

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № АО 32-10/15

№ 01-107/12503

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 32-10/15 по признакам нарушения Администрацией муниципального района «Усть-Цилемский» (далее – Администрация МР «Усть-Цилемский», Администрация муниципального района), место нахождения: Республика Коми, Усть-Цилемский район, село Усть-Цильма, улица Новый квартал, дом 11а, 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:

Основанием к возбуждению дела явились материалы плановой выездной проверки в отношении Администрации МР «Усть-Цилемский».

При проведении плановой выездной проверки было установлено, что между Администрацией МР «Усть-Цилемский» (Поклажедатель) и ООО «Усть-Цильмаагропромсервис» (Хранитель) заключен договор хранения № 2014/01 от 17.07.2014 в отношении грузопассажирского паромы «Усть-Цильма», 2014 года постройки, регистрационный номер <...> .

В действиях Администрации МР «Усть-Цилемский» по заключению договора хранения № 2014/01 от 17.07.2014 без проведения торгов содержались признаки нарушения части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции. В связи с чем, было возбуждено настоящее дело.

К участию в деле в качестве ответчика привлечена Администрация МР «Усть-Цилемский», место нахождения: Республика Коми, Усть-Цилемский район, село

Усть-Цильма, улица Новый квартал, дом 11а.

К участию в деле в качестве заинтересованного лица привлечено ООО «Усть-Цильмаагропромсервис», место нахождения: Республика Коми, Усть-Цилемский район, д. Чукчино, улица Сельхозтехника, дом 49а.

Рассмотрение дела № АО 32-10/15 приостанавливалось до рассмотрения арбитражным судом дела № А29-11483/2015.

После принятия по делу № А29-11483/2015 Арбитражным судом Волго-Вятского округа постановления от 21.10.2016 рассмотрение дела № АО 32-10/15 было возобновлено.

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 37 Устава муниципального образования муниципального района «Усть-Цилемский» (далее – Устав МР «Усть-Цилемский»), принятого Советом муниципального образования «Усть-Цилемский район» 29.12.2005, Администрация муниципального района - орган местного самоуправления, осуществляющий исполнительно-распорядительные функции. Администрация муниципального района является юридическим лицом, имеет свое положение об администрации.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона об общих принципах организации местного самоуправления к вопросам местного значения муниципального района относятся владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального района.

Аналогичные положения содержатся в Уставе МР «Усть-Цилемский».

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.

Постановлением Администрации МР «Усть-Цилемский» № 03/393 от 05.03.2012 «Об утверждении Положения об администрации муниципального района «Усть-Цилемский» утверждено Положение об Администрации МР «Усть-Цилемский».

По пункту 3 раздела 2 Положения об Администрации МР «Усть-Цилемский» Администрация муниципального района управляет муниципальной собственностью, решает вопросы создания, приобретения, использования, аренды объектов муниципальной собственности.

Решением Совета муниципального образования муниципального района «Усть-Цилемский» от 19.03.2008 № 91/6 «Об утверждении Положения о порядке управления и распоряжения имуществом, находящимся в собственности муниципального района «Усть-Цилемский» утверждено [Положение](#) о порядке управления и распоряжения имуществом, находящимся в собственности муниципального района «Усть-Цилемский», в соответствии с которым:

2.2. Администрация муниципального района как исполнительный орган местного самоуправления от имени собственника муниципального имущества муниципального района «Усть-Цилемский» заключает договоры аренды, безвозмездного пользования, доверительного управления, залога, купли-продажи муниципального имущества, иные договоры гражданско-правового характера в соответствии с гражданским законодательством.

Таким образом, Администрация МР «Усть-Цилемский» наделена полномочиями по распоряжению 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 (титულным) 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 МР «Усть-Цилемский» (Поклажедатель) и ООО «Усть-Цильмаагропромсервис» (Хранитель) заключен договор хранения № 2014/01 от 17.07.2014 в отношении грузопассажирского парома «Усть-Цильма», 2014 года постройки, регистрационный номер <...>, сроком с 17.07.2014 до момента истребования имущества Поклажедателем.

Данное имущество передано по акту приема-передачи от 17.07.2014 от Администрации МР «Усть-Цилемский» к ООО «Усть-Цильмаагропромсервис».

