

**Дело № 50-14**

**Ответчик:**

**ФКУ «Исправительная колония № 5  
УФСИН России по Архангельской  
области»**

165651, г. Коряжма, Магистральное  
шоссе, д. 101

**Заинтересованные лица:**

**ФГУП «Вологодское» ФСИН России**

160017, г. Вологда, ул.  
Ленинградская,

д. 73

**Федеральная служба исполнения  
наказаний**

119049, г. Москва, пер. Никольский, д.  
9

**ТУ Росимущества в Архангельской  
области**

163000, г. Архангельск, ул. Карла  
Либкнехта, д. 2

**РЕШЕНИЕ**

**г. Архангельск**

Резолютивная часть решения оглашена 10 июня 2015 года

В полном объеме решение изготовлено 24 июня 2015 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской

области (далее – Архангельское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства при наличии кворума, предусмотренного частью 6 статьи 40 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в составе:

|               |   |                 |  |
|---------------|---|-----------------|--|
| Председатель  | - | Бугаев Д.В.     | Руководитель<br>Архангельского УФАС России   |
| Член комиссии | - | Нестеренко Е.В. | Начальник отдела контроля органов<br>власти Архангельского УФАС России                     |
| Член комиссии | - | Шахов А.Ю.      | Главный специалист-эксперт отдела<br>контроля органов власти<br>Архангельского УФАС России |

рассмотрев дело № 50-14 по признакам нарушения

### **ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области»**

(165651, г. Коряжма, Магистральное шоссе, д. 101)  
(наименование организации / Ф.И.О. индивидуального предпринимателя, в отношении которой возбуждено дело, адрес)

части 1 статьи 15, части 3 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», при участии представителя ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области» и Федеральной службы исполнения наказаний – <...> (доверенности от 26.01.2015 и от 05.09.2013), в отсутствие иных лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о времени и месте его рассмотрения,

### **УСТАНОВИЛА:**

В Архангельское УФАС России из Прокуратуры Архангельской области поступили материалы, связанные с возможными нарушениями действующего законодательства при передаче федеральному государственному унитарному предприятию «Вологодское» ФСИН России в безвозмездное пользование без проведения торгов государственного имущества, в том числе по договору от 05.12.2013 № 495 помещений площадью 42,8 кв. м в здании школы-ПТУ, расположенном по адресу: Архангельская область, г. Коряжма, Магистральное шоссе, д. 103, корп. 5, закрепленных на праве оперативного управления за ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области».

Обстоятельства, установленные при рассмотрении данных материалов, послужили основанием для возбуждения 04.12.2014 в отношении ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области» дела по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», предусматривающей запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия федеральных органов исполнительной власти,

органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов органов или организаций, организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также части 3 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», определяющей особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества.

В качестве заинтересованных лиц к участию в деле были привлечены ФГУП «Вологодское» ФСИН России, Федеральная служба исполнения наказаний и Территориальное управление Росимущества в Архангельской области.

ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области» не согласилось с вменяемым нарушением. Согласно позиции учреждения, при передаче имущества ФГУП «Вологодское» ФСИН России оно действовало в соответствии с поручением Федеральной службы исполнения наказаний (телеграмма от 21.10.2013 № исх-05-37250).

Как следует из пояснений Федеральной службы исполнения наказаний, статьей 5 Федерального закона от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» установлено, что уголовно исполнительная система включает в себя учреждения, исполняющие наказания; территориальные органы уголовно исполнительной системы; федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных. В уголовно-исполнительную систему по решению Правительства Российской Федерации могут входить следственные изоляторы, предприятия, специально созданные для обеспечения деятельности уголовно исполнительной системы, научно исследовательские, проектные, медицинские, образовательные и иные организации.

ФГУП «Вологодское» ФСИН России – предприятие, специально созданное для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, является федеральным государственным унитарным предприятием Федеральной службы исполнения наказаний.

В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» имущество уголовно-исполнительной системы находится в федеральной собственности и используется для осуществления поставленных перед уголовно исполнительной системой задач.

По мнению Федеральной службы исполнения наказаний, порядок заключения договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества на торгах, установленный статьей 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в данном случае не применим в силу особого (режимного) статуса территорий, на которых располагаются находящиеся в оперативном управлении у ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области» объекты.

