

Администрация Саянского района  
ул. Советская 151, с. Агинское,  
Саянский район, Красноярский край, 663580

ИП «Шипельбайн К.А.

<...>

Прокуратура Саянского района  
ул. Красноармейская, 73, с. Агинское,  
Саянский район, Красноярский край, 663580

## **РЕШЕНИЕ**

### **по делу № 20-16-13**

апреля 2013 года  
Красноярск

г.

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 4 апреля 2013 года. В полном объеме решение изготовлено 15 апреля 2013 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин А.А., заместитель руководителя управления, члены Комиссии – Фомушкина Ю.В., начальник отдела контроля органов власти; Дудко Е.В. – старший государственный инспектор отдела естественных монополий, рассмотрела дело № 20-16-13, возбужденное по признакам нарушения Администрацией Саянского района (663580, Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Советская 151) и ИП Шипельбайн К.А. (<...>) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»).

На деле присутствовали: от ответчика - администрации Саянского района: (доверенность № 10 от 09.01.2013), (доверенность № <...>), (и.о. главы администрации); и индивидуальный предприниматель Шипельбайн К.А.

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено следующее.

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение Прокуратуры Саянского района (далее – Прокуратура района) на действия администрации Саянского района (далее – Администрация), связанные с заключением договора хранения муниципального имущества № 22 от 24.09.2012 - автомобиля КАМАЗ 55102А гос. номер У ВА 24 рус и прицепа к нему с ИП Шипельбайн К.А.

Согласно полученной информации, Прокуратура Саянского района провела проверку законности предоставления муниципального имущества - автомобиля КАМАЗ 55102А гос. номер У ВА 24 рус и прицепа к нему администрацией Саянского района хозяйствующим субъектам.

В ходе проверки Прокуратурой района установлено, что 19.09.2011 администрацией Саянского района распоряжением № 187-р произведено изъятие автомобиля КАМАЗ 55102А и прицепа к нему из оперативного управления Управления образования администрации Саянского района. По акту – приема передачи вышеназванное имущество было принято администрацией Саянского района, однако фактически после изъятия было передано в пользование ООО «Саянский коммунальный комплекс» для перевозки угля. Установлено, что ООО «СКК» автомобиль использовался до 22.08.2012.

22.08.2012 года по акту приема - передачи Отдел имущественных и земельных отношений администрации Саянского района передал автомобиль КАМАЗ на ответственное хранение ИП Шипельбан К.А.

24.09.2012 года вышеуказанным отделом и ИП Шипельбан К.А. был заключен договор хранения №2 на указанное муниципальное имущество.

Однако, согласно материалам проверки, фактически автомобиль и прицеп к нему использовался ИП Шипельбан К.А. для перевозки угля с Переясловского разреза в период с сентября 2012 по декабрь 2012. Эксплуатация данного муниципального имущества производилась на безвозмездной основе.

По данному факту Управлением Федеральной антимонопольной службы на основании приказа № 75 от 07.02.2013 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства» возбуждено дело № 20-16-13 по признакам нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции» в отношении Администрации Саянского района и ИП Шипельбайн К.А.

Администрация с вменяемым нарушением согласилась, вместе с тем пояснив, что 07.10.2011 Постановлением администрации Саянского района № 542-п было утверждено Положение об МКУ «Отдел имущественных и земельных отношений администрации Саянского района», на который возложена функция арендодателя и продавца муниципального имущества (п. 3.31, 3.32 Положения). Начальнику МКУ «Отдел имущественных и земельных отношений администрации Саянского района» - Гребневу В.В. было поручено провести оценку рыночной стоимости права аренды (годового размера арендной платы автотранспортного средства и прицепа к нему) с целью последующей подготовки документации к проведению аукциона на право заключения договора аренды. Нарушение антимонопольного законодательства произошло не преднамеренно, так как при заключении договора хранения на вышеуказанный автомобиль, администрация не предполагала, что данный вид договора может повлечь за собой пользование

муниципальным имуществом. Кроме того, договор хранения и заключался непосредственно для того, чтобы избежать не законного использования автомобиля КАМАЗ до проведения торгов.

ИП Шипельбайн К.А. с вменяемым нарушением согласился, пояснив, что администрация Саянского района доверила ему хранение муниципального имущества -автомобиля КАМАЗ 55102А гос.номер У ВА 24 рус. и прицепа к нему по договору хранения от 24.09.2012 года. Но, так как в районе сложная экономическая обстановка и во многих муниципальных учреждениях (школы, дет. сады и т.д.) температурный режим в зимнее время не соответствует санитарным нормам, он на данном автомобиле по договору транспортных услуг с ООО «Агрокомплект» поставлял уголь в котельные, обслуживающие данные учреждения. Об использовании автомобиля собственнику – Администрации Саянского района известно не было, однако вопрос об использовании автомобиля был согласован с главой района Антоновым А.И., с которым индивидуальный предприниматель был на тот момент в дружеских отношениях. Глава района Антонов А.И. на заседании Комиссии 04.04.2013 указанную информацию не подтвердил, дав пояснения о том, что ИП Шипельбайн К.А. обращался к нему с вопросом о возможности использования вышеуказанного автомобиля, однако согласия на использование КАМАЗа он не давал.