Договор хранения № 2014/01 от 17.07.2014 расторгнут по соглашению сторон 24.05.2015.

По пункту 1.3 договора хранения № 2014/01 от 17.07.2014 имущество передается в состоянии, позволяющим его нормальное использование в соответствии с целевым назначением.

Согласно пункту 2.1.5 договора хранения № 2014/01 от 17.07.2014 Хранитель обязуется без согласия Поклажедателя не использовать переданное на хранение имущество, а равно не предоставлять возможность пользования им третьим лицам, за исключением случаев, когда пользование хранимым имуществом необходимо для обеспечения его сохранности и не противоречит настоящему договору.

Таким образом, договор хранения № 2014/01 от 17.07.2014 в силу положений статьи 892 Гражданского кодекса допускал возможность пользования имуществом, переданным на хранение.

Следовательно, данный договор хранения представляет 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.

В письменных пояснениях Администрации МР «Усть-Цилемский» от 05.11.2015 № 01-47-5502, ООО «Усть-Цильмаагропромсервис» от 03.11.2015 № 139 указывают, что паром не мог эксплуатироваться в период действия договора хранения № 2014/01 от 17.07.2014 по причине отсутствия необходимых документов, непрохождения государственной регистрации.

Однако, договор хранения № 2014/01 от 17.07.2014 предусматривал переход прав владения в отношении имущества.

По договору хранения № 2014/01 от 17.07.2014 имущество передано во временное владение Хранителя.

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

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 № 2014/01 от 17.07.2014 заключен без проведения торгов.

В действиях Администрации МР «Усть-Цилемский» в виде заключения с ООО «Усть-Цильмаагропромсервис» договора хранения № 2014/01 от 17.07.2014 без проведения открытых торгов имеется нарушение части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Администрацией МР «Усть-Цилемский» представлены письменные возражения от

12.12.2016 № 01-47-6366 о несогласии с наличием в ее действиях нарушения части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции в связи с тем, что право муниципальной собственности на грузопассажирский паром на момент заключения договора хранения № 2014/01 от 17.07.2014 не было зарегистрировано, а в соответствии с частью 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции по запрет подпадает заключение договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества.

Указанный довод не принимается в силу следующего.

Между Администрацией МР «Усть-Цилемский» (заказчик) и ОАО «Архангельская ремонтно-эксплуатационная база флота» заключен муниципальный контракт от 20.02.2013 № 0307300047212000088 на изготовление и поставку самоходного парома для перевозки пассажиров и транспортных средств с классом Российского Речного Регистра Р1,2(лёд 10) (далее – муниципальный контракт).

Как следует из письменной информации ОАО «Архангельская ремонтно-эксплуатационная база флота» от 15.11.2016 № 05-05-106/1145-16 (вх. № 3530э от 15.11.2016, вх. № 5822 от 21.11.2016) грузопассажирский паром «Усть-Цильма» был фактически передан Администрации МР «Усть-Цилемский» 17.07.2014. Переданные вместе с паромом документы (товарная накладная № 384 от 17.07.2014, акт № 385 от 17.07.2016) не были подписаны заказчиком по причине наличия претензий по качеству и стоимости товара.

Товарная накладная № 38 от 02.02.2015 и акт № 140 от 02.02.2015, по которым грузопассажирский паром «Усть-Цильма» передан ОАО «Архангельская ремонтно-эксплуатационная база флота» и принят Администрацией МР «Усть-Цилемский», подписаны 02.02.2015 после утверждения Арбитражным судом Республики Коми по делу № А29-9462/2014 мирового соглашения между сторонами.

Согласно части 2 статьи 15 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации право собственности на судно или часть судна возникает с момента государственной регистрации такого права в Государственном судовом реестре, Российском международном реестре судов или реестре маломерных судов.

По пункту 2 статьи 8.1 Гражданского кодекса права на имущество, подлежащие государственной регистрации, возникают, изменяются и прекращаются с момента внесения соответствующей записи в государственный реестр, если иное не установлено законом.

В связи с тем, что паром с названием «Усть-Цильма» ранее был зарегистрирован в Государственном судовом реестре, паром поставленный Администрации МР «Усть-Цилемский» по муниципальному контракту, зарегистрирован под названием «Ивашка Ластка».

