

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

ООО «Фиштраст»
ул. Красноармейская 59- г, с. Агинское,
Саянский район, Красноярской край, 663580

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

РЕШЕНИЕ

по делу № 43-16-13

25 апреля 2013 года
Красноярск

г.

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 11 апреля 2013 года.

В полном объеме решение изготовлено 25 апреля 2013 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.Л., заместитель руководителя управления, члены Комиссии – Фомушкина Ю.В., начальник отдела контроля органов власти; Дудко Е.В. – старший государственный инспектор отдела естественных монополий, рассмотрела дело № 43-16-13, возбужденное в отношении Администрации Саянского района (663580, Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Советская 151) и ООО «Фиштраст» (663580, Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Красноармейская, 59-г) по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»).

На деле присутствовали представители ответчика - администрации Саянского

района: (доверенность <...>), (доверенность от <...>), от ООО «Фиштраст» - (приказ о назначении директором № <...>).

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено следующее.

14.01.2013 в адрес Красноярского УФАС России поступили материалы проверки прокуратуры Саянского района (вх. № 774, исх. № 7/1-03-2013 от 16.01.2013) о соблюдении администрацией Саянского района Красноярского края законности предоставления в пользование муниципального имущества – гаража, расположенного по адресу: Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Школьная, 5 «а».

Согласно материалам проверки установлено, что осенью 2010 года Подоляк Т.Т. - первый заместитель главы администрации района, заместитель главы администрации района по вопросам жизнеобеспечения и Чудаков В.А., главный специалист отдела анализа и прогнозирования, социально-экономического развития и муниципальных отношений администрации района, работающие в вышеуказанных должностях, в ходе переговоров с Мельниковым В.Г., являющимся директором ООО «Фиштраст», дали ему устное разрешение на использование помещения гаража, расположенного по адресу: Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Школьная, 5 «а», являющегося в соответствии со свидетельством о государственной регистрации права от 19.09.2008, собственностью Муниципального образования «Саянский район Красноярского края» без проведения публичных процедур.

По данному факту Управлением Федеральной антимонопольной службы на основании приказа № 105 от 20.02.2013 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства» возбуждено дело №43-16-13 по признакам нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции» в отношении Администрации Саянского района, ООО «Фиштраст».

Администрация по данному факту пояснила, что в администрации Саянского района отсутствуют какие-либо документы, подтверждающие заключение соглашений о передаче в пользование муниципального имущества ООО «Фиштраст».

Распоряжением главы администрации Саянского района № 25-к от 10.03.2009 Чудаков В.А. назначен на должность главного специалиста отдела анализа и прогнозирования, социально-экономического развития и муниципальных отношений администрации района.

В соответствии с должностной инструкцией главного специалиста отдела прогнозирования, социально-экономического развития и муниципальных отношений администрации района, утвержденной главой администрации Саянского района 01.03.2009, главный специалист по имущественным вопросам готовит проекты распоряжений о передаче в аренду гражданам и юридическим лицам нежилых помещений; готовит договоры аренды нежилых помещений; вносит предложения, готовит проекты решений по ставкам арендной платы нежилых помещений; готовит нормативно-правовые акты по управлению, распоряжению муниципальной собственностью; осуществляет другие функции в сфере управления и распоряжения муниципальным имуществом, то есть является

должностным лицом администрации Саянского района.

Согласно объяснения от 08.11.2012 заместителя главы администрации по вопросам обеспечения безопасности и жизнедеятельности - Чудакова В.А. (ранее занимавшего должность ведущего специалиста администрации района по имущественным вопросам), вопрос о передаче имущества именно ООО «Фиштраст» обсуждался зимой 2010 года с и.о. главы администрации района - Подоляком Т.Т., который пригласил Чудакова В.А. и спросил его мнение по данному вопросу. Посоветовавшись, они решили разрешить директору ООО «Фиштраст» - Мельникову В.Г. поставить на зимний период свои автомобили в данный гараж, так как он пустовал и приходил в негодность.

В июне 2012 года здание гаража, расположенное по адресу: с. Агинское, ул. Школьная, д. 5А передано в безвозмездное пользование в Краевое бюджетное учреждение социального обслуживания «Центр социальной помощи семье и детям «Саянский».

