

Комитет по управлению муниципальным
имуществом администрации города
Ачинска

662150, Красноярский край,

г. Ачинск, ул. Свердлова, 17

РЕШЕНИЕ

от 28 октября 2010 года

по делу № 493-15-10

г. Красноярск

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель комиссии – Захаров В.М., руководитель управления, члены комиссии – Фомушкина Ю.В., начальник отдела контроля органов власти; Муковозчик О.С., ведущий специалист-эксперт отдела информатизации и контроля рекламы, рассмотрев дело № 493-15-10, возбужденное в отношении Комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска (далее - КУМИ администрации г. Ачинска) (662150, Красноярский край, Ачинский район, г. Ачинск, ул. Свердлова, 17) по признакам нарушения части 1 статьи 15 и статьи 20 Федерального закона от 26 июля 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»).

Представители комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска на заседание Комиссии не явились, направив в адрес управления письменные пояснения (вх. № 15302 от 27.10.2010) по существу рассматриваемого дела № 493-15-10.

Учитывая наличие письменных пояснений, представленных в материалы дела, Комиссия, руководствуясь частью 2 статьи 45 ФЗ «О защите конкуренции», приняла решение рассмотреть дело в отсутствие ответчика.

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено следующее.

По результатам проведения Красноярским УФАС России контрольного мероприятия по внеплановой выездной проверке в отношении администрации города Ачинска и ее структурного подразделения – комитета по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска (приказа руководителя управления Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю № 283 от 3 июня 2010 года «О проведении внеплановой выездной проверки») выявлены договоры о передаче муниципального имущества в пользование отдельным хозяйствующим субъектам.

Комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска (далее - КУМИ г. Ачинска) является структурным подразделением администрации города Ачинска, осуществляющим исполнительные и распорядительные функции в области управления и распоряжения муниципальной собственностью города Ачинска, ее эффективного использования, приватизации, а также координации в этой сфере деятельности муниципальных предприятий и учреждений, и выполнение иных некоммерческих функций. Комитет является юридическим лицом, в своей деятельности подотчетен Главе города Ачинска.

Анализ вышеуказанных договоров показал, что КУМИ г. Ачинска заключен договор аренды № 1389/08 от 30.06.2008 с обществом с ограниченной ответственностью «Меркурий» (далее – ООО «Меркурий») на недвижимое муниципальное имущество, расположенное по адресу: г. Ачинск, пер. Новосибирский, 71, поликлиника, кабинеты 27, 27А. Срок действия договора определен периодом с 30 июня 2008 года по 31 декабря 2008 года. Впоследствии срок действия договора № 1389/08 от 30.06.2008 неоднократно продлевался: соглашением от 31.12.2008 срок аренды продлевался с 01.01.2009 по 30.11.2009, дополнительным соглашением от 23.11.2009 срок аренды продлевался с 01.12.2009 по 01.11.2010.

При передаче муниципального имущества, расположенного по адресу: г. Ачинск, пер. Новосибирский, 71, поликлиника, кабинеты 27, 27А, торги КУМИ г. Ачинска не проводились. При этом действия КУМИ г. Ачинска по передаче муниципального имущества в аренду ООО «Меркурий» не были согласованы с антимонопольным органом. По данному факту управлением на основании приказа № 768 от 19.10.2010 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства» возбуждено дело №493-15-10 по признакам нарушения статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» в отношении КУМИ г. Ачинска.

В обоснование правомерности действий по заключению договора аренды №1389/08 от 30.06.2008 КУМИ г. Ачинска ссылается на единообразие применения положений гражданского законодательства, регулирующих отношения по аренде зданий, строений, сооружений и нежилых помещений, расположенных в них.

Комиссия, исследовав материалы дела, ознакомившись с позицией ответчика отмечает:

В соответствии с пунктом 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью.

Статьей 132 Конституции РФ предусмотрено, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, а также решают иные вопросы местного значения.

Согласно ст. 215 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям, является муниципальной собственностью.

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».

В соответствии со ст. 51 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом. При этом органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти 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.

