

Администрация Шушенского района
Красноярского края
662710, п. Шушенское,
ул. Ленина, 64

КУМИ администрации
Шушенского района
Красноярского края
662710, п. Шушенское,
ул. Ленина, 64

ОАО «СГ МСК»
127006, г. Москва,
ул. Долгоруковская, 40
660022, г. Красноярск,
ул. Аэровокзальная, 17

РЕШЕНИЕ

«23» декабря 2011 года
Красноярск

Г.

Резолютивная часть решения оглашена сторонам по делу на заседании Комиссии 12 декабря 2011 года. В полном объеме решение изготовлено 23 декабря 2011 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.Л., заместитель руководителя управления, Денк В.А., начальник отдела антимонопольного контроля, Амосова Е.В., государственный инспектор контрольного отдела, рассмотрев дело № 541-15-11, возбужденное по признакам нарушения администрацией Шушенского района Красноярского края (662710, п. Шушенское, ул. Ленина, 64) (далее – Администрация) и комитета по управлению муниципальным имуществом администрации Шушенского района Красноярского

края (662710, п. Шушенское, ул. Ленина, 64) (далее КУМИ администрации Шушенского района, КУМИ) пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

Красноярским УФАС России 14 сентября 2011 года на основании направленного администрации Шушенского района Красноярского края запроса была получена информации, из которой следовало, что между КУМИ администрации Шушенского района и закрытым акционерным обществом «Страховая группа «Спасские ворота» (далее – ЗАО «СГ «Спасские ворота», ЗАО «СГ МСК») 14.04.2006 был заключен договор № 88 аренды недвижимости (нежилого помещения), находящейся в муниципальной собственности Шушенского района. Указанный договор в последующем ежегодно продлялся дополнительными соглашениями - № 18 от 03 марта 2009 года, № 3 от 04 февраля 2010 года. В настоящее время арендатор пользуется арендованным имуществом в соответствии с дополнительным соглашением № 37 от 21 декабря 2010 года «О продлении договора аренды нежилого помещения, находящегося в муниципальной собственности Шушенского района от 14.04.2006 № 88» (срок аренды был установлен с 01.01.2011 на 11 месяцев).

По данному факту управлением на основании приказа № 941 от 21.11.2011 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела возбуждено дело № 541-15-11 по признакам нарушения администрацией Шушенского района и КУМИ администрации Шушенского района пункта 7 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Дело № 541-15-11 рассмотрено с участием представителей

администрации Шушенского района – <...> (доверенность б/н от 09.12.2011);

КУМИ - <...> (руководитель КУМИ – распоряжение от 08.09.2010 № 56 лс);

ОАО «СГ МСК» - <...> (доверенность № 5883 от 02.12.2011).

Комиссия, исследовав материалы дела, отмечает следующее.

В соответствии с частью 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 Российской Федерации предусмотрено, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, а также решают иные вопросы местного значения.

Согласно статье 215 Гражданского кодекса Российской Федерации 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 статьей 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 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.

Как следует из «Порядка управления и распоряжения имуществом муниципального образования Шушенский район», утвержденного решением Шушенского районного совета депутатов Красноярского края от 16 декабря 2005 года № 95-вн/н, комитет по управлению муниципальным имуществом администрации Шушенского района выступает арендодателем муниципального имущества в соответствии с гражданским законодательством и решениями администрации района (пункт 2.3.). Как следует из пункта 3.4. указанного порядка районное имущество может быть сдано в аренду любым юридическим и физическим лицам. Решение о сдаче в аренду имущества принимается администрацией района.

Законом, ограничивающим полномочия собственника по распоряжению муниципальным имуществом, является Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», вступивший в силу 26.10.2006.

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.

Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» был введен институт муниципальной помощи (преференции).

В соответствии с пунктом 20 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» муниципальная преференция - предоставление органами местного самоуправления 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 (п. 20 в ред. Федерального [закона](#) от 17.07.2009 N 164-ФЗ).

