

РЕШЕНИЕ

г. Томск

Резолютивная часть решения оглашена 15 августа 2011 года.

В полном объеме решение изготовлено 24 августа 2011 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Томской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председателя комиссии: - Бутенко Игоря Васильевича, заместителя руководителя - начальника отдела контроля монополистической деятельности;

членов комиссии: - Лосева Виталия Григорьевича, ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти

- Рылова Алексея Дмитриевича, специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, рассмотрев дело № 05-10/137-11 по признакам нарушения Департаментом экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска (ул. Плеханова, д. 4, г. Томск, 634050) ч.1 ст.15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон о защите конкуренции) и МЛПУ «Роддом № 4» ч.1 ст.17.1 Закона о защите конкуренции, в присутствии представителя ответчика Департамента экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска по делу — К. (доверенность от 01.02.2011 № 5), представителя ответчика МЛПУ «Роддом № 4» по делу — А. (доверенность от 01.08.2011 № 10), заинтересованного лица — Г. (доверенность от 08.04.2011 № 2905), лица, располагающего сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах — О.,

УСТАНОВИЛА:

Томским УФАС России при осуществлении плановой проверки Администрации города Томска (Акт № 9 от 26.04.2011) выявлены признаки нарушения ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в действиях Департамента недвижимости администрации г. Томска по изданию Приказа № 1753 от 26.12.2008 о согласовании передачи прав и обязанностей по договору аренды от 25.06.2001 № Б-43-2398 от ОАО «Страховая фирма «АСОПО» к ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» и ч.1 ст.17.1 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в действиях МЛПУ «Роддом № 4» по заключению договора о перенайме от 26.12.2008 на муниципальное помещение расположенное по адресу: г. Томск, ул. С. Лазо, 4 без проведения торгов (конкурса, аукциона).

В заседании Комиссии представитель ответчика (Департамент экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска) пояснил следующее:

Правило проведения торгов, установленное ст.17.1 Закона о защите конкуренции, действует только при заключении договоров, которые предусматривают переход прав владения и (или) пользования на муниципальное имущество. Права по владению и пользованию муниципальным имуществом уже были переданы ранее на законных основаниях ОАО «Страховая компания «АСОПО» и при согласовании департаментом передачи прав и обязанностей по договору аренды от ОАО «Страховая компания «АСОПО» к ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» заключение нового договора аренды не было произведено. Представитель ответчика полагает, что сторонами договора о перенайме являются ОАО «Страховая компания «АСОПО» и ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота», департамент в данном случае является лицом, согласующим заключение договора в соответствии с п.2 ст.615 ГК РФ.

Департамент, издав Приказ от 26.12.2008 № 1753 и дав согласие на перемену стороны в договоре, действовал в соответствии с решением комиссии по вопросам использования объектов муниципальной собственности и в соответствии со ст.615 ГК РФ. Представитель считает, что заключение договора о передаче прав и обязанностей по договору аренды (договора о перенайме), с согласия арендодателя, возможно только при наличии желания арендатора на передачу прав и обязанностей желанием на передачу определенному лицу. По мнению ответчика, сложившиеся между сторонами договора о перенайме отношения не носят публичного характера, относятся к категории гражданско-правовых, касаются исключительно сторон договора и не связаны с защитой конкуренции.

Представитель ответчика полагает, что действиями по изданию Приказа от 26.12.2008 № 1753 и по согласованию договора о перенайме от 26.12.2008 нормы Закона о защите конкуренции не были нарушены. Договор о перенайме от 30.12.2008 соответствует нормам ст.615 ГК РФ.

Представитель ответчика (МЛПУ «Роддом № 4») пояснил следующее.

Муниципальное недвижимое имущество муниципального образования «Город Томск» закреплено за

МЛПМУ «Роддом № 4» договором от 28.02.1994 № б/н на праве оперативного управления, зарегистрированное в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним серия <...> АБ 144196 от 18.09.2007.

Договор от 26.12.2008 о передаче прав и обязанностей по договору аренды № Б-43-2398 от 25.06.2001 с ОАО «Страховая компания «АСОПО» на ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» согласован уполномоченным представителем собственника муниципального имущества Департаментом экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска.