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

Частью 1 статьи 3 ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что названный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, 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.

В соответствии с пунктом 20 ст. 4 ФЗ «О защите конкуренции» предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот является государственной или муниципальной помощью и подлежит контролю в рамках главы 5 ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно пункту 1 статьи 20 ФЗ «О защите конкуренции» муниципальная помощь предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа.

Несоблюдение такого запрета, а равно несоблюдение целей и порядка предоставления муниципальной помощи приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, при этом установление факта нарушения (ограничения) конкуренции действиями органа местного самоуправления, исходя из содержания части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», не требуется.

Пунктом 1 части 2 статьи 19 ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что не является государственной и муниципальной помощью предоставление преимущества отдельному лицу в результате определенных федеральными законами действий уполномоченного органа, по результатам торгов или иным способом, определённым

законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с разъяснениями Федеральной антимонопольной службы (далее - ФАС России) № ИА/15924 от 06.09.2007 передача федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями хозяйствующим субъектам государственного или муниципального имущества в аренду без проведения публичных процедур и (или) предоставления льгот по арендной плате (в форме снижения или уменьшения ставок арендной платы) за пользование таким имуществом является предоставлением преимущества отдельным хозяйствующим субъектам, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, что создает или может создать неравные конкурентные (дискриминационные) условия осуществления деятельности хозяйствующими субъектами на одном товарном рынке и имеет и (или) может иметь своим результатом ограничения конкуренции.

Системный анализ приведенных норм права свидетельствует об установленном законодательством о конкуренции запрете органам местного самоуправления передавать муниципальное имущество отдельным хозяйствующим субъектам без осуществления публичных процедур, при соблюдении которых иные потенциальные участники рынка имеют равную возможность реализовать право на получение такого имущества.

Согласно разъяснениям ФАС России (исх. № АЦ/226 от 13.01.2009) после вступления в действие ФЗ «О защите конкуренции» любое предоставление государственного или муниципального имущества, в том числе в аренду, без согласия антимонопольного органа, за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 20 ФЗ «О защите конкуренции», или без проведения торгов (конкурсов, аукционов) является нарушением антимонопольного законодательства – требований, предусмотренных статьями 15 и 20 ФЗ «О защите конкуренции», и влечет за собой последствия в виде признания недействительными актов органов власти в части предоставления государственной или муниципальной преференции, а также возврата данного имущества.

Заключение договоров аренды муниципального имущества, после вступления в силу Федерального закона от 26 июля 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», должно осуществляться в соответствии с требованиями ФЗ «О защите конкуренции», а именно по результатам проведения торгов или по согласованию с антимонопольным органом в порядке предоставления муниципальной преференции.

В соответствии с пунктом 1 статьи 4 ГК РФ акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. Действия закона распространяются к отношениям, возникшим до введения в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом.

Федеральным законом от 08.11.2008 № 195-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» (далее – Закон № 195-ФЗ) не предусмотрено его применение к отношениям, возникшим до его введения в действие.

В соответствии с частью 1 статьи 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми

актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения. Таким образом, договоры аренды, заключенные после вступления в силу ФЗ «О защите конкуренции» и до вступления в силу изменений, установленных Законом № 195-ФЗ, без проведения торгов или без предварительного согласования с антимонопольным органом, являются ничтожными в силу статьи 168 ГК РФ, поскольку не соответствуют требованиям закона, не порождают юридических последствий и не могут быть продлены, перезаключены.

На момент заключения договора аренды № 1389/08 от 30.06.2008 должны были быть соблюдены требования ФЗ «О защите конкуренции», вступившего в законную силу 26.10.2006.

Согласно статье 425 ГК РФ договор вступает в силу и становится обязательным для сторон с момента его заключения. Договор признается действующим до определенного в нем момента окончания исполнения сторонами обязательства. Соответственно, заключенный КУМИ администрации г. Ачинска договор аренды являлся действующим до определенного в нем срока. С момента заключения соглашения от 31.12.2008 об изменении договора аренды № 1389/08 от 30.06.2008 и впоследствии дополнительного соглашения от 23.11.2009 к договору аренды № 1389/08 от 30.06.2008, возникли новые сроки исполнения обязательств.