В частности, приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.09.2007 № 178 утверждено Положение о режимных требованиях на территории, прилегающей к учреждению, подведомственному территориальному органу уголовно исполнительной системы (далее – Положение).

В соответствии с пунктом 5 указанного Положения на режимной территории запрещается:

- без разрешения руководства учреждения находиться и передвигаться посторонним лицам;
- размещать торговые точки и осуществлять торговлю (в том числе с рук, лотков и автомашин).

Согласно пункту 7 Положения администрация учреждений вправе на режимных территориях учреждений с целью соблюдения режимных требований:

- временно ограничивать или запрещать движение транспорта, не допускать граждан на режимную территорию или обязывать их там остаться либо покинуть ее;
- осуществлять досмотр и обыск их вещей, транспортных средств.

Кроме того, в качестве обоснования позиции о неприменении требований статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Федеральная служба исполнения наказаний указала также на нормы Земельного кодекса Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 27 Земельного кодекса Российской Федерации земельные участки, отнесенные к землям, изъятым из оборота, не могут предоставляться в частную собственность, а также быть объектами сделок, предусмотренных гражданским законодательством.

Пунктом 8 части 4 статьи 27 Земельного кодекса Российской Федерации определено, что из оборота изъяты земельные участки, занятые находящимися в федеральной собственности объектами учреждений и органов Федеральной службы исполнения наказаний.

В соответствии с частью 1 статьи 35 Земельного кодекса Российской Федерации при переходе права собственности на здание, строение, сооружение, находящиеся на чужом земельном участке, к другому лицу оно приобретает право на использование соответствующей части земельного участка, занятой зданием, строением, сооружением и необходимой для их использования, на тех же условиях и в том же объеме, что и прежний их собственник.

Ссылаясь на вышеназванные нормы, Федеральная служба исполнения наказаний полагает, что здания, строения, сооружения, находящиеся на земельных участках учреждений ФСИН России, также относятся к имуществу, изъятому из оборота, а значит проведение торгов, предусмотренных статьей 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в рассматриваемом случае не требовалось.

Территориальное управление Росимущества в Архангельской области указало,

что в 2013 году документы в отношении согласования проекта решения по распоряжению ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области» помещениями площадью 42,8 кв. м в здании школы-ПТУ, расположенном по адресу: Архангельская область, г. Коряжма, Магистральное шоссе, д. 103, корп. 5, в управление не поступали.

ФГУП «Вологодское» ФСИН России пояснений по делу № 50-14 не представило.

Рассмотрев пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, изучив имеющиеся материалы и документы, Комиссия Архангельского УФАС России установила следующее.

Из представленных ответчиком документов следует, что отношения между ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области» и ФГУП «Вологодское» ФСИН России по передаче последнему в безвозмездное пользование закрепленного за учреждением государственного имущества (помещений площадью 42,8 кв. м в здании школы-ПТУ, расположенном по адресу: Архангельская область, г. Коряжма, Магистральное шоссе, д. 103, корп. 5) были основаны на договоре безвозмездного пользования от 05.12.2013 № 495, заключенном в целях организации розничной торговли продуктами питания и предметами первой необходимости для нужд осужденных, содержащихся в учреждении, на срок – до 31.12.2018.

В данном договоре имеется ссылка на то, что согласие собственника имущества на его передачу в безвозмездное пользование отражено в телеграмме ФСИН России от 21.10.2013 № исх-05-37250.

Согласно указанной телеграмме начальникам территориальных органов ФСИН России в целях повышения эффективности работы магазинов исправительных учреждений, расширения ассортиментного перечня продуктов питания и предметов первой необходимости в срок до 20.12.2013 было поручено организовать и проконтролировать проведение мероприятий по передаче ФГУП «Вологодское» ФСИН России по договорам безвозмездного пользования помещений магазинов исправительных учреждений для организации торговой деятельности по реализации продуктов питания и предметов первой необходимости.

Отдельно отмечено, что передачу помещений магазинов исправительных учреждений по договорам безвозмездного пользования надлежало организовать без обременения дополнительными имущественными и финансовыми обязательствами ФСИН России **в соответствии с действующим законодательством.**

Действующим законодательством Российской Федерации, а именно статьей 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определен особый порядок распоряжения государственным и муниципальным имуществом.

В частности, согласно пункту 3 части 3 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении государственного или муниципального имущества, которое принадлежит на праве оперативного управления государственным или муниципальным бюджетным и казенным учреждениям, государственным органам, органам местного самоуправления, заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, иных

договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования, осуществляется в порядке, предусмотренном частью 1 настоящей статьи.

