам, несоблюдение конкурсных процедур, наделение хозяйствующего субъекта в результате заключения договоров функциями органов местного самоуправления, включение в договоры условий о возможности размещения на территории пляжа временных нестационарных объектов, размещение обществом таких объектов, и осуществление с их использованием предпринимательской деятельности, в том числе посредством сдачи торгового места в аренду третьим лицам, оказания платных услуг на территории пляжа, позволяет прийти к выводу, что договоры № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012 нарушают пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, поскольку обусловлены интересами каждого из участников, их результатом явилось недопущение, ограничение, устранение конкуренции, в том

числе ограничение доступа иным хозяйствующим субъектам, намеренным осуществлять предпринимательскую деятельность на территории городского пляжа в городе Челябинске, а также осуществлять работы (оказывать услуги) по благоустройству, санитарной очистке, охране территории пляжа и расположенных на ней объектов в целях обеспечения муниципальных нужд в порядке, предусмотренном Законом о размещении заказов.

В связи с чем, договоры совместного использования и содержания городского пляжа № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012 между Управлением гражданской защиты города Челябинска и ООО «Рондаш» являются антиконкурентными соглашениями, поскольку заключены в отсутствие конкурентных процедур и с нарушением распоряжений Администрации г. Челябинска от 08.09.2008 № 3465-д, от 09.11.2011 № 6816, Правил охраны жизни людей на водных объектах, статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Довод Управления гражданской защиты г. Челябинска о том, что договоры совместного использования и содержания городского пляжа № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012 относятся к договорам простого товарищества не могут быть приняты антимонопольным органом во внимание, поскольку согласно части 1 статья 1041 Гражданского кодекса РФ по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) двое или несколько лиц (товарищей) обязуются соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица для извлечения прибыли или достижения иной не противоречащей закону цели. В данном случае целью заключения договора являлось использование и содержание городского пляжа, которое должно осуществляться в соответствии с действующим законодательством, в том числе с соблюдением конкурентных процедур, установленных законодательством о размещении заказов для муниципальных нужд. Управление также не обладает полномочиями по заключению договоров простого товарищества.

Кроме того, не может быть принят во внимание довод заявителя о том, что пляж в договорах совместного использования и содержания городского пляжа рассматриваемых как предмет социального назначения и часть городской инфраструктуры, а не как отдельный объект, поскольку действующим законодательством закреплено иное определения данного термина. Так, Правилами охраны жизни людей на водных объектах в Челябинской области, утвержденными Постановлением Правительства Челябинской области от 19.09.2012 N 479-П, которыми также руководствуется Управление при осуществлении своих функций, определено, что пляж - это участок берега с естественным или искусственным водным объектом, используемый гражданами для купания и приема солнечных ванн. Таким образом, при толковании условий договора следует руководствоваться именно такой формулировкой.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Управления гражданской защиты города Челябинска, выразившиеся в наделении функциями органов местного самоуправления по созданию условий для массового отдыха жителей городского округа и организации обустройства мест массового отдыха населения ООО «Рондаш» путем заключения договоров совместного использования и содержания городского пляжа № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012.
2. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Управления гражданской защиты города Челябинска, выразившиеся в создании преимущественных условий осуществления деятельности ООО «Рондаш» посредством заключения договоров совместного использования и содержания городского пляжа № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012 при отсутствии конкурентных процедур на выполнение работ (оказание услуг), являющихся муниципальной нуждой, при организации содержания и благоустройства территории пляжа, расположенного по ул. Хуторной, озеро Смолино в Ленинском районе г. Челябинска, что может привести к ограничению, устранению конкуренции при размещении муниципального заказа.
3. Признать соглашение о заключении договоров совместного использования и содержания городского пляжа № 100.010 от 01.01.2011, № 21.012/01 от 02.04.2012 между Управлением гражданской защиты города Челябинска и ООО «Рондаш» в отсутствие конкуренции и с нарушением требований действующего законодательства нарушающими пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.
4. Выдать Управлению гражданской защиты города Челябинска и ООО «Рондаш» предписание о прекращении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство, а также о совершении действий направленных на обеспечении конкуренции.
5. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административного правонарушения.

<...>

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд. Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

<...>

(351) 265-93-79

30.01.2014