Как следует из представленной прокуратурой информации за период использования ИП Шипельбайном К.А. указанного муниципального имущества – автомобиля КАМАЗ 55102А гос. номер У ВА рус. и прицепа к нему с сентября 2012 по декабрь 2012 на данном автомобиле из Переясловского разреза было вывезено 512 тонн твердого топлива.

Исследовав представленные доказательства, оценив доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия пришла к следующим выводам:

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом, экономической деятельности.

Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц.

Согласно пункту 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Статьей 132 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что органы местного самоуправления самостоятельно, в том числе управляют муниципальной собственностью, а также решают иные вопросы местного значения.

Правовой статус и полномочия органов местного самоуправления определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Согласно пункту 2 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное владение или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Таким образом, органы местного самоуправления осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации.

В соответствии со статьей 209 Гражданского кодекса Российской Федерации собственнику принадлежит право 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.

Следовательно, собственник может осуществлять в отношении своего имущества действия, не противоречащие закону.

Законом, ограничивающим полномочия собственника по распоряжению муниципальным имуществом, является Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно статье 3 Федерального закона «О защите конкуренции» настоящий Закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Статьей 16 Федерального 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 органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации 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 доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Под конкуренцией в силу пункта 7 статьи 4 названного Закона понимается 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.

Вред публичным правам и интересам, т.е. посягательство на правопорядок в сфере конкуренции, определяется через категории недопущения, ограничения или устранения конкуренции, либо через категорию «вред конкуренции».

Недопущение конкуренции - это такая ситуация, при которой исключается возможность конкуренции; ограничение конкуренции - когда существенно снижается возможность конкуренции, устранение конкуренции - когда устраняется ее возможность, вплоть до нуля.

В силу [п. 1 ст. 420](#) Гражданского кодекса Российской Федерации договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

Договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения ([п. 1 ст. 422](#) Гражданского кодекса Российской Федерации).

В соответствии с [п. 1 ст. 432](#) Гражданского кодекса Российской Федерации договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

Согласно статье 886 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору хранения одна сторона (хранитель) обязуется хранить вещь, переданную ей другой стороной (поклажедателем), и возвратить эту вещь в сохранности.

Договор хранения является по общему правилу реальным договором: права и обязанности сторон возникают лишь по факту сдачи подлежащих хранению вещей хранителю. По договору хранения к хранителю переходит право владения имуществом, переданным на хранение. Также не исключен и переход к хранителю право пользования имуществом.

Согласно [части 1 статьи 17.1](#) Закона о защите конкуренции (в редакции Федерального [закона](#) от 11.07.2011, действовавшего на момент заключения договора хранения) заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, кроме случаев, указанных в данной [статье](#).

Порядок проведения конкурсов на право владения и пользования публичным имуществом, установлен Приказом ФАС России от 10 февраля 2010 г. №67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» (далее - Приказ ФАС России № 67).

Применение указанного порядка является обязательным, и с момента вступления в силу Приказа ФАС России № 67 органы власти, государственные и муниципальные предприятия и учреждения и иные лица, осуществляющие функции по организации и проведению торгов на право заключения договоров, должны руководствоваться Правилами, утвержденными Приказом ФАС России № 67, который вступил в действие 7 марта 2010 года.

На момент заключения договора хранения администрацией (поклажедателем) и ИП Шепельбайном К.А. (хранителем) № 22 от 24.09.2012 действовала [статья 17.1](#) Закона о защите конкуренции.

Таким образом, правоотношения, возникшие в связи с заключением договора хранения, подлежали регулированию нормами [статьи 17.1](#) Закона о защите конкуренции, переход прав владения в отношении муниципального имущества иному лицу без проведения процедуры торгов является нарушением требований, предусмотренных названной [нормой](#).

Заключение договора хранения № 22 от 24.09.2011 без проведения публичных процедур противоречит положениям статьи 16 и 17.1. Закона о защите конкуренции и свидетельствует об ограничении конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности ИП Шипельбайн К.А. при получении муниципального имущества и устранению иных хозяйствующих субъектов от возможности получения во владение вышеуказанного муниципального имущества.