Свидетельство о праве собственности на судно на грузопассажирский паром «Ивашка Ластка» выдано Администрации МР «Усть-Цилемский» 16.05.2015.

Действительно, право собственности муниципального района «Усть-Цилемский» на грузопассажирский паром на момент заключения договора хранения № 2014/01 от 17.07.2014 не было зарегистрировано. Однако, указанное не свидетельствует о

правомерности, возможности распоряжения Администрацией МР «Усть-Цилемский» данным имуществом.

Муниципальный контракт содержит в себе элементы договора поставки.

Правила заключения, исполнения договора поставки регламентируются статьями 506-524 Гражданского кодекса.

По пункту 1 статьи 514 Гражданского кодекса когда покупатель (получатель) в соответствии с законом, иными правовыми актами или договором поставки отказывается от переданного поставщиком товара, он обязан обеспечить сохранность этого товара (ответственное хранение) и незамедлительно уведомить поставщика.

Администрация МР «Усть-Цилемский» не отрицает, что на основании указанной нормы с 17.07.2014 к ней перешли обязанности по обеспечению сохранности грузопассажирского парома.

Постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» даны следующие разъяснения:

10. В соответствии со [статьей 608](#) Гражданского кодекса право сдачи имущества в аренду принадлежит его собственнику. Арендодателями могут быть также лица, управомоченные законом или собственником сдавать имущество в аренду.

Судам следует иметь в виду, что по смыслу названной [статьи](#) арендодатель, заключивший договор аренды и принявший на себя обязательство по передаче имущества арендатору во владение и пользование либо только в пользование, должен обладать правом собственности на него в момент передачи имущества арендатору. С учетом этого договор аренды, заключенный лицом, не обладающим в момент его заключения правом собственности на объект аренды (договор аренды будущей вещи), не является недействительным на основании [статей 168](#) и [608](#) Гражданского кодекса.

Кроме того, судам необходимо учитывать, что применительно к [статье 608](#) Гражданского кодекса договор аренды, заключенный с лицом, которое в момент передачи вещи в аренду являлось законным владельцем вновь созданного им либо переданного ему недвижимого имущества (например, во исполнение договора купли-продажи) и право собственности которого на недвижимое имущество еще не было зарегистрировано в реестре, также не противоречит положениям [статьи 608](#) Гражданского кодекса и не может быть признан недействительным по названному основанию.

По аналогии пункт 10 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды», касающийся разъяснений относительно заключения договора аренды лицом, к которому не перешло право собственности на имущество, можно применить к рассматриваемой в настоящем деле ситуации.

В момент заключения договора хранения № 2014/01 от 17.07.2014 за

Администрацией МР «Усть-Цилемский» не было зарегистрировано право собственности на грузопассажирский паром. Однако, на указанную дату в силу пункта 1 статьи 514 Гражданского кодекса к Администрации МР «Усть-Цилемский» перешло право владения грузопассажирским паромом.

Договор хранения № 2014/01 от 17.07.2014 по аналогии с разъяснениями в пункте 10 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» нельзя признать недействительным.

Грузопассажирский паром с 17.07.2014 перешел во владение муниципального органа – Администрации МР «Усть-Цилемский».

В силу требований части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции Администрация МР «Усть-Цилемский» с 17.07.2014 должна была заключить договор, предусматривающего переход прав владения в отношении грузопассажирского парома, с ООО «Усть-Цильмаагромпромсервис» по результатам открытых торгов.

Незаключение Администрацией МР «Усть-Цилемский» договора хранения № 2014/01 от 17.07.2014 по результатам торгов является нарушением части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

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 17.07.2014 по 24.05.2015.

2. Предметом договора хранения № 2014/01 от 17.07.2016, заключенного в отношении муниципального имущества, является передача муниципального имущества на хранение в целях сохранности.

После расторжения договора хранения № 2014/01 от 17.07.2014 Администрацией МР «Усть-Цилемский» в отношении грузопассажирского парома «Ивашка Ластка» заключен договор аренды № 12 от 25.05.2016 с ООО «Усть-Цильмаагромпромсервис» по результатам открытого аукциона в соответствии с требованиями части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>

