



# АРБИТРАЖНЫЙ СУД ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

ул. Герцена, д. 1 «а», Вологда, 160000

**Именем Российской Федерации**

## **Р Е Ш Е Н И Е**

29 декабря 2017 года

город Вологда

Дело № А13-11705/2017

Резолютивная часть решения объявлена 14 декабря 2017 года.

Полный текст решения изготовлен 29 декабря 2017 года.

Арбитражный суд Вологодской области в составе судьи Мамоновой А.Е. при ведении протокола секретарем судебного заседания Жариной И.А., рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению муниципального бюджетного учреждения культуры «Городской культурно-досуговый центр «Единение» к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области о признании частично недействительным решения от 02.06.2017 №04-01/24-16-17 и недействительным предупреждения от 13.06.2017 №2495, с участием третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, мэрии города Череповца, Череповецкой Городской Думы, Комитета по управлению имуществом города Череповца, общества с ограниченной ответственностью «Процентр», общества с ограниченной ответственностью «Дробышев», Череповецкой городской общественной организацией инвалидов «Ареопаг», индивидуального предпринимателя Швырова Георгия Михайловича, индивидуального предпринимателя Калашниковой Лидии Владимировны, индивидуального предпринимателя Клепиковской Анны Михайловны, индивидуального предпринимателя Бериева Владимира Лаврентьевича, индивидуального предпринимателя Завадского Сергея Михайловича, индивидуального предпринимателя Степанова Сергея Ивановича, индивидуального предпринимателя Забалуевой Евгении Дмитриевны, индивидуального предпринимателя Беляковой Светланы Валерьевны, индивидуального предпринимателя Хачатряна Лавика Липаритовича, индивидуального предпринимателя Макуничевой Надежды Владимировны, индивидуального предпринимателя Лебеда Игоря Александровича, индивидуального предпринимателя Ковыршина Алексея Юрьевича, индивидуального предпринимателя Жовницкого Андрея Анатольевича, индивидуального предпринимателя Вихаревой Арины Андреевны, индивидуального предпринимателя Солобай Константина Алексеевича, индивидуального

предпринимателя Кешабяна Вахтанга Соломоновича, индивидуального  
предпринимателя Басалаева Ивана Александровича, индивидуального  
предпринимателя Новожиловой Евгении Анатольевны, индивидуального  
предпринимателя Харина Андрея Викторовича, индивидуального  
предпринимателя Паштецкого Павла Васильевича, индивидуального  
предпринимателя Корытова Артема Александровича, индивидуального  
предпринимателя Шестакова Эдуарда Сергеевича, индивидуального  
предпринимателя Иванова Сергея Андреевича,  
при участии от заявителя – Марковой Е.В. по доверенности от 01.12.2017, от  
ответчика – Сучкова О.Н. по доверенности от 30.05.2017, от Мэрии города  
Череповца – Марковой Е.В. по доверенности от 15.09.2017, от Комитета –  
Сараевой А.И. по доверенности от 23.12.2016, от ООО «Процентр» - Канаковой  
Е.А., директора, Канакова К.В. по доверенности от 28.11.2016,  
предпринимателя Иванова С.А.,

#### **у с т а н о в и л :**

муниципальное бюджетное учреждение культуры «Городской культурно-досуговый центр «Единение» (далее – МБУК «ГКДЦ «Единение», учреждение) обратилось в Арбитражный суд Вологодской области с заявлением, уточненным в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области (далее – УФАС по Вологодской области, Вологодское УФАС, УФАС, Управление) о признании недействительным решения от 02.06.2017 №04-01/24-16-17 в части пункта 2.3 и недействительным предупреждения от 13.06.2017 №2495.

В обоснование требований полагает, что заключение договоров о размещении нестационарных торговых объектов на основании приказов учреждения не является актом распоряжения земельными участками, поскольку в результате таких действий не решается судьба таких участков, учреждение реализует свои полномочия по владению и пользованию земельным участком в соответствии с Уставом. Указывает на нарушение порядка рассмотрения дела и вынесения решения комиссией УФАС, поскольку к участию в деле не были привлечены владельцы нестационарных объектов, с которыми учреждением заключены договоры. В дополнение указывает на свободу договора и право некоммерческой организации осуществлять иную приносящую доход деятельность.