В соответствии с п.п. 31, 32 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 11.01.2002 № 66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой» РФ заключение договора аренды на новый срок по существу является заключением нового договора.

В результате заключения соглашения (дополнительного соглашения) к действующему договору аренды, предусматривающего новый срок исполнения обязательства, между сторонами возникают новые обязательства.

Таким образом, соглашение от 31.12.2008 об изменении договора аренды № 1389/08 от 30.06.2008, которым срок действия договора был установлен с 01.01.2009 по 30.11.2009, и дополнительное соглашение 23.11.2009 к договору аренды № 1389/08 от 30.06.2008, срок действия которым был установлен с 01.12.2009 по 01.11.2010, должны были быть заключены в соответствии с требованиями ФЗ «О защите конкуренции».

Комиссия приходит к выводу о том, что договор № 1389/08 от 30.06.2008 заключен с нарушением требований ФЗ «О защите конкуренции» как и все соглашения (дополнительные соглашения) об изменении договора аренды: соглашение от 31.12.2008 об изменении договора аренды № 1389/08 от 30.06.2008, дополнительное соглашение от 23.11.2009 к договору аренды № 1389/08 от 30.06.2008.

Передача КУМИ г. Ачинска муниципального имущества по договору аренды с ООО «Меркурий» в период действия ФЗ «О защите конкуренции» является муниципальной помощью, поскольку предоставляет преимущества путем передачи имущества обществу.

Предоставление ООО «Меркурий» муниципального имущества в нарушение установленного порядка может препятствовать развитию конкуренции и ущемлять интересы отдельных хозяйствующих субъектов, желающих получить права на муниципальное имущество. В данном случае ограничение конкуренции рассматривается в части возможного ограничения конкуренции за получение права пользования муниципальным имуществом.

Проведение торгов способствует развитию конкуренции за обладание ограниченным ресурсом - объектами муниципальной собственности путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к муниципальному имуществу всех заинтересованных лиц. Кроме того, проведение торгов обеспечит выбор наиболее эффективного пользователя имуществом.

Наряду с ООО «Меркурий» иные хозяйствующие субъекты имели бы возможность претендовать на право заключения договора аренды на муниципальное имущество при проведении торгов, конкурируя друг с другом за право обладания ограниченным ресурсом (муниципальным имуществом).

Предоставление муниципального имущества без проведения торгов создало административный барьер со стороны КУМИ г. Ачинска для обращения за заключением договора аренды на объект муниципальной собственности для других хозяйствующих субъектов и позволило получить необоснованные преимущества для ООО «Меркурий».

Комиссия отмечает, что на момент заключения договора аренды № 1389/08 от 30.06.2008 действовали нормы Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в редакции, согласно которой преимущества отдельным хозяйствующим субъектам квалифицировались в качестве муниципальной помощи.

С 23 августа 2009 года вступил в силу Федеральный закон от 17.07.2009 № 164-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон от 17.07.2009 № 164-ФЗ) и отдельные законодательные акты Российской Федерации. Федеральный закон от 17.07.2009 № 164-ФЗ внес изменения в статьи, регулирующие вопросы контроля предоставления и использования муниципальной помощи.

Так, термин «государственная или муниципальная помощь» был изменен на термин «государственная или муниципальная преференция». Также изменен перечень целей, на которые могут быть предоставлены государственные или муниципальные преференции.

При этом, обязанность согласования оказания муниципальной помощи и муниципальной преференции отражены как в редакции действующей на момент заключения договора аренды № 1389/08 от 30.06.2008 (заключения соглашения от 31.12.2008 об изменении договора аренды № 1389/08 от 30.06.2008 и дополнительного соглашения от 23.11.2009 к договору аренды № 1389/08 от 30.06.2008), так и на момент вынесения решения по делу № 493-15-10.