ИП Шипельбайн К.А. мог заключить данный договор хранения только по результатам процедуры торгов. Однако договор хранения заключен в нарушение порядка, установленного статьей 17.1 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, между Администрацией и ИП Шипельбайн К.А. достигнуто антиконкурентное соглашение, согласно которому Администрация передает муниципальное имущество по договору хранения № 22 от 24.09.2011 ИП Шипельбайн К.А. без проведения публичных процедур.

Заключение ИП Шипельбан К.А. с администрацией договора хранения № 22 от 24.09.2011 на указанное муниципальное имущество (автомобиль КАМАЗ и прицеп к нему) без проведения торгов, противоречит положениям статьи 17.1 ФЗ «О защите конкуренции», а также свидетельствует о нарушении ответчиками положений статьи 16 указанного Закона в части заключения антиконкурентного соглашения между органом власти и хозяйствующим субъектом, что приводит к ограничению конкуренции. В результате указанных действий были созданы преимущественных условия деятельности ИП Шипельбайн К.А. при получении муниципального имущества во владение, что обусловило возможность пользования предпринимателем вышеуказанным имуществом, и устранению иных хозяйствующих субъектов от возможности получения во владение вышеуказанного муниципального имущества. При этом, сама возможность заключения соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к недопущению, устранению, ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Передача прав на муниципальное имущество хозяйствующим субъектам без проведения торгов препятствует развитию конкуренции, ущемляет интересы хозяйствующих субъектов, желающих получить такие права на муниципальное имущество.

Проведение торгов способствует развитию конкуренции за обладание ограниченным ресурсом путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к муниципальному имуществу для всех заинтересованных лиц, а также обеспечивает соблюдение интересов собственников имущества, имеющих намерение передать имущество на наиболее выгодных условиях.

На основании изложенного, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях Администрации и ИП Шипельбайн К.А. - связанных с достижением антиконкурентного соглашения между указанными лицами о предоставлении во владение/пользование ИП Шипельбайн К.А. муниципального имущества в обход процедуры торгов, нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой запрещаются соглашения (согласованные действия) между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии со статьей 168 Гражданского кодекса РФ сделка (в том числе договор хранения муниципального имущества, заключенный без предварительного согласования с антимонопольным органом и без проведения торгов), не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не устанавливает, что такая сделка оспорима, или не предусматривает иных последствий нарушения.

Согласно статье 167 Гражданского кодекса РФ недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения.

Согласно пункту 2 статьи 1 Гражданского кодекса РФ граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора. Гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В соответствии с положениями пункта 1 статьи 2 Гражданского кодекса РФ предпринимательская деятельность является самостоятельной, осуществляемой на свой риск деятельностью, направленной на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг.

Статья 17.1 Закона о защите конкуренции регулирует особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества и устанавливает возможность заключения договоров,

предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении такого имущества, только по результатам проведения конкурсов и аукционов.

Таким образом, администрация Саянского района Красноярского края (поклажедатель) не имела права передавать право владения на муниципальное имущество без проведения торгов ИП Шепельбайн К.А. (хранитель), который добровольно подписал договор хранения № 22 от 24.09.2011, и тем самым подтвердил свое участие в этом антиконкурентном соглашении, не имел право принимать указанное имущество на хранение, иначе как по результатам торгов. Кроме этого, в нарушение условий договора предприниматель не только хранил, но и осуществлял пользование муниципальным имуществом с попустительства администрации района.

Таким образом, в результате заключения договора хранения № 22 от 24.09.2011 без проведения публичных процедур в действиях администрации Саянского района, ИП Шипельбайн К.А., имеет место нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой, запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции

Соответствующими действиями нарушен публичный порядок, обеспечивающий конкуренцию, а также ущемлены интересы других хозяйствующих субъектов (потенциальных владельцев/пользователей), которые были ограничены в возможности получения во владение и пользование вышеуказанного муниципального имущества.

21.02.2013 на заседание Комиссии поступила информация о том, что администрацией Саянского района муниципальное имущество - автомобиль КАМАЗ 55102А гос. номер У ВА 24 рус и прицеп к нему возвращен в казну муниципального образования (акт приема - передачи от 22.09.2012).

Согласно статье 48 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия антимонопольного органа прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства, а также при наличии вступившего в законную силу судебного акта, в котором содержатся выводы о наличии или отсутствии нарушений антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

На основании изложенного Комиссия по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, ст.48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать администрацию Саянского района Красноярского края и ИП Шипельбайн К.А. нарушившими статью 16 ФЗ «О защите конкуренции» в части заключения антиконкурентного соглашения о предоставлении (получении) во владение муниципального имущества автомобиля КАМАЗ 55102А гос.номер У 682 ВА 24 рус и прицепа к нему по договору хранения № 22 от 24.09.2012 без