Представитель заявителя в судебном заседании поддержал заявленные требования.

УФАС по Вологодской области в отзыве, дополнении в нему и его представитель в судебном заседании отклонили заявленные требования, считая решение законным и обоснованным. По мнению Управления, в действиях учреждения имеются признаки нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», поскольку учреждение в

соответствии с утвержденными им приказами самостоятельно предоставляет третьим лицам за плату места на земельных участках для осуществления хозяйственной деятельности на территории муниципальных парков, однако лица, которым земельные участки предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование не вправе распоряжаться такими земельными участками. Порядок рассмотрения дела Управлением не нарушен, поскольку контрагенты учреждения подлежат привлечению к участию в деле после отказа исполнить предупреждение до возбуждения дела и вынесения решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением суда от 18.09.2017 к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены мэрия города Череповца (далее – мэрия г.Череповца), Череповецкая городская Дума, Комитет по управлению имуществом города Череповца (далее – Комитет), общество с ограниченной ответственностью «Процентр» (далее – ООО «Процентр»), общество с ограниченной ответственностью «Дробышев» (далее – ООО «Дробышев»), Череповецкая городская общественная организация инвалидов «Ареопаг», индивидуальный предприниматель Швыров Георгий Михайлович, индивидуальный предприниматель Калашникова Лидия Владимировна, индивидуальный предприниматель Клепиковская Анна Михайловна, индивидуальный предприниматель Бериев Владимир Лаврентьевич, индивидуальный предприниматель Завадский Сергей Михайлович, индивидуальный предприниматель Степанов Сергей Иванович, индивидуальный предприниматель Забалуева Евгения Дмитриевна, индивидуальный предприниматель Белякова Светлана Валерьевна, индивидуальный предприниматель Хачатрян Лавик Липаритович, индивидуальный предприниматель Макуничева Надежда Владимировна, индивидуальный предприниматель Лебедь Игорь Александрович, индивидуальный предприниматель Ковыршин Алексей Юрьевич, индивидуальный предприниматель Жовницкий Андрей Анатольевич, индивидуальный предприниматель Вихарева Арина Андреевна, индивидуальный предприниматель Солобай Константин Алексеевич, индивидуальный предприниматель Кешабян Вахтанг Соломонович, индивидуальный предприниматель Басалаев Иван Александрович, индивидуальный предприниматель Новожилова Евгения Анатольевна, индивидуальный предприниматель Харин Андрей Викторович, индивидуальный предприниматель Паштецкий Павел Васильевич, индивидуальный предприниматель Корытов Артем Александрович, индивидуальный предприниматель Шестаков Эдуард Сергеевич, индивидуальный предприниматель Иванов Сергей Андреевич.

Мэрия г.Череповца в отзыве на заявление и ее представитель в судебном заседании поддержали требования заявителя.

Комитет отзыв на заявление не представил, его представитель в судебном заседании поддержал требования заявителя.

Череповецкая городская Дума в отзыве поддержала требования заявителя.

ООО «Процентр» и предприниматель Иванов С.А. отзывы на заявление не представили, в судебном заседании представители общества и предприниматель просят отказать в удовлетворении заявленных требований, указывая на необоснованное резкое увеличение учреждением платы за размещение нестационарных торговых объектов в 2017 году, создание препятствий в доступе к осуществлению деятельности по размещению аттракционов в муниципальных парках г.Череповца.

Остальные третьи лица отзывы на заявления не представили, о времени и месте судебного заседания извещены надлежащим образом, в судебное заседание представители не явились, в связи с чем дело рассмотрено в порядке статей 156, 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в их отсутствие.

Исследовав доказательства по делу, заслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, суд считает, что заявленные требования не подлежат удовлетворению.

Как следует из материалов дела, УФАС по Вологодской области на основании жалоб ООО «Процентр» и дополнений к ним (вх.№6835 от 28.12.2016, №462 от 26.01.2017, №348 от 26.01.2017, №531 от 31.01.2017, №567 от 01.02.2017, №710 от 08.02.2017, №1545 от 20.03.2017, №1600 от 23.03.2017) приказом от 27.03.2017 №71 возбуждено дело №04-01/24-16-17 по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении мэрии г.Череповца и МБУК «ГКДЦ «Единение», по результатам рассмотрения которого принято решение от 02.06.2017 о прекращении рассмотрения дела №04-01/24-16-17.