Таким образом, передача КУМИ г. Ачинска муниципального имущества ООО «Меркурий» посредством заключения договора аренды без проведения процедуры торгов квалифицируется как предоставление муниципальной преференции (помощи).

На основании части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции. Данная конституционная гарантия реализована в законодательстве о конкуренции. Запрет для органов местного самоуправления по совершению действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, установлен частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

КУМИ г. Ачинска, предоставив муниципальную преференцию (помощь) ООО

«Меркурий» в нарушение установленного порядка, ущемила в правах иных хозяйствующих субъектов (потенциальных хозяйствующих субъектов), осуществляющих (имеющих намерение осуществлять) предпринимательскую деятельность.

В соответствии с абз. 1 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» (в первоначальной редакции, действовавшей в момент заключения договора аренды №1389/08 от 30.06.2008) органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещено принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Федеральным законом от 17.07.2009 № 164-ФЗ часть 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» дополнена пунктом 7, согласно которому, запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 ФЗ «О защите конкуренции», а именно предоставление государственной или муниципальной преференции без предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа и без проведения процедуры торгов.

В соответствии с вышеизложенным, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях КУМИ г. Ачинска, связанных с предоставлением в пользование муниципального имущества ООО «Меркурий» в нарушение установленного порядка по договору № 1389/08 от 30.06.2008, по соглашению от 31.12.2008 и дополнительному соглашению от 23.11.2009 к данному договору, нарушения части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе запрещается предоставление муниципальной преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая изложенное, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска нарушившим часть 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в части совершения действий, ограничивающих (могущих ограничить) конкуренцию, связанных с предоставлением ООО «Меркурий» муниципальной помощи (преференции) в виде муниципального имущества без проведения торгов и без предварительного согласования с антимонопольным органом.

2. Выдать Комитету по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, согласно которому Комитету по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска надлежит совершить действия, направленные на возврат муниципального имущества, переданного ООО «Меркурий» по договору аренды муниципального имущества № 1389/08 от 30.06.2008

(с соглашением от 31.12.2008 и дополнительным соглашением от 23.11.2009) в казну города Ачинска.

Примечание. Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

В соответствии с частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях невыполнение в установленный срок законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от восьми тысяч до двенадцати тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Председатель Комиссии

В.М. Захаров

Члены Комиссии

Ю.В. Фомушкина

О.С. Муковозчик

Комитет по управлению муниципальным
имуществом администрации города
Ачинска

662150, Красноярский край,

г. Ачинск, ул. Свердлова, 17

ПРЕДПИСАНИЕ № 493-15-10

от 28 октября 2010 года

г. Красноярск

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Захаров В.М., руководитель управления, члены Комиссии – Фомушкина Ю.В., начальник отдела контроля органов власти, Муковозчик О.С., ведущий специалист-эксперт отдела информатизации и контроля рекламы, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») на основании своего решения от 28 октября 2010 года по делу № 493-15-10 о нарушении Комитетом по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска (далее - КУМИ администрации г. Ачинска) (662150, Красноярский край, Ачинский район, г.Ачинск, ул. Свердлова, 17) части 1 статьи 15, части 1 статьи 20 ФЗ «О защите конкуренции»

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Комитету по управлению муниципальным имуществом администрации города Ачинска прекратить нарушения части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в части совершения действий, ограничивающих (могущих ограничить) конкуренцию, связанных с предоставлением ООО «Меркурий» муниципальной помощи (преференции) в виде муниципального имущества без проведения торгов и без предварительного согласования с антимонопольным органом, с этой целью в срок до 30 ноября 2010 года надлежит совершить действия, направленные на возврат муниципального имущества, переданного ООО «Меркурий» по договору аренды муниципального имущества №1389/08 от 30.06.2008 (с соглашением от 31.12.2008 и дополнительным соглашением от 23.11.2009) в казну города Ачинска.

О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее десяти дней со дня его выполнения с приложением копий документов, подтверждающих исполнение предписания.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Председатель Комиссии

В.М. Захаров

Члены Комиссии

Ю.В. Фомушкина

- [209.doc](#)