Пунктом 1 части 4 статьи 19 ФЗ «О защите конкуренции» (ред. от 17.07.2009) 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, определенным законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Таким образом, после вступления в действие ФЗ «О защите конкуренции» любое предоставление муниципального имущества, без согласия антимонопольного органа за исключением случаев, предусмотренных статьей 20 ФЗ «О защите конкуренции», или без проведения торгов (конкурсов, аукционов) является нарушением порядка предоставления муниципальной преференции, предусмотренного статьей 20.

Таким образом, заключение дополнительных соглашений к договору № 88 аренды недвижимости (нежилого помещения), находящегося в муниципальной собственности Шушенского района от 14.04.2006, позволяющих хозяйствующему субъекту пользоваться муниципальным имуществом в период действия ФЗ «О защите конкуренции» является муниципальной преференцией, поскольку предоставляет преимущества в осуществлении предпринимательской деятельности.

Согласно статье 20 ФЗ «О защите конкуренции» муниципальная преференция предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа.

Несоблюдение порядка передачи имущества, а равно несоблюдение целей и порядка предоставления муниципальной преференции 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.

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

Предоставление муниципального имущества после вступления в силу ФЗ «О защите конкуренции» должно осуществляться в соответствии с его требованиями.

В соответствии с частью 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской

Федерации договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения. Таким образом, договоры аренды, безвозмездного пользования, заключенные после вступления в силу ФЗ «О защите конкуренции», являются ничтожными в силу статьи 168 ГК РФ, поскольку не соответствуют требованиям закона, не порождают юридических последствий и не могут быть продлены, перезаключены.

Согласно статье 425 Гражданского кодекса Российской Федерации 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.

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.

Комиссия приходит к выводу о том, что дополнительное соглашение № 37 от 21 декабря 2010 года «О продлении договора аренды нежилого помещения, находящегося в муниципальной собственности Шушенского района от 14.04.2006 № 88» заключено с нарушением требований ФЗ «О защите конкуренции», равно как и иные дополнительные соглашения.

Кроме того, постановления администрации Шушенского района, принятые после вступления в действие ФЗ «О защите конкуренции» о продлении срока рассматриваемого договора аренды, в том числе и постановление администрации Шушенского района от 20.12.2010 № 1268 «О продлении договора аренды нежилого помещения с ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» также нарушают требования ФЗ «О защите конкуренции»

При этом ссылка администрации Шушенского района на часть 4 статьи 17.1 ФЗ «О защите конкуренции» является не состоятельной и не может быть принята Комиссией во внимание по следующим причинам.

Как следует из части 4 статьи 17.1 лицо, которому в соответствии с частями 1 и 3 настоящей статьи предоставлены права владения и (или) пользования помещением, зданием, строением или сооружением, может передать такие права в отношении части или частей помещения, здания, строения или сооружения третьим лицам с согласия собственника без проведения конкурсов или аукционов. При этом общая площадь передаваемых во владение и (или) в пользование третьим лицам части или частей помещения, здания, строения или сооружения не может превышать десять процентов площади помещения, здания, строения или сооружения, права на которые предоставлены в соответствии с частями 1 и 3 настоящей статьи, и составлять более чем двадцать квадратных метров. Таким образом, в указанной норме речь идет о лицах, обладающих имуществом на основании договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества. КУМИ к вышеуказанным субъектам не относится, следовательно к отношениям, сложившимся между КУМИ администрации Шушенского района и ОАО «СГ МСК» указанная норма не может быть применена.

11.05.2011 администрацией Шушенского района Красноярского края было издано постановление 474 «О внесении изменений в договоры аренды недвижимости (нежилых помещений), находящейся в муниципальной собственности Шушенского района». Как следует из указанного постановления в связи с реорганизацией в форме присоединения ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» в ОАО «СГ МСК» в договор аренды № 88 от 14.04.2006 было внесено изменение о наименовании арендатора с ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» на ОАО «СГ МСК».

