

ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им.
М. Горького»
119049, г. Москва, ул. Крымский вал, д.9

ООО «Речфлот»
123002, г. Москва, улица 1905 года, дом
10, стр. 1
info@rechflot.ru

ООО «Росречфлот»
125475, г. Москва, ул. Зеленоградская,
дом 25, корп. 4

Департамент культуры города Москвы
107031, г. Москва, ул. Неглинная, д.8/10

РЕШЕНИЕ
по делу № 1-15-1195/77-15

Резолютивная часть решения оглашена: 07.10.2015

В полном объеме решение изготовлено: 16.10.2015

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению дела № 1-15-1195/77-15 о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя Комиссии (...) — заместителя руководителя, членов Комиссии: (...) — заместителя начальника отдела контроля органов власти, (...) — ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, (...) — специалиста 1 разряда правового отдела (далее – Комиссия), рассмотрев дело возбужденное по признакам нарушения ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им. М. Горького» (119049, г. Москва, ул. Крымский вал, д.9) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении договоров аренды нестационарных торговых объектов (далее — НТО), установленных в местах, включенных в схему размещения НТО на территории Учреждения, без проведения торгов, в присутствии представителя ООО «Росречфлот», ООО «Речфлот», представителей ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им. М. Горького», представителя Департамента культуры города Москвы,

УСТАНОВИЛА:

Московским УФАС России в целях осуществления контроля за соблюдением антимонопольного законодательства в соответствии с п. 1 и п. 2 ст. 22 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения заявлений ООО «Речфлот» (вх. № 8357 от 13.03.2015), ООО «Росречфлот» (вх. № 8358 от 13.03.2015) (далее — Заявители), на основании приказа о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 208 от 29.07.2015 возбуждено дело № 1-15-1195/77-15, по результатам рассмотрения которого установлено следующее.

Согласно информации, представленной заявителями, между ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им. М. Горького» и различными хозяйствующими субъектами заключены договоры аренды НТО с целевым назначением «продажа билетов на теплоход» без конкурсного отбора.

В соответствии с п. 6 ст. 2 Федерального закона № 381-ФЗ от 28.12.2009 «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее — Закон о торговле), нестационарный торговый объект - торговый объект, представляющий собой временное сооружение или временную конструкцию, не связанные прочно с земельным участком вне зависимости от наличия или отсутствия подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, в том числе передвижное сооружение.

Согласно ч. 1 ст. 10 Закона о торговле, размещение нестационарных торговых объектов (далее — НТО) на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения НТО.

При этом, схема размещения нестационарных торговых объектов разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Таким образом, федеральным законодательством установлено, что ведение торговой деятельности посредством НТО на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется только в местах, определенных схемой размещения НТО.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 29.09.2010 № 772 «Об утверждении Правил включения нестационарных торговых объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности, в схему размещения нестационарных торговых объектов», включение объектов в схему размещения осуществляется органом местного самоуправления по согласованию с федеральным органом исполнительной власти или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющими полномочия собственника имущества.

Таким образом, полномочия по разработке, утверждению и изменению схемы размещения НТО на земельных участках, находящихся в государственной собственности, переданы субъектам Российской Федерации.

Так, в 2011 году Правительством Москвы издано постановление от 03.02.2011 № 26-ПП «О размещении нестационарных торговых объектов, расположенных в городе Москве на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности» (далее — Постановление № 26-ПП), утвердившее Порядок разработки, утверждения и изменения схемы размещения нестационарных торговых объектов и их размещения (далее — Приложение 1), а также Порядок организации и проведения аукциона на право заключения договора на осуществление торговой деятельности (оказание услуг) в нестационарном торговом объекте, договора на размещение нестационарного торгового объекта и заключения таких договоров (далее — Приложение 2), Порядок размещения нестационарных торговых объектов (далее — НТО) на территориях, переданных ГАУК г. Москвы - паркам и садам культуры и отдыха, усадьбам, музеям-усадьбам, музеям-заповедникам, Московскому зоопарку, Московскому объединению по музейной и выставочной работе «Музеон», ГАУК г. Москвы «Поклонная гора», подведомственным Департаменту культуры города Москвы (далее — Приложение 4).