В свою очередь генеральный директор ООО «Фиштраст» - Мельников В.Г. на заседании Комиссии по рассмотрению настоящего дела, состоявшемся 15.03.2013, пояснил, что никаких договоров он с администрацией Саянского района не заключал. В сентябре месяце 2011 года обратился к Чудакову В.А с просьбой использовать гараж, расположенный по адресу: Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Школьная, 5 «а». Чудаков В.А. разрешил использовать данный гараж. За период использования гаража была восстановлена электропроводка и система отопления. Были установлены новые ворота. Согласно, объяснению Мельникова В.Г. от 18.02.2012, данный гараж использовался для хранения автомобиля, на котором, осуществлялась перевозка хлебобулочных изделий, производимых пекарней ООО «Фиштраст».

Те же обстоятельства указаны в объяснении от 08.02.2013 Сидорова В.И., согласно которым Сидоров В.И. на протяжении восьми лет работает водителем в ООО «Фиштраст». В его должностные обязанности входит развоз хлебобулочных изделий. В 2010 году он развозил хлеб на автомобиле ИЖ 27156011 гос. номер В 723 ТА 24, который находился в гараже расположенном по адресу: Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Школьная, 5 «а».

Согласно объяснения Шефер Л. Н., бывшего директора МУП «Метелица» от 13.11.2012 в период с 2007 года по октябрь 2010 данный гараж использовался МУП «Метелица». В октябре 2010 года МУП Метелица прекратило использование данного гаража для хранения своего транспорта и в тот же период Мельников В.Г. по его словам «...с разрешения Чудакова В.А...» занял гараж для хранения своего автотранспорта.

Привлеченный в дело в качестве лица, располагающего сведениями, - Подоляк Т.Т. (определение об отложении дела № 43-16-3 от 15.03.2013) пояснил, что в соответствии с распоряжением главы Саянского района № 93-к от 19.12.2008 Подоляк Т.Т. назначен на должность муниципальной службы первого заместителя главы администрации района, заместителя главы администрации района по вопросам жизнеобеспечения.

Согласно должностной инструкции первого заместителя главы администрации района, заместителя главы администрации района по вопросам

жизнеобеспечения, утвержденной главой администрации Саянского района 20.01.2009, заместитель главы администрации по вопросам жизнеобеспечения непосредственно подчиняется главе района, в его отсутствие исполняет обязанности главы района с правом подписи нормативно-правовых актов. Заместителю главы администрации по вопросам жизнеобеспечения подчинены руководители курируемых отделов, служб, муниципальных предприятий. В пределах своей компетенции он осуществляет полномочия исполнительного органа местного самоуправления. На основании п.2.4.2 инструкции заместителя главы администрации района по вопросам жизнеобеспечения обязан готовить проекты нормативно-правовых актов районной администрации по вопросам, отнесенным к его компетенции, то есть является должностным лицом администрации Саянского района.

Как следует из объяснения Подоляк Т.Т. от 20.11.2012, осенью 2011 (точная дата не установлена) к нему обратился Мельников В.Г. с просьбой предоставить вышеуказанный гараж для хранения транспортных средств. Пригласив Чудакова В.А. и спросив его мнение по данному вопросу, посоветовавшись, они решили разрешить директору ООО «Фиштраст» - Мельникову В.Г. поставить на зимний период свои автомобили в данный гараж, так как он пустовал и приходил в негодность.

1 июня 2012 года между администрацией Саянского района и Краевое государственное бюджетное учреждение социального обслуживания «Центр социальной помощи семье и детям «Саянский» (далее центр) был заключен договор безвозмездного пользования № 10. Согласно указанному договору администрация передала в безвозмездное пользование центру муниципальное имущество гараж по адресу: Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Школьная, 5 «а». Как следует из объяснения директора данного центра - Кремневой Н.В. от 29.10.2012 на момент заключения указанного договора безвозмездного пользования, данный гараж использовался ООО «Фиштраст» для хранения транспорта. При размещении в данном гараже автомобиля центра возникла необходимость в освобождении гаража от транспорта ООО «Фиштраст», который неоднократно обещал убрать транспорт, но так этого и не сделал.

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».

Из содержания терминов и понятий, приведенных в статье 2 указанного Закона, следует, что к вопросам местного значения относятся вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и органами местного самоуправления самостоятельно.

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 должны осуществлять 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 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.

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.

