

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № АО 28-11/16

№ 01-107/12470

22 декабря 2016 года

г. Сыктывкар

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Коми по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...> (далее - Комиссия), рассмотрев дело № АО 28-11/16 по признакам нарушения Администрацией муниципального образования городского округа «Воркута» (далее – Администрация МО ГО «Воркута», Администрация городского округа), место нахождения: Республика Коми, город Воркута, Центральная площадь, дом 7, части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

Дело о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено по признакам нарушения части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Основанием к возбуждению дела явились материалы плановой выездной проверки в отношении Администрации МО ГО «Воркута».

При проведении плановой выездной проверки было установлено, что между Администрацией МО ГО «Воркута» и индивидуальным предпринимателем <...> без проведения открытых торгов заключен договор хранения от 29.06.2015 в отношении муниципального имущества: здания МВ(с)ОУ «Центр образования № 1» г. Воркуты общей площадью 5528,6 кв. м. по адресу: Республика Коми, город Воркута, улица Дончука, дом 16.

К участию в деле в качестве ответчика привлечена Администрация МО ГО «Воркута», место нахождения: Республика Коми, город Воркута, Центральная площадь, дом 7.

К участию в деле в качестве заинтересованного лица привлечен индивидуальный предприниматель <...>, адрес: <...>.

Согласно статье 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон об общих принципах организации местного самоуправления) органы местного самоуправления - избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Вопросы местного значения - вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с [Конституцией](#) Российской Федерации и настоящим Федеральным [законом](#) осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

В силу части 2 статьи 37 Закона об общих принципах организации местного самоуправления местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 51 Устава муниципального образования муниципального городского округа «Воркута» (далее – Устав МО ГО «Воркута»), принятого Советом МО ГО «Воркута» 26.02.2006, Администрация городского округа является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления городского округа, наделяется настоящим Уставом полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами Республики Коми.

Администрация городского округа является юридическим лицом.

В соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся: владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа.

Аналогичные положения содержатся в Уставе МО ГО «Воркута».

Частью 1 статьи 51 Закона об общих принципах организации местного самоуправления определено, что органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с [Конституцией](#) Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Частью 2 статьи 51 Закона об общих принципах организации местного

самоуправления предусмотрено, что органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное 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.

Администрация МО ГО «Воркуты» является органом местного самоуправления, уполномоченным на распоряжение муниципальным имуществом.

В соответствии с пунктом 3 статьи 212 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс) особенности владения, пользования и распоряжения имуществом в зависимости от того, находится оно в собственности гражданина или юридического лица, в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, могут устанавливаться на основании соответствующего закона.

Закон о защите конкуренции как раз и является специальным законом, устанавливающим такие особенности и ограничивающим полномочия собственника по распоряжению муниципальным имуществом.

Согласно части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции 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 за исключением случаев предусмотренных данной нормой.

Согласно части 1 статьи 209 Гражданского кодекса собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом.

Владение - фактическое обладание вещью, создающее для обладателя возможность непосредственного воздействия на вещь. При этом законным (титulyным) владельцем может быть и не собственник вещи (имущества), а, в том числе: хранитель имущества.

Согласно пункту 1 статьи 886 Гражданского кодекса по договору хранения одна сторона (хранитель) обязуется хранить вещь, переданную ей другой стороной (поклажедателем), и возвратить эту вещь в сохранности.

Таким образом, договор хранения предусматривает право владения (физического обладания) вещью хранителя.

По договору хранения к хранителю переходит право владения имуществом, переданным на хранение. Также не исключен и переход к хранителю права пользования имуществом.

В силу статьи 892 Гражданского кодекса хранитель не вправе без согласия поклажедателя пользоваться переданной на хранение вещью, а равно предоставлять возможность пользования ею третьим лицам, за исключением

случая, когда пользование хранимой вещью необходимо для обеспечения ее сохранности и не противоречит договору хранения.

Конструкция [статьи 892](#) Гражданского кодекса допускает возможность пользования вещью, переданной на хранение.

Следовательно, договор хранения, заключенный в отношении государственного или муниципального имущества, представляет собой договор, предусматривающий переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, заключение которого в силу части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции возможно по результатам проведения открытых торгов.

Между Администрацией МО ГО «Воркута» и индивидуальным предпринимателем <...> заключен договор хранения от 29.06.2015 в отношении здания МВ(с)ОУ «Центр образования № 1» г. Воркуты общей площадью 5528,6 кв. м., расположенного по адресу: Республика Коми, город Воркута, улица Дончука, дом 16.

Здание МВ(с)ОУ «Центр образования № 1» г. Воркуты общей площадью 5528,6 кв. м., расположенного по адресу: Республика Коми, город Воркута, улица Дончука, дом 16, находится в собственности муниципального образования городского округа «Воркута» (это следует из свидетельства о государственной регистрации права от 18.11.2011, копия которого представлена в материалы настоящего дела) (далее – муниципальное имущество).