В ходе рассмотрения дела Управление проанализировало приказы МБУК «ГКДЦ «Единение» от 04.04.2017 №33-ОД «О размещении нестационарных объектов на территории муниципальных парков, входящих в состав МБУК «ГКДЦ «Единение» (далее – приказ №33-ОД), приказ от 11.04.2017 №41-ОД «О размещении нестационарных объектов на территории муниципальных парков, входящих в состав МБУК «ГКДЦ «Единение» (далее – приказ № 41-ОД), приказ от 17.04.2017 №42-ОД «О размещении нестационарных объектов на территории муниципальных парков, входящих в состав МБУК «ГКДЦ «Единение» с 01.05.2017 по 30.08.2018» (далее – приказ № 42-ОД), а также договоры о размещении нестационарных торговых объектов, заключенные учреждением в 2017 году, и пришло к выводу о наличии признаков нарушения пунктов 1, 2, 8 и 9 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», поскольку лица, которым земельный участок предоставлен в постоянное (бессрочное) пользование, не вправе распоряжаться данным земельным участком, в том числе издавать правовые акты (локальные акты), устанавливающие порядок, требования и условия предоставления земельного участка третьим лицам, а сделки по распоряжению земельным участком признаются ничтожными.

В части признаков нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» Управление пришло к выводу об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых действиях, поэтому принято решение о прекращении производства по делу №04-01/24-16-17.

В пункте 2.3 решения указано выдать предупреждение МБУК «ГКДЦ «Единение» о необходимости отмены приказов № 41-ОД, № 42-ОД и принятию мер по расторжению договоров, заключенных хозяйствующими субъектами по размещению нестационарных торговых объектов, нестационарных объектов, передвижных аттракционов на земельных участках, предоставленных на праве бессрочного (постоянного) пользования.

Во исполнение решения учреждению выдано предупреждение от 13.06.2017 №2495, согласно которому МБУК «ГКДЦ «Единение» обязано в срок до 01.08.2017 принять меры по отмене приказов №41-ОД и № 42-ОД, а также по расторжению договоров.

Учреждение не согласилось с решением и предупреждением Вологодского УФАС и обратилось в арбитражный суд с заявленными требованиями.

На основании пункта 2 части 1 статьи 29, части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу части 1 статьи 65, части 5 статьи 200 АПК РФ каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений. Обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

Из содержания изложенных норм следует, что для признания ненормативного акта недействительным, действий (бездействий) незаконными

необходимо соблюдение двух условий несоответствие правового акта закону и нарушение прав и законных интересов граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, создание препятствий для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности. Орган или лицо, которые приняли оспариваемые акт, решение или совершили действия (бездействие), обязаны доказать соответствие их закону, а лицо, обращающееся с требованием о признании недействительным ненормативного акта, действий (бездействий) незаконными, должно доказать наличие защищаемого права или интереса с использованием мер, предусмотренных законодательством.

Федеральный закон от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ) определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями.

Целями Закона №135-ФЗ являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 Закона).

Институт предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, закреплен в антимонопольном законодательстве Федеральным законом от 06.12.2011 № 401-ФЗ, которым введена в действие статья 39.1 Закона №135-ФЗ.

Согласно части 1 статьи 39.1 Закона № 135-ФЗ в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 названной статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 Закона. Принятие антимонопольным

органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 Закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается (часть 2 статьи 39.1 Закона).

Выдача предупреждения в период рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства осуществляется комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если при рассмотрении такого дела установлены признаки нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона, которые не были известны на момент возбуждения такого дела (часть 3 статьи 39.1 Закона № 135-ФЗ).

В порядке части 4 статьи 39.1 Закона №135-ФЗ предупреждение должно содержать: 1) выводы о наличии оснований для его выдачи; 2) нормы антимонопольного законодательства, которые нарушены действиями (бездействием) лица, которому выдается предупреждение; 3) перечень действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранение последствий такого нарушения, а также разумный срок их выполнения.

Предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом. Антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения. При условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением (части 5 - 7 статьи 39.1 Закона №135-ФЗ).

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения (часть 8 статьи 39.1 Закона №135-ФЗ).

В соответствии с частью 9 статьи 39.1 Закона №135-ФЗ приказом Федеральной антимонопольной службы от 22.01.2016 № 57/16 утвержден Порядок выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, а также форма такого предупреждения.

В постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 15.04.2014 № 18403/13 указано, что судебный контроль при обжаловании предупреждения как при проверке его соответствия закону, так и при оценке нарушения им прав и законных интересов должен быть ограничен особенностями вынесения такого акта, целями, достигаемыми этим актом, соразмерностью предписанных мер и их исполнимостью. Поскольку предупреждение выносится при обнаружении лишь признаков правонарушения, а не его факта (часть 2 статьи 39.1 Закона № 135-ФЗ), то судебной проверке подлежит факт наличия таких признаков по поступившим в антимонопольный орган информации и документам как основаниям вынесения предупреждения. Суд не устанавливает обстоятельства, подтверждающие факт совершения правонарушения, которые должны быть установлены антимонопольным органом при производстве по делу в случае его возбуждения, и не предрешает выводы антимонопольного органа в порядке главы 9 Закона № 135-ФЗ.

Аналогичная позиция сформирована в пункте 3 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, где также указано, что предупреждение антимонопольного органа о прекращении действий (бездействия) хозяйствующего субъекта, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, может быть оспорено в арбитражном суде.

В рассматриваемом случае в период рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства комиссией Вологодского УФАС выявлены признаки нарушения статьи 15 Закона № 135-ФЗ, которые не были известны на момент возбуждения такого дела, в связи с чем учреждению выдано предупреждение.

В таком случае решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства принимается антимонопольным органом в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

В связи с этим ссылка заявителя и третьих лиц на нарушение Управлением статьи 42 Закона № 135-ФЗ является неправомерной, поскольку названная норма регламентирует порядок рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства после его возбуждения.

В статье 15 Закона № 135-ФЗ установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов, или организаций, участвующих в предоставлении



государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

В частности, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, запрещается введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров; необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам; создание дискриминационных условий; установление и (или) взимание не предусмотренных законодательством Российской Федерации платежей при предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных или муниципальных услуг (пункты 1, 2, 8, 9 части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ).

В статье 4 Закона № 135-ФЗ определено, что конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (пункт 7); дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами (пункт 8); 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 (пункт 17).

Как следует из материалов дела, МБУК «ГКДЦ «Единение» образовано в результате реорганизации в форме присоединения муниципального автономного учреждения культуры «Городское объединение парков культуры и отдыха» и муниципального бюджетного учреждения культуры «Дом музыки и кино».

Согласно Уставу учреждения учредителем и собственником его имущества является муниципальное образование «Город Череповец». Учреждение является некоммерческой организацией, созданной для обеспечения реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере культуры.

Структурными подразделениями учреждения являются Парк культуры и отдыха (г.Череповец, ул.М.Горького, д2), Парк 200-летия Череповца (г.Череповец, ул.Леднева, д.2), Парк имени Ленинского комсомола (г.Череповец, площадь Металлургов).

На основании постановлений мэрии г.Череповца от 23.11.2004 №4908 (в редакции постановления мэрии г.Череповца от 06.12.2006 №5345), от 23.11.2004 №4907 (в редакции постановления мэрии от 17.04.2012 №2121), от 22.08.2013 № 3984 (в редакции от 04.05.2017 №2056), от 31.12.2015 №6913, от 16.05.2016 №1851 МБУК «ГКДЦ «Единение» предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование следующие земельные участки:

земельный участок, площадью 55756 кв.м, расположенный примерно в 50 м по направлению на юго-восток от ориентира завод силикатного кирпича, за пределами участка, по адресу ориентира: Вологодская область, город Череповец, улица Ленина, с кадастровым номером 35:21:0203002:0196, разрешенное использование: эксплуатация парка им.200-летия г.Череповца;

земельный участок, расположенный по адресу: Вологодская область, г.Череповец, ул.М.Горького, с кадастровым номером 35:21:0401006:0001, площадью 85396 кв.м, разрешенное использование под объектами культуры.