Как следует из части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», заключение договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров (кроме специально предусмотренных указанной статьей случаев).

Относительно возможности применения в данной конкретной ситуации порядка заключения договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, который установлен статьей 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», учитывая особенности территорий, прилегающих к учреждениям ФСИН России, Федеральная антимонопольная служба дала следующие разъяснения (письмо от 22.05.2015 № АЦ/25003/15).

В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (далее – Закона № 5473-1) имущество уголовно-исполнительной системы находится в федеральной собственности и используется для осуществления поставленных перед уголовно-исполнительной системой задач.

Право владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом уголовно-исполнительной системы от имени государства предоставляется федеральному органу уголовно-исполнительной системы, который принимает все необходимые меры по сохранению и рациональному использованию этого имущества.

Имущество учреждений, исполняющих наказания, федеральных государственных унитарных предприятий уголовно-исполнительной системы, территориальных органов уголовно-исполнительной системы, а также предприятий, специально созданных для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы, научно-исследовательских, проектных, медицинских, образовательных и иных организаций принадлежит им на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Согласно пункту 18 статьи 14 Закона № 5473-1 учреждениям, исполняющим наказания, предоставляются, в том числе, права владеть, пользоваться и распоряжаться закрепленным за ними имуществом в пределах установленной компетенции.

В соответствии с пунктом 1 статьи 296 Гражданского кодекса Российской Федерации учреждение, за которым имущество закреплено на праве оперативного управления, владеет, пользуется этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжается этим имуществом с согласия собственника этого имущества.

Из содержания статьи 3 Закона № 5473-1 следует, что правовую основу деятельности уголовно-исполнительной системы составляют Конституция

Российской Федерации, Закон № 5473-1 и иные нормативные правовые акты Российской Федерации (то есть в том числе Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»).

Таким образом, порядок заключения договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования, установленный статьей 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», распространяется на сделки, совершаемые ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области» в отношении государственного имущества, закрепленного за ним на праве оперативного управления.

Комиссия Архангельского УФАС России считает, что довод ответчика и заинтересованного лица о том, что здания, строения, сооружения, находящиеся на земельных участках учреждений ФСИН России, относятся к имуществу, изъятому из оборота, в данном случае не обоснован, поскольку предметом договора безвозмездного пользования от 05.12.2013 № 495 являются непосредственно помещения площадью 42,8 кв. м в здании школы-ПТУ, расположенном по адресу: Архангельская область, г. Корьякма, Магистральное шоссе, д. 103, корп. 5, а не земельный участок. При этом объекты передаются не в собственность, а во временное пользование.

Необходимо отметить, что по информации Федеральной антимонопольной службы (письмо от 19.03.2015 № АЦ/13138/15) в 2014 году ФСИН России проведена работа по приведению договоров безвозмездного пользования в соответствие с требованиями законодательства Российской Федерации, указания о порядке предоставления государственного имущества, содержащиеся в телеграмме от 21.10.2013 № исх-05-07250, признаны утратившими силу.

Как уже указывалось ранее, согласно пункту 3 части 3 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении государственного или муниципального имущества, которое принадлежит на праве оперативного управления государственным или муниципальным бюджетным и казенным учреждениям, государственным органам, органам местного самоуправления, заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования, осуществляется в порядке, предусмотренном частью 1 настоящей статьи, в соответствии с которой такие договоры могут быть заключены только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров (кроме специально предусмотренных указанной статьей случаев).

В рассматриваемой ситуации договор безвозмездного пользования от 05.12.2013 № 495, заключенный между ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области» и ФГУП «Вологодское» ФСИН России, по которому предприятию было передано закрепленное за учреждением государственное имущество (помещения площадью 42,8 кв. м в здании школы-ПТУ, расположенном по адресу: Архангельская область, г. Корьякма, Магистральное шоссе, д. 103, корп. 5), не подпадает ни под одно установленное статьей 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» исключение, допускающее возможность не проводить процедуру торгов.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что федеральным органам исполнительной власти,

органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (постановление от 05.04.2011 № 14686/10) достаточным основанием для вывода о нарушении [части 1 статьи 15](#) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить право пользования муниципальным имуществом, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Статьей 2 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных предприятиях» определено, что унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. Следовательно, ФГУП «Вологодское» ФСИН России с точки зрения статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» является хозяйствующим субъектом.