Согласно п. 2 Приложения 1 Постановления № 26-ПП, размещение нестационарных торговых объектов в городе Москве на земельных участках, находящихся в государственной собственности города Москвы и муниципальной собственности, и земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учетом развития стационарной сети предприятий торговли и услуг, в том числе исключения негативного влияния нестационарных торговых объектов на пешеходную и транспортную инфраструктуру, архитектурный облик города и достижения установленных Правительством

Москвы нормативов доступности объектов торговли и услуг.

Согласно п. 3 Приложения 1 специализация нестационарного торгового объекта - торговая деятельность, при которой 80 и более процентов всех предлагаемых к продаже товаров (услуг) от их общего количества составляют товары (услуги) одной группы, за исключением деятельности по реализации печатной продукции.

В соответствии с п. 6 Приложения 4 Постановления № 26-ПП, размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, предоставленных в пользование государственным учреждениям культуры города Москвы, осуществляется государственными учреждениями культуры города Москвы в порядке, установленном приложением 2 к Постановлению № 26-ПП, с учетом следующих особенностей: схема размещения нестационарных торговых объектов, расположенных на территориях, переданных ГАУК г. Москвы, разрабатывается и утверждается Департаментом культуры города Москвы.

Кроме того, ГАУК г. Москвы выступают организаторами аукционов, предметом которых является право на заключение договора на размещение нестационарного торгового объекта на предоставленных им земельных участках.

Таким образом, все НТО, находящиеся на земельных участках, переданных ГАУК г. Москвы, должны быть включены в схему размещения, утвержденную Департаментом культуры города Москвы.

Кроме того, права на размещение НТО в местах, указанных в схеме, должны быть переданы хозяйствующим субъектам в порядке, предусмотренном Постановлением № 26-ПП, а именно: по результатам проведенных конкурентных процедур на право размещения НТО в местах, определенных схемой.

В целях всестороннего рассмотрения обращения, в адрес ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им. М. Горького» направлен запрос информации о всех договорах аренды НТО независимо от специализации НТО, размещенных в соответствии с актуальной на момент получения запроса схемой размещения НТО, в том числе договоры аренды НТО с целевым назначением «продажа билетов на теплоход», а также копии аукционной документации в отношении всех аукционов, проведенных Учреждением в 2014 году, переписку Учреждения с хозяйствующими субъектами по вопросу предоставления в аренду, а также заключения договора на право размещения нестационарного торгового объекта «билетная касса» по продаже билетов на внутренний водный речной транспорт на территории ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им. Горького».

Из системного анализа представленных материалов Комиссией установлено следующее.

Схема размещения НТО на территории ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им. М. Горького» утверждена приказом Департамента культуры г. Москвы от 09 февраля 2015 г. № 65 «О внесении изменений в приказ Департамента культуры города Москвы от 20 августа 2012 г. № 699 и признании утратившим силу приказов Департамента культуры города Москвы».

Кроме того, в ответе Учреждения отмечено, что ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им. М. Горького» размещает НТО, в том числе с целевым назначением «продажа билетов на теплоходы», на своей территории строго в местах, определенных схемой размещения НТО, с соблюдением предусмотренных схемой размещения НТО условий о виде, местоположении, размере, площади, специализации, периоде размещения.

Как установлено Комиссией, согласно перечню НТО, представленному Учреждением, все нестационарные торговые объекты, расположенные на территории Учреждения, в количестве ста тринадцати, переданы хозяйствующим субъектам по договорам аренды НТО.

Согласно п. 1.1 указанных договоров, арендодатель (Учреждение) обязуется предоставить арендатору (хозяйствующему субъекту) за плату во временное пользование НТО, который принадлежит арендодателю (Учреждению) на праве оперативного управления.

Также указано, что место размещения НТО на земельном участке Учреждения, принадлежащем ему на праве бессрочного (постоянного) пользования, обозначено на ситуационном плане, являющимся приложением к Договору, и который, исходя из системного анализа представленных материалов, полностью совпадает со схемой размещения НТО на территории ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им. М. Горького».

В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее — Закон об автономных учреждениях), имущество автономного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Собственником имущества автономного учреждения является соответственно Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование.

Кроме того, ч. 2 ст. 3 Закона об автономных учреждениях определяет, что автономное учреждение без согласия учредителя не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ним учредителем или приобретенными автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества. Остальным имуществом, в том числе движимым имуществом,

автономное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно.