Целями законодательства о конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков, а сферой применения - отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том

числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели ([статьи 1](#) и [3](#) ФЗ О защите конкуренции).

Статьей 17.1 Закона о защите конкуренции установлено, что предоставление муниципального имущества во владение и (или) пользование, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов.

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.

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

Передача прав на муниципальное имущество определенному хозяйствующему субъекту без проведения торгов препятствует развитию конкуренции, ущемляет интересы хозяйствующих субъектов, желающих получить такие права на государственное и муниципальное имущество.

Предоставление муниципального имущества без торгов нарушает публичный порядок, обеспечивающий конкуренцию, а также ущемлены интересы других хозяйствующих субъектов (потенциальных пользователей), которые были ограничены в возможности получения в пользование вышеуказанного муниципального имущества).

В соответствии со [статьей 16](#) ФЗ О защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органами

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:

- 1) повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;
- 2) экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар;
- 3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков);
- 4) ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Из содержания общего смысла Закона о конкуренции можно сделать вывод, что соглашение - это достигнутая между определенными лицами договоренность о координации тех или иных аспектов предпринимательской деятельности, результатом которой является (может являться) ограничение или устранение конкуренции на соответствующем товарном рынке или ограничение прав потребителей.

Таким образом, квалифицирующими признаками применительно к [статье 16](#) ФЗ «О защите конкуренции» являются наступление реальных, либо возможных негативных последствий для конкурентной среды и выявление причинной связи между определенными соглашениями и последствиями, наступившими в результате заключения такого соглашения.

На момент заключения устного соглашения (осень, зима 2010 года) - между должностными лицами администрации Саянского района и директором ООО «Фиштраст» о предоставлении в пользование муниципального имущества здания гаража, расположенного по адресу: Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Школьная, 5 «а» действовала [статья 17.1](#) Закона о защите конкуренции.

Между Администрацией и директором ООО «Фиштраст» достигнуто антиконкурентное соглашение, согласно которому Администрация (в лице должностных лиц (Подольяк Т.Т и Чудаков В.А.), осуществлявших на момент заключения данного соглашения функции по распоряжению муниципальным имуществом, согласовывает передачу муниципального имущества – здания гаража ООО «Фиштраст» без проведения публичных процедур.

Заключение соглашения между вышеуказанными лицами, подтверждается их объяснениями, и объяснениями, лиц которые оказались свидетелями исполнения данного соглашения (водитель ООО «Фиштраст», директор МУП «Метелица» -

Шеффер Л.Н.), а также фотоматериалами, на которых изображен автомобиль ООО «Фиштраст» - ИЖ 27156011 гос. номер В 723 ТА 24, находящийся в гараже, по адресу: с. Агинское, ул. Школьная, 5 «а».

Администрация Саянского района и ООО «Фиштраст» должны были заключить соглашение о предоставлении в пользование муниципального имущества только по результатам конкурсных процедур, либо в порядке предоставления муниципальной преференции (ст. 19, 20 ФЗ «О защите конкуренции»). Однако имущество передано в пользование в нарушение порядка, установленного статьей 17.1, 19, 20 Закона о защите конкуренции.

Заключение соглашения администрацией и ООО «Фиштраст» по предоставлению последнему в пользование муниципального имущества без проведения торгов, противоречит положениям статье 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 (получение муниципального имущества) были созданы преимущественные условия для осуществления предпринимательской деятельности ООО «Фиштраст» и устранены иные хозяйствующие субъекты от возможности получения в аренду 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.

На основании изложенного, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях Администрации и ООО «Фиштраст», связанных с заключением соглашения между указанными лицами о предоставлении/получении в пользование ООО «Фиштраст» 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 (согласованные действия) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

05.04.2013 на заседание Комиссии поступила информация о том, что администрацией Саянского района проведена проверка по факту использования муниципального имущества – здания гаража, расположенного по адресу: Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Школьная, 5 «а», согласно которой установлено, что в указанном гараже отсутствуют транспортные средства ООО «Фиштраст», а сам гараж по договору безвозмездного пользования № 10 от 01.06.2012 используется Краевым государственным бюджетным учреждением социального обслуживания «Центр социальной помощи семье и детям «Саянский».

Согласно статье 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия антимонопольного органа прекращает рассмотрение