земельный участок, расположенный по адресу: Вологодская область, город Череповец, пл.Металлургов, с кадастровым номером 35:21:0401009:2348, площадью 43413 кв.м, разрешенное использование: земли общего пользования, эксплуатация парка имени Ленинского комсомола.

Учреждение издало приказы от 11.04.2017 №41-ОД «О размещении нестационарных объектов на территории муниципальных парков, входящих в состав МБУК «ГКДЦ «Единение» с 01 мая 2018 года», которым утверждены Положение о размещении нестационарных объектов на территории муниципальных парков, входящих в состав МБУК «ГКДЦ «Единение», Порядок организации торгов на право заключения договоров о размещении нестационарных объектов на территории муниципальных парков, входящих в состав МБУК «ГКДЦ «Единение», Порядок определения размера платы за размещение нестационарных объектов на территории муниципальных парков, входящих в состав МБУК «ГКДЦ «Единение», утверждены коэффициенты

специализации, типа, коммерческой привлекательности размещения нестационарных объектов на территории муниципальных парков, входящих в состав МБУК «ГКДЦ «Единение».

Учреждением также издан приказ от 17.04.2017 №42-ОД «О размещении нестационарных объектов на территории муниципальных парков, входящих в состав МБУК «ГКДЦ «Единение», на период с 01.05.2017 по 30.04.2018», которым утверждены Положение о размещении нестационарных объектов на территории муниципальных парков, входящих в состав МБУК «ГКДЦ «Единение», на период с 01.05.2017 по 30.04.2018, Порядок определения размера платы за размещение нестационарных объектов на территории муниципальных парков, входящих в состав МБУК «ГКДЦ «Единение», утверждены коэффициенты специализации, типа, коммерческой привлекательности размещения нестационарных объектов на территории муниципальных парков, входящих в состав МБУК «ГКДЦ «Единение».

Положения регулируют правоотношения, связанные с размещением нестационарных объектов на территории парков, входящих в состав МБУК «ГКДЦ «Единение».

Исходя из пунктов 1.3, 2.1, 4.1, 4.2, 4.10, 4.11 Положений, а также Порядка размещение нестационарных объектов на территории муниципальных парков осуществляется в соответствии со схемами размещения, которые разрабатываются на каждый парк, входящий в состав МБУК «ГКДЦ «Единение», согласуются с управлением по делам культуры и утверждаются мэрией города Череповца, и на основании договора о размещении нестационарного объекта, который заключается на платной основе. Обязательными условиями договора являются местоположение нестационарного объекта, а также размер платы, который определяется с учетом среднего значения кадастровой стоимости 1 кв.м земельного участка, площади объекта, коэффициентов специализации, типа объекта, площади, коммерческой привлекательности места размещения объекта, периода размещения.

В соответствии с приказом №42-ОД учреждением с 01.05.2017 заключены договоры о размещении нестационарных объектов с ООО «Дробышев», Череповецкой городской общественной организацией инвалидов «Ареопаг», ИП Швыровым Г.М., ИП Калашниковой Л.В., ИП Клепиковской А.М., ИП Бериевым В.Л., ИП Завадским С.М., ИП Степановым С.И., ИП Забалуевой Е.Д., ИП Беляковой С.В., ИП Хачатряном Л.Л., ИП Макуничевой Н.В., ИП Лебедем И.А., ИП Ковыршиным А.Ю., ИП Жовницким А.А., ИП Вихаревой А.А., ИП Солобай К.А., ИП Кешабяном В.С., ИП Басалаевым И.А., ИП Новожиловой Е.А., ИП Хариным А.В., ИП Паштецким П.В., ИП Корытовым А.А., ИП Шестаковым Э.С., ИП Ивановым С.А.