Вместе с тем, заключив указанные договоры аренды, Учреждением не на конкурентной основе, предусмотренной Постановлением № 26-ПП, предоставлено право хозяйствующим субъектам осуществлять деятельность, целью которой является извлечение прибыли.

Принимая во внимание тот факт, что рынок осуществления розничной торговли посредством НТО на территории учреждений культуры города Москвы является конкурентным, предоставление конкретному хозяйствующему субъекту не на конкурентной основе, предусмотренной Постановлением № 26-ПП, права на осуществление деятельности, целью которой является извлечение прибыли, влияет на конкуренцию на соответствующем рынке, так как исключает конкурентную борьбу при заключении договора.

Кроме того, исходя из системного анализа положений Постановления № 26-ПП, на ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им. М. Горького» возложены полномочия органа исполнительной власти по проведению аукциона на право размещения нестационарного торгового объекта в месте, определенном схемой размещения НТО на территории Учреждения.

Также, согласно представленным документам, отбор потенциальных арендаторов НТО ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им. М. Горького» осуществляется с учетом того, что претендующие хозяйствующие субъекты оказывают качественные услуги посетителям Учреждения, имеют опыт в сфере предоставления услуг, имеют всю необходимую разрешительную документацию, предусмотренную действующим законодательством Российской Федерации для ведения планируемой деятельности в арендуемом объекте и действуют добросовестно.

Кроме того, согласно доводам Ответчика, Заявителям было отказано в заключении договора аренды НТО ввиду того, что в их коммерческом предложении отсутствовала информация о конкретных условиях договора, а именно: отсутствие предложения заключить договор на определенных условиях, и отсутствовали документы, подтверждающие разрешение на ведение данного вида деятельности.

Вместе с тем, Комиссией установлено, что Постановлением № 26-ПП установлен иной порядок отбора хозяйствующих субъектов, претендующих на заключение договоров аренды НТО, установленных в местах, указанных в схеме размещения, на территориях, переданных учреждениям культуры.

В соответствии с п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены

товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Предоставление ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им. М. Горького» отдельным хозяйствующим субъектам возможности осуществления торговли посредством НТО с учетом закрепленной законодательно процедуры конкурентного отбора, является предоставлением преимуществ таким субъектам по сравнению с другими, отобранными в установленном законодательством порядке.

В соответствии со ст. 120 Гражданского Кодекса Российской Федерации учреждение может быть создано гражданином или юридическим лицом (частное учреждение) либо соответственно Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием (государственное или муниципальное учреждение); государственное или муниципальное учреждение может быть автономным, бюджетным или казенным учреждением.

Согласно ст. 1 Закона об автономных учреждениях, автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления

предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Учитывая изложенное, автономные учреждения создаются субъектами Российской Федерации с целью осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, деятельность которых регулируется ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Непроведение аукциона, подразумевающего состязательность хозяйствующих субъектов, даже в отсутствие жалоб и при неустановлении конкретных лиц, которые хотели бы принять в нем участие, не может не влиять на конкуренцию, поскольку только при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к конкурентному товарному рынку, праву ведения деятельности на нем.

Такой подход соответствует правоприменительной позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, отраженной в Постановлении от 05.04.2011 № 14686/10.

Учитывая указанные выше обстоятельства, Комиссией сделан вывод, что ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им. М. Горького» путем заключения договоров аренды НТО, установленных в местах, указанных в схеме размещения, без проведения конкурентных процедур отбора хозяйствующих субъектов, претендующих на заключение договора, в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 03.02.2011 № 26-ПП «О размещении нестационарных торговых объектов, расположенных в городе Москве на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности», что могло привести к ограничению конкуренции на рынке розничной торговли города Москвы, нарушена ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, Комиссия, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им. М. Горького» нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем заключения договоров аренды НТО, установленных на

местах, указанных в схеме размещения, без проведения конкурентных процедур отбора хозяйствующих субъектов, претендующих на заключение договора, в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 03.02.2011 № 26-ПП «О размещении нестационарных торговых объектов, расположенных в городе Москве на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности», что могло привести к ограничению конкуренции на рынке розничной торговли.

2. Выдать ГАУК г. Москвы «ЦПКиО им. М. Горького» обязательное для исполнения предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

Примечание. Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии: (...)

Члены комиссии: (...)

(...)

(...)