Договор аренды № Б-43-2398 от 25.06.2001 заключен на основании действующего законодательства до вступления в силу Закона о защите конкуренции. Договор заключался собственником имущества — Департаментом экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска. Полномочий МЛПМУ «Роддом № 4» по проведению торгов на право заключения договора аренды муниципального имущества, находящегося в оперативном управлении, собственник имущества не передавал.

Представитель МЛПМУ «Роддом № 4» считает, что нарушений ст.17.1 Закона о защите конкуренции, при заключении договора о перенайме от 26.12.2008, МЛПМУ «Роддом № 4» нет.

Представитель заинтересованного лица ОАО «Страховая группа МСК» считает, что нарушения антимонопольного законодательства при заключении договора о перенайме от 26.12.2008 на муниципальное помещение расположенное по адресу: г. Томск, ул. С. Лазо, 4 без проведения торгов (конкурса, аукциона) нет. Представитель заинтересованного лица поддержал позицию Департамента экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска и МЛПМУ «Роддом № 4».

О. (лицо, располагающего сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах) пояснила следующее, в 2008 году являлась директором Томского филиала ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота». Директор ОАО «Страховая фирма «АСОПО» обратился к ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» с предложением о передаче портфеля застрахованных лиц. ОАО «Страховая фирма «АСОПО» находилось на стадии банкротства, поэтому возникла необходимость передачи застрахованных лиц от одной страховой компании к другой. ОАО «Страховая фирма «АСОПО» действуя в интересах застрахованных лиц передало портфель застрахованных лиц ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота». ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» согласилось принять страховой портфель для расширения круга застрахованных лиц, а также своевременного оказания медицинской помощи беременным женщинам при наступлении страхового случая. Передача страхового портфеля от ОАО «Страховая фирма «АСОПО» к ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» происходила по согласованию с главным врачом МЛПМУ «Роддом № 4».

Оказание страховых услуг беременным женщинам ОАО «Страховая фирма «АСОПО» оказывало в помещении МЛПМУ «Роддом № 4», расположенном по адресу: г. Томск, ул. С. Лазо, 4. ОАО «Страховая фирма «АСОПО», с передачей страхового портфеля, по договору цессии передало ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» помещений по адресу: г. Томск, ул. С. Лазо, 4.

Учитывая отзывы и пояснения присутствующих в заседании лиц, изучив представленные сторонами документы и материалы, Комиссией установлено следующее.

Департамент экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска действует на основании Положения, утвержденного Решением Думы города Томска от 30.10.2007 № 683. Согласно п.1.1 Положения Департамент экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска, является отраслевым органом Администрации города Томска, осуществляющий управленческие функции в сфере экономического развития города и управления муниципальной собственностью на территории муниципального образования «Город Томск». Решением Думы Города Томска от 28.04.2009 № 1183 Департамент недвижимости переименован в Департамент экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации г. Томска.

Департаментом экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска издан Приказ от 26.12.2008 № 1753, в соответствии с пп.2 п.1 которого согласована передача прав и обязанностей по договору аренды № Б-43-2398 от 25.06.2001 с ОАО «Страховая фирма «АСОПО» обратился к ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» с даты акта приема-передачи на неопределенный срок без проведения торгов.

С 08.04.2011 ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» прекратило свою деятельность путем реорганизации в форме присоединения к ОАО «Страховая группа МСК».

Согласно п.2 ст.615 ГК РФ арендатор вправе с согласия арендодателя сдавать арендованное имущество в субаренду (поднаем) и передавать свои права и обязанности по договору аренды другому лицу (перенаем), если иное не установлено настоящим Кодексом, другим законом или иными правовыми актами. В указанных случаях, за исключением перенайма, ответственным по

договору перед арендодателем остается арендатор.

Таким образом, предусмотренное гражданским законодательством право арендатора передавать свои права и обязанности по договору аренды другому лицу может быть ограничено законом или иными правовыми актами.

Согласно ч.1 ст.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 таких договоров.

Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно данной норме органам местного самоуправления 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)

Как видно из данной статьи, органам местного самоуправления запрещается принимать не только акты, которые в безусловном порядке приводят к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, но и те из них, которые могут привести к таким последствиям. Тем самым для признания нормативного акта противоречащим ч.1 ст.1 Закона о защите конкуренции не требуется наступления негативных последствий для участников рынка (аренды муниципального имущества).