С позиции законодательства о защите конкуренции все хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на товарном рынке, должны быть поставлены в равные условия с тем, чтобы каждый из них за счет самостоятельных действий был способен повлиять на условия обращения товара на товарном рынке, что одновременно исключает возможность одностороннего влияния какого-либо хозяйствующего субъекта на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Необходимо отметить, что магазины для продажи осужденным продуктов питания, вещей и предметов в исправительных учреждениях могут организовываться учреждениями Федеральной службы исполнения наказаний самостоятельно либо с привлечением на договорной основе хозяйствующих субъектов. Круг хозяйствующих субъектов, имеющих право осуществлять деятельность по реализации товаров осужденным на территории учреждения уголовно-исполнительной системы, законодательством Российской Федерации не ограничен (аналогичная мнение изложено арбитражным судом при рассмотрении дела № А04-144/2013).

При этом возможность осуществлять торговую деятельность по реализации товаров для нужд осужденных, содержащихся в учреждениях Федеральной службы исполнения наказаний, возникает вместе с заключением договоров,

предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении соответствующих помещений. Таким образом, проведение торгов на право заключения указанных договоров предопределяет возможность осуществления рассматриваемой деятельности.

С учетом вышеназванных обстоятельств, заключив с ФГУП «Вологодское» ФСИН России без проведения торгов договор безвозмездного пользования от 05.12.2013 № 495, по которому предприятию в целях организации торговой деятельности по реализации продуктов питания и предметов первой необходимости были переданы помещения площадью 42,8 кв. м в здании школы-ПТУ, расположенном по адресу: Архангельская область, г. Коряжма, Магистральное шоссе, д. 103, корп. 5, ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области» ограничило доступ иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, к соответствующему государственному имуществу и, как следствие, нарушило требования части 1 статьи 15, части 3 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Вместе с тем, на момент рассмотрения дела № 50-14 ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области» соглашением с ФГУП «Вологодское» ФСИН России от 11.09.2014 расторгло ранее заключенный договор безвозмездного пользования от 05.12.2013 № 495, то есть устранила нарушение антимонопольного законодательства в добровольном порядке.

Между ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области» и ФГУП «Вологодское» ФСИН России в настоящее время действует договор безвозмездного пользования от 11.09.2014 № 118, согласно которому ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области» предоставило ФГУП «Вологодское» ФСИН России помещение № 2 площадью 15,8 кв. м, расположенное на первом этаже здания школы-ПТУ, находящегося по адресу: Архангельская область, г. Коряжма, Магистральное шоссе, д. 103, корп. 5.

Требования антимонопольного законодательства в данном случае не нарушены, поскольку в соответствии с пунктом 14 части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» допускается заключение без проведения торгов договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, являющегося частью или частями помещения, здания, строения или сооружения, если общая площадь передаваемого имущества составляет не более чем двадцать квадратных метров и не превышает десять процентов площади соответствующего помещения, здания, строения или сооружения, права на которые принадлежат лицу, передающему такое имущество.

Общая площадь помещений здания школы-ПТУ, находящегося по адресу: Архангельская область, г. Коряжма, Магистральное шоссе, д. 103, корп. 5, составляет 1402,2 кв. м.

Учитывая изложенное, а также руководствуясь частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, статьей 48, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Архангельского УФАС России

## **РЕШИЛА:**

1. Признать ФКУ «Исправительная колония № 5 УФСИН России по Архангельской области» нарушившим требования части 1 статьи 15, части 3 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в передаче без проведения процедуры торгов по договору безвозмездного пользования от 05.12.2013 № 495 ФГУП «Вологодское» ФСИН России помещений площадью 42,8 кв. м в здании школы-ПТУ, расположенном по адресу: Архангельская область, г. Корьяжма, Магистральное шоссе, д. 103, корп. 5

2. Дело № 50-14 производством прекратить в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Архангельского УФАС России для решения вопроса о возбуждении административного производства.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение антимонопольного органа может быть обжаловано в Арбитражный суд Архангельской области в течение трех месяцев со дня принятия решения.

**Председатель комиссии:**

**Д.В. Бугаев  
Е.В. Нестеренко**

**Члены комиссии:**

**А.Ю. Шахов**