На основании вышеуказанного постановления между ОАО «СГ МСК» и КУМИ было заключено соглашение № 57 от 11 мая 2011 года «О внесении дополнений и изменений в договор аренды недвижимости (нежилого помещения), находящейся в муниципальной собственности Шушенского района от 14.04.2006 № 88», в соответствии с которым в указанный договор аренды было внесено изменение о замене ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» на ОАО «СГ МСК».

Предоставление 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 ОАО «СГ МСК» иные хозяйствующие субъекты имели бы возможность претендовать на право заключения договора аренды 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 администрации Шушенского района и КУМИ для обращения за заключением договора аренды на объект муниципальной собственности для других хозяйствующих субъектов и позволило получить необоснованные преимущества для индивидуального предпринимателя.

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».

Администрация Шушенского района и КУМИ, предоставив муниципальную преференцию ОАО «СГ МСК» в нарушение установленного порядка, ущемила в правах иных хозяйствующих субъектов (потенциальных хозяйствующих субъектов), осуществляющих (имеющих намерение осуществлять) предпринимательскую

деятельность.

В соответствии с вышеизложенным Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях администрации Шушенского района и КУМИ, выразившихся в предоставлении в пользование муниципального имущества ОАО «СГ МСК», в нарушение установленного порядка по дополнительному соглашению от 21.12.2010 № 37 к договору № 88 аренды имущества, находящегося в муниципальной собственности Шушенского района от 14.04.2006, нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Однако, как следует из пункта 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в случаях, предусмотренных законом (например, [пунктами 1 и 3 статьи 17.1](#) Федерального закона "О защите конкуренции", [статьями 30 - 30.2](#) Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ), [статьей 74](#) Лесного кодекса Российской Федерации), договор аренды в отношении государственного или муниципального имущества может быть заключен только по результатам проведения торгов.

В связи с этим договор аренды названного имущества, заключенный на новый срок без проведения торгов, является ничтожным ([статья 168](#) ГК РФ), равно как и соглашение о продлении такого договора.

Вместе с тем договор аренды государственного или муниципального имущества может быть возобновлен на неопределенный срок в порядке, предусмотренном [пунктом 2 статьи 621](#) ГК РФ, если этот договор заключен до вступления в силу закона, требующего обязательного проведения торгов для заключения договора аренды ([статья 422](#) ГК РФ).

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 дела о нарушениях антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Шушенского района нарушившей пункт 7 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» в части совершения действий, ограничивающих (имеющих возможность ограничить) конкуренцию, выразившихся в принятии постановления от 20.02.2010 № 1268, «О продлении договора аренды нежилого помещения с ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» и постановления от 11.05.2011 № 474 «О внесении изменений в договоры аренды недвижимости (нежилых помещений), находящейся в муниципальной собственности Шушенского района».

2. Признать комитет по управлению муниципальным имуществом администрации Шушенского района нарушившим пункт 7 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» в части заключения соглашения № 37 от 21 декабря 2010 года «О продлении договора аренды нежилого помещения, находящегося в муниципальной собственности Шушенского района от 14.04.2006 № 88» и

соглашения № 57 от 11 мая 2011 года «О внесении дополнений и изменений в договор аренды недвижимости (нежилого помещения), находящейся в муниципальной собственности Шушенского района от 14.04.2006 № 88».

3. Учитывая пункт 1 Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 N 73 "Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды", в соответствии с которым, договор аренды государственного или муниципального имущества может быть возобновлен на неопределенный срок

в порядке, предусмотренном [пунктом 2 статьи 621](#) ГК РФ, если этот договор заключен до вступления в силу закона, требующего обязательного проведения торгов для заключения договора аренды предписание не выдавать.

Председатель Комиссии
Лужбин

Е.А.

Члены Комиссии
Денк

В.А.

Е.В. Амосова

- [reshenie_po_no_541-15-11.doc](#)