Согласно ст.10 ГК РФ не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

Передача муниципального имущества конкретному хозяйствующему субъекту без проведения торгов (конкурса, аукциона) создает для данного субъекта преимущественные условия в получении указанного имущества во временное владение и (или) пользование и препятствует доступу к муниципальному ресурсу неопределенного круга лиц, которые также могут иметь намерение приобрести вышеозначенные права в отношении муниципального имущества. Передача прав владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества на конкурсной основе, то есть путем проведения конкурса или аукциона, позволяет обеспечить равный доступ к муниципальному имуществу всех заинтересованных в приобретении прав владения и (или) пользования в отношении данного имущества лиц и препятствует ограничению, недопущению, устранению конкуренции. Таким образом, издание акта с указанием собственником имущества на передачу муниципального имущества в аренду целевым образом без проведения торгов является нарушением ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.

Муниципальная собственность имеет социальное назначение и предполагает свободный доступ для ее использования неограниченным кругом лиц, то есть носит публичный характер. Поэтому сам по себе нормативный характер Приказа Департамента от 26.12.2008 № 1753 о согласовании переуступки права аренды муниципального имущества с ОАО «Страховая фирма «АСОПО» на ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» без проведения торгов не исключает создание им дискриминационных условий для деятельности неограниченного круга хозяйствующих лиц по сравнению с другими субъектами (например ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота»), получившими право на заключение договора аренды, ставящий их в преимущественное положение, что свидетельствует о нарушении ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.

Пункт 2 ст.209 ГК РФ предоставляет собственнику право совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону.

На основании ч.2 ст.51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 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.

Анализ приведенных норм права в совокупности со ст.447 Гражданского кодекса Российской Федерации о возможности заключения договора на торгах свидетельствует об установленном законодательством о конкуренции запрете органам местного самоуправления передавать муниципальное имущество отдельным хозяйствующим субъектам без проведения торгов либо без

осуществления иных публичных процедур, при соблюдении которых иные потенциальные участники рынка имеют равную возможность реализовать право на получение такого имущества.

Таким образом, Департамент экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска, издав Приказ от 26.12.2008 № 1753, в соответствии с пп.2 п.1 которого согласована переуступка права аренды муниципального имущества с ОАО «Страховая фирма «АСОПО» на ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» без проведения торгов, создал новому арендатору — ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» преимущества перед другими хозяйствующими субъектами, по использованию муниципального имущества, которые не зная информации о намерении его предоставления в пользование, не имели объективной возможности подать заявку и претендовать на право аренды, в виде предоставления права аренды муниципального имущества на внеконкурсной основе, то есть Департамент издал акт, приводящий к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, что является нарушением ч.1 ст.15 Закона «О защите конкуренции».

Определением от 01.08.2011 Комиссия, удовлетворено ходатайство представителя Департамента экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска о привлечении в качестве ответчика МЛПУ «Роддом № 4» по признакам нарушения ч.1 ст.17.1 Закона о защите конкуренции, и привлекла МЛПУ «Роддом № 4» к участию в рассмотрении дела № 05-10/137-11, по признакам нарушения ч.1 ст.17.1 Закона о защите конкуренции, в качестве ответчика.

26 декабря 2008г. между ОАО «Страховая фирма «АСОПО» (первоначальный арендатор), ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» (новый арендатор) и арендодатель, в лице Департамента экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска (собственник имущества) и МЛПУ «Роддом № 4» (учреждение, за которыми имущество закреплено на праве оперативного управления) заключили договор о перенайме от 26.12.2008, согласно которому ОАО «Страховая фирма «АСОПО» уступает, а ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» принимает на себя все права и обязанности принадлежащие ОАО «Страховая фирма «АСОПО» по договору аренды № Б-43-2398 от 25.06.2001, заключенному на помещения по адресу: г. Томск, ул. Сергея Лазо, 5. Договор о перенайме от 26.12.2008 заключен без проведения торгов (конкурса, аукциона).

В соответствии со ст.17.1 Закона о защите конкуренции заключение любых договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного имущества, может быть осуществлено только по результатам проведения торгов, за исключением установленных в ч.1 и ч.4 ст.17.1 Закона о защите конкуренции случаев.

В соответствии с п.1 ст.615 ГК РФ арендатор вправе с согласия арендодателя сдавать арендованное имущество в субаренду (поднаем) и передавать свои права и обязанности по договору аренды другому лицу (перенаем), предоставлять арендованное имущество в безвозмездное пользование.