Муниципальное имущество передано Администрацией МО ГО «Воркута» и принято индивидуальным предпринимателем по акту приема-передачи имущества от 29.06.2015.

Согласно пункту 10.1 договора хранения от 29.06.2015 срок действия договора – по 31.12.2017.

Согласно пункту 2.1 договора хранения от 29.06.2015 хранитель обязуется без согласия поклажедателя не использовать переданное на хранение имущество, а равно не предоставлять возможность пользования его третьим лицам, за исключением случаев, когда пользование хранимого имущества необходимо для обеспечения его сохранности и не противоречит настоящему договору.

Следовательно, данный договор хранения представлял собой договор, предусматривающий переход прав владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества, заключение которого в силу части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции допустимо по результатам проведения открытых торгов.

Договор хранения от 29.06.2015 заключен без проведения торгов.

По дополнительному соглашению № 1 от 27.11.2015 к договору хранения от 29.06.2015 пункту 2.1 изложен в следующей редакции:

Хранитель обязуется:

-хранить имущество в течение срока действия настоящего договора;

- принять для сохранности переданное ему имущество меры, обязательность которых предусмотрена законом и иными правовыми актами (противопожарные, санитарные, охранные и т.п.);

-принять для сохранности имущества также меры, соответствующие обычаям делового оборота и существу настоящего договора, в том числе свойствам переданного на хранение имущества;

-заботиться о принятом на хранение имуществе не менее чем о своих вещах;

-незамедлительно уведомить поклажедателя о необходимости изменения условий хранения имущества, предусмотренных настоящим договором, и дождаться его ответа;

-нести за свой счет необходимые расходы на хранение имущества.

Исходя из внесенных изменений договор хранения от 29.06.2015 не предусматривает возможность пользования муниципальным имуществом индивидуальным предпринимателем.

Однако, договор хранения от 29.06.2015 предусматривает переход прав владения в отношении муниципального имущества.

По договору хранения от 29.06.2015 (с учетом дополнительного соглашения № 1 от 27.11.2015) муниципальное имущество передано во временное владение хранителя, т.е. индивидуального предпринимателя.

Заключение договоров, предусматривающих переход прав владения муниципальным имуществом, подпадает под требования части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Заключение договора хранения в силу части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции недопустимо без проведения открытых торгов.

Договор хранения № 2013/04 от 24.09.2013 заключен без проведения торгов.

В действиях Администрации МО ГО «Воркута» в виде заключения с индивидуальным предпринимателем <...> договора хранения от 29.06.2015 без проведения открытых торгов имеются нарушения части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Администрацией МО ГО «Воркута» представлены письменные возражение от 08.12.2016 № 7175 (вх. № 6402 от 19.12.2016) в связи с возбуждением дела № Ао 28-11/16 и направления копии определения от 21.11.2016 о назначении дела № АО 28-11/16 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению.

Администрации МО ГО «Воркута» не согласна с наличием в ее действиях признаков нарушения части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, антимонопольным органом не учтены все обстоятельства дела.

После заключения к договору хранения от 29.06.2015 дополнительного соглашения № 1 от 27.11.2015 исключена всякая возможность для хранителя использовать муниципальное имущество.

Договор хранения от 29.06.2015 не предусматривает возможность пользования муниципальным имуществом хранителем и третьими лицами, соответственно объект недвижимого имущества не мог быть использован хранителем в своей деятельности.

По мнению Администрации МО ГО «Воркута» по договору хранения от 29.06.2015 к хранителю не переходит право владения муниципальным имуществом.

При передаче муниципального имущества на хранение индивидуальному предпринимателю <...>, он не получил никаких конкурентных преимуществ перед третьими лицами.

Указанные доводы не принимаются в силу следующего.

Под запрет статьи 17.1 Закона о защите конкуренции подпадает любое заключение договора, предусматривающего переход прав владения в отношении муниципального имущества, без проведения торгов.

При этом статья 17.1 Закона о защите конкуренции запрещает передачу, как прав владения, так и прав пользования в отношении государственного или муниципального имущества в случае непроведения торгов.

В этой связи факт неиспользования муниципального имущества, невозможность самостоятельно и открыто осуществлять хозяйственную деятельность с переданным на хранение муниципальным имуществом, не влияет на квалификацию нарушения по статье 17.1 Закона о защите конкуренции.

Исходя из содержания статьи 886 Гражданского кодекса по договору хранения вещь передается во временное владение хранителя.

Заключение договоров, предусматривающих переход прав владения муниципальным имуществом, подпадает под требования части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

В рассматриваемом случае антимонопольным органом ответчику вменено заключение договора хранения от 29.06.015, предусматривающего переход права владения, без проведения торгов.

По результатам проведения анализа состояния конкуренции в соответствии с пунктом 10.9 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного Приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», при передаче муниципального имущества на хранение, установлено следующее.

1. Временной интервал настоящего исследования определен периодом с 29.06.2015 по 31.12.2017.

2. Предметом договора хранения от 29.06.2015, заключенного в отношении муниципального имущества, является передача муниципального имущества на хранение в целях сохранности.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>