В ходе рассмотрения дела в УФАС и при обращении в суд с заявленными требованиями учреждение указало, что полномочиями на издание приказов и заключение договоров оно обладает на основании пунктов 1 и 2 статьи 269 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 9 статьи 9.2

Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях», пунктов 2.2, 2.4 Устава, как лицо, которому земельный участок предоставлен в постоянное (бессрочное) пользование для реализации своих уставных задач, в частности, для обеспечения граждан объектами культуры, спорта и иных объектов, предназначенных для массовых мероприятий, а также для организации досуга.

Согласно положениям статей 123.21, 123.22 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), частей 1 и 2 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон №7-ФЗ) бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах. Бюджетное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами и уставом.

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) относят к вопросам местного значения городского поселения владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности поселения; создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания; создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры (пункты 3, 10, 12 части 1 статьи 14 Закона).

Основы государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации определяет Федеральный закон от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон № 381-ФЗ), который регулирует отношения, возникающие между органами государственной власти, органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами в связи с организацией и осуществлением торговой деятельности, а также отношения, возникающие между хозяйствующими субъектами при осуществлении ими торговой деятельности.

В статье 15 названного Закона установлены антимонопольные требования к органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности, в частности, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных

органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в частности запрещается принятие иных нормативных правовых актов, решений, предусматривающих: установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров между субъектами Российской Федерации, между муниципальными образованиями в границах субъекта Российской Федерации; установление для хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, ограничений выбора хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, а для хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, ограничений выбора хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность; дискриминацию хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, в предоставлении доступа к объектам транспорта, инфраструктуры (подпункты «а», «г», «д» пункта 4).

Согласно статье 10 Закона № 381-ФЗ размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, 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 (часть 1).

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 (часть 3).

Частью 7 статьи 10 Закона № 381-ФЗ предусмотрено, что порядок размещения и использования нестационарных торговых объектов в стационарном торговом объекте, в ином здании, строении, сооружении или на земельном участке, находящихся в частной собственности, устанавливается собственником стационарного торгового объекта, иного здания, строения, сооружения или земельного участка с учетом требований, определенных законодательством Российской Федерации.

По общим правилам, установленным в статье 209 ГК РФ собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и

распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

Согласно пунктам 1 и 2 статьи 125 и пункту 2 статьи 215 ГК РФ от имени муниципального образования права собственника осуществляют органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

На основании статьи 260 ГК РФ лица, имеющие в собственности земельный участок, вправе продавать его, дарить, отдавать в залог или сдавать в аренду и распоряжаться им иным образом (статья 209) постольку, поскольку соответствующие земли на основании закона не исключены из оборота или не ограничены в обороте.

В силу статьи 264 ГК РФ лицо, не являющееся собственником земельного участка, осуществляет принадлежащие ему права владения и пользования участком на условиях и в пределах, установленных законом или договором с собственником. Владелец земельного участка, не являющийся собственником, не вправе распоряжаться этим участком, если иное не предусмотрено законом.

Согласно статье 269 ГК РФ лицо, которому земельный участок предоставлен в постоянное (бессрочное) пользование, осуществляет владение и пользование этим участком в пределах, установленных законом, иными правовыми актами и актом о предоставлении участка в пользование (пункт 1).

Лицо, которому земельный участок предоставлен в постоянное (бессрочное) пользование, вправе, если иное не предусмотрено законом, самостоятельно использовать участок в целях, для которых он предоставлен, включая возведение для этих целей на участке зданий, сооружений и другого недвижимого имущества. Здания, сооружения, иное недвижимое имущество, созданные этим лицом для себя, являются его собственностью (пункт 2).

Лица, которым земельные участки предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование, не вправе распоряжаться такими земельными участками, за исключением случаев заключения соглашения об установлении сервитута и передачи земельного участка в безвозмездное пользование гражданину в виде служебного надела в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации (пункт 3).

В порядке части 9 статьи 9.2 Закона № 7-ФЗ собственником имущества бюджетного учреждения является соответственно Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование. Земельный участок, необходимый для выполнения бюджетным учреждением своих уставных задач, предоставляется ему на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Аналогичные положения содержатся в пунктах 1.4, 3.1 и 3.4 Устава МБУК «ГКДЦ «Единение». Полномочия собственника имущества осуществляет Комитет.