В соответствии с п.2 ст.615 ГК РФ к договорам субаренды применяются правила о договорах аренды, если иное не установлено законом или иными правовыми актами.

Согласно п.1 ст.382 ГК РФ право (требование), принадлежащее кредитору на основании обязательства, может быть передано им другому лицу по сделке (уступка требования) или перейти к другому лицу на основании закона.

В результате уступки требования происходит передача прав владения и (или) пользования в отношении государственного имущества от арендатора к другому лицу.

В соответствии с п.1 ст.422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Следовательно, заключение договоров субаренды, перенайма, переуступки права аренды в отношении муниципального имущества также должно осуществляться в порядке, установленном ст.17.1 Закона о защите конкуренции.

Организатором торгов (конкурса, аукциона) в отношении муниципального имущества, указанного в ч.1 ст.17.1 Закона о защите конкуренции, является собственник имущества или иное лицо, обладающее правами владения и (или) пользования в отношении государственного имущества.

В случае если муниципальное имущество передается по результатам торгов, согласование передачи такого имущества осуществляется собственником до начала организации данных торгов. При согласовании собственник уполномочивает лицо, обладающее правами владения и (или) пользования в отношении такого имущества, на организацию и проведение соответствующих торгов.

Таким образом, арендатор может являться организатором аукциона на право заключения договоров субаренды, переуступки права аренды в отношении государственного имущества при

получении согласия собственника имущества до начала организации такого аукциона.

Согласно ст.606 ГК РФ арендатор — это наниматель имущества, который владеет и пользуется имуществом за плату. В данном случае арендатором являлось ОАО «Страховая фирма «АСОПО», следовательно ОАО «Страховая фирма «АСОПО» обязано проводить торги на право аренды муниципального имущества в порядке установленном ст.17.1 Закона о защите конкуренции.

Из изложенного следует, что ответчиком по признакам нарушения ч.1 ст.17.1 Закона о защите конкуренции должно быть ОАО «Страховая фирма «АСОПО», а не МЛПУ «Роддом № 4», у которого муниципальное имущество находится в оперативном управлении.

Решением арбитражного суда Новосибирской области от 26.01.2010 (Решение изготовлено в полном объеме 02.02.2010) по делу № А45-11130/2009 Открытое акционерное общество «Страховая фирма «АСОПО» (630009, г. Новосибирск, ул. Никитина, 20; ОГРН 1025401912250; ИНН 5410102319) признано несостоятельным (банкротом), и в отношении ОАО «Страховая фирма «АСОПО» открыто конкурсное производство на срок 6 месяцев.

Согласно п.3 ч.1 ст.48 Закона о защите конкуренции Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае ликвидации юридического лица. Таким образом, в отношении ОАО «Страховая фирма «АСОПО» по признакам нарушения ст.17.1 Закона о защите конкуренции подлежит прекращению.

Руководствуясь ст.23, ч.1 ст.39, ч.ч.1-4 ст.41, ст.48, ч.1 ст.49 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать, что Департаментом экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска допущено нарушение ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции, путём издания Департаментом экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска 1753 от 26.12.2008 о согласовании передачи прав и обязанностей по договору аренды № Б-43-2398 от 25.06.2001 с ОАО «Страховая фирма «АСОПО» на ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» и совершения действия, выразившегося в согласовании передачи имущества без проведения публичных процедур.

2. Признать, что ОАО «Страховая фирма «АСОПО» допущено нарушение ч.1 ст.17.1 Закона о защите конкуренции, путём заключения договор о перенайме от 26.12.2008 на передачу муниципального имущества от ОАО «Страховая фирма «АСОПО» к ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» без проведения торгов (конкурса или аукциона).

3. Производство по делу, в части нарушения нарушения ч.1 ст.17.1 Закона о защите конкуренции в отношении МЛПУ «Роддом № 4», прекратить.

4. Основания для прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства указанные в ст.48 Закона о защите конкуренции, отсутствуют.

5. Выдать Департаменту экономического развития и управления муниципальной собственностью Администрации города Томска предписание о прекращении нарушения ч.1 ст.15 Закона «О защите конкуренции», а именно: отменить пп.2 п.1 Приказа № 1753 от 26.12.2008.

6. Иные меры по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства не применять.

Согласно ст.52 Закона о защите конкуренции решение или предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

Председатель Комиссии И.В. Бутенко

Члены комиссии

В.Г. Лосев

А.Д. Рылов