Право постоянного (бессрочного) пользования не предполагает распоряжения земельным участком, то есть его последующее отчуждение либо передачу во владение или пользование по иному основанию третьему лицу.

Принимая во внимание, что полномочия на заключение договоров возникают, по мнению учреждения, в силу права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, утверждение заявителя о том, что он не распоряжается этим правом являются несостоятельными.

При этом, как обоснованно указано ответчиком, плата за размещение нестационарных объектов в соответствии с утвержденным учреждением порядком и заключенными договорами взимается из расчета площади занятого объектом земельного участка и кадастровой стоимости земель.

Регулирование правомочий учреждения по оказанию услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сфере организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры осуществляется на основании иных нормативных актов.

В рассматриваемом случае приказы №41-ОД, № 42-ОД и заключенные учреждением договоры не регулируют вопросы организации досуга населения, а фактически устанавливают правила осуществления торговой деятельности на территории парков. Правоотношения в этой сфере регламентированы нормами Закона № 381-ФЗ.

Из содержания статей 3, 6, 10 Закона № 381-ФЗ усматривается, что порядок размещения и использования нестационарных торговых объектов на земельных участках вправе устанавливать органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления в соответствии с их компетенцией и собственники земельных участков, находящихся в частной собственности.

В силу ограничения пределов судебного контроля по делам об оспаривании предупреждения антимонопольного органа в остальной части доводы лиц, участвующих в деле, судом не рассматриваются и обстоятельства не устанавливаются.

Целью оспариваемого в порядке главы 24 АПК РФ предупреждения как ненормативного правового акта, не направленного на окончательное решение вопроса о наличии в действиях (бездействии) учреждения нарушения статьи 15 Закона № 135-ФЗ, является получение от МБУК «ГКДЦ «Единение» мотивированных объяснений по основаниям издания приказов № 41-ОД и №42-ОД, а также заключения договоров с хозяйствующими субъектами, самостоятельного установления и взимания платы за размещение нестационарных торговых объектов на территории парков.

При этом следует отметить, что на момент выдачи предупреждения в порядке статьи 39.1 Закона №135-ФЗ антимонопольный орган не располагал данными, позволяющими исключить предполагаемое нарушение антимонопольного запрета.

По информации ООО «Процентр» спорные правила осуществления деятельности по размещению нестационарных торговых объектов создали для хозяйствующих субъектов препятствия в доступе к осуществлению деятельности по размещению аттракционов в муниципальных парках

г.Череповца и повлекли необоснованное резкое увеличение платы за размещение нестационарных торговых объектов в 2017 году.

Вывод Управления о наличии в рассматриваемой ситуации признаков нарушения учреждением пунктов 1, 2, 8 и 9 части 1 статьи 15 Закона №135-ФЗ является правильным.

Оспариваемое предупреждение Управления в полной мере отвечает требованиям статьи 39.1 Закона №135-ФЗ и не нарушает права и законные интересы учреждения.

Предписанные в предупреждении меры по устранению нарушений являются соразмерными и исполнимыми, направлены на самостоятельную отмену учреждением изданных им актов и расторжение заключенных договоров в порядке, предусмотренном ГК РФ, до возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

При таких обстоятельствах, требования МБУК «ГКДЦ «Единение» о признании недействительным пункта 2.3 решения от 02.06.2017 и недействительным предупреждения от 13.06.2017 №2495 не подлежат удовлетворению.

В соответствии с частью 1 статьи 110 АПК РФ расходы по уплате государственной пошлины в сумме 3000 руб., уплаченной МБУК «ГКДЦ «Единение» платежным поручением от 19.07.2017 №919, подлежат отнесению на заявителя.

Руководствуясь статьями 167–170, 201, 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Вологодской области

#### **р е ш и л:**

в удовлетворении требований муниципального бюджетного учреждения культуры «Городской культурно-досуговый центр «Единение» к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области о признании частично недействительным решения от 02.06.2017 №04-01/24-16-17 и недействительным предупреждения от 13.06.2017 №2495 отказать.

Решение суда быть обжаловано в Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд в течение месяца после его принятия.

Судья

А.Е.Мамонова