

РЕШЕНИЕ по делу №07/78-19 от 25.04.2019

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Компания «Грант проект»

(вх. №1321/09 от 25.04.2019) на действия организатора торгов –
Управление

имущественных отношений Администрации города Алушты

Республики Крым

Резолютивная часть объявлена 17.05.2019

Решение в полном объеме изготовлено 21.05.2019

г.

Симферополь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополю (далее - Крымское УФАС России, антимонопольный орган) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе: *данные изъяты*

рассмотрев жалобу общества с ограниченной ответственностью «Компания «Грант проект» (далее – Заявитель, ООО «Компания «Грант проект») (вх. №1321/09 от 25.04.2019) на действия Организатора торгов – Управления имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым (далее - Организатор торгов) при проведении открытого конкурса № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым по лоту № 29 - противооползневые и берегоукрепительные сооружения г. Алушты на участке от очистных сооружений до Черновских камней, месторасположение: Республика Крым, г. Алушта, на участке от очистных сооружений до Черновских камней, с кадастровым номером 90:00:000000:201 (извещение на сайте <https://torgi.gov.ru> №290319/10198509/01 от 29.03.2019 (открытый конкурс), лот №29),

в присутствии представителей Заявителя – *данные изъяты*,

в отсутствии представителей Организатора торгов,

в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Крымское УФАС России 25.04.2019 поступила жалоба ООО «Компания «Грант проект» (вх. № 1321/09) на действия организатора торгов – Управления имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым при проведении открытого конкурса № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым по лоту № 29 - противооползневые и берегоукрепительные сооружения г. Алушты на участке от очистных сооружений до Черновских камней, месторасположение: Республика Крым, г. Алушта, на участке от очистных сооружений до Черновских камней, с кадастровым номером 90:00:000000:201 (извещение - №290319/10198509/01).

Согласно доводам жалобы, в составе конкурсной документации Организатором торгов не указана информация о собственниках недвижимого имущества, расположенного в пределах арендуемого имущества и не указано кому потенциальный арендатор (победитель конкурса) должен обеспечить право беспрепятственного доступа к недвижимому имуществу передаваемому в аренду и с кем оформить соглашение о сервитуте.

Организатор торгов с доводами указанными в жалобе Заявителя не согласился, представив свои возражения.

В ходе рассмотрения жалобы и изучения представленных документов и пояснений, Комиссией Крымского УФАС России установлено следующее.

Организатором торгов 29.03.2019 на официальном сайте www.torgi.gov.ru опубликовано извещение о проведении открытого конкурса № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального

образования городской округ Алушта Республики Крым по лоту № 29 - Противооползневые и берегоукрепительные сооружения г. Алушты на участке от очистных сооружений до Черновских камней, расположенного по адресу: Республика Крым, город Алушта, на участке от очистных сооружений до Черновских камней, с кадастровым номером 90:00:000000:201 (извещение - № 290319/10198509/01).

Дата начала срока подачи заявок: 30.03.2019. Дата окончания подачи заявок: 30.04.2019 в 10:00 час. Дата и время вскрытия конвертов: 30.04.2019 в 10:30 час. Дата рассмотрения заявок: 02.05.2019 в 10:00 час. Дата подведения итогов конкурса: 06.05.2019.

Предмет торгов по Лоту № 29: право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым - противооползневые и берегоукрепительные сооружения г. Алушты на участке от очистных сооружений до Черновских камней, расположенного по адресу: Республика Крым, город Алушта, на участке от очистных сооружений до Черновских камней, с кадастровым номером 90:00:000000:201.

Целевое назначение: защита берега от размыва и обрушения, обеспечение использования прибрежной зоны на участках территории береговой полосы и городской набережной, в том числе благоустройство и функциональная организация пляжной территории, коммерческое использование.

Основанием для проведения торгов являлось постановление администрации города Алушты от 14 декабря 2018 года № 2571 «О передаче имущества в аренду путем проведения торгов». Срок действия договора аренды: 10 лет.

Конкурсная документация по проведению открытого конкурса № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым (далее по тексту – Конкурсная документация) утверждена приказом начальника Управления имущественных отношений Администрации города Алушты и размещена на официальном сайте www.torgi.gov.ru 29.03.2019.

Конкурсная документация разработана в соответствии с

Гражданским кодексом Российской Федерации (далее по тексту – ГК РФ), с Федеральным законом от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» (далее – Федеральный закон № 117-ФЗ), Законом о защите конкуренции, Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.11.2013 № 986 «О классификации гидротехнических сооружений», Правилами проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, утвержденными Приказом Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации от 10.02.2010 № 67 (далее по тексту – Приказ № 67), Приказом Минфина России от 31.12.2016 № 258н «Об утверждении федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Аренда», СНИП 2.06.01-86 «Гидротехнические сооружения.

В отношении доводов жалобы Заявителя в том, что в составе Конкурсной документации Организатором торгов не указана информация о собственниках недвижимого имущества, расположенного в пределах арендуемого имущества и не указано кому потенциальный арендатор (победитель конкурса) должен обеспечить право беспрепятственного доступа к недвижимому имуществу передаваемому в аренду и с кем оформить соглашение о сервитуте, Крымским УФАС России установлено следующее.

Организатор торгов проводит открытый конкурс № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования, находящегося в казне муниципального образования.

Казна – это бюджетные средства или муниципальная собственность, еще не распределенная между учреждениями и предприятиями, принадлежащая самому муниципальному образованию на праве собственности.

Отсюда следует, что единственным собственником имущества является муниципальное образование городского округа Алушта Республики Крым и данное недвижимое имущество не имеет обременений, не затрагивает права третьих лиц, так как находится в казне муниципального образования.

В соответствии со ст. 613 ГК РФ передаваемое имущество в аренду не является основанием для прекращения или изменения прав

третьих лиц на это имущество. При заключении договора аренды арендодатель обязан предупредить арендатора о всех правах третьих лиц на сдаваемое в аренду имущество (сервитуте, праве залога и т.п.). Неисполнение арендодателем этой обязанности дает арендатору право требовать уменьшения арендной платы либо расторжения договора и возмещения убытков.

Согласно ст. 3 Федерального закона № 117-ФЗ гидротехнические сооружения – это плотины, здания гидроэлектростанций, водосбросные, водоспускные и водовыпускные сооружения, туннели, каналы, насосные станции, судоходные шлюзы, судоподъемники; сооружения, предназначенные для защиты от наводнений, разрушений берегов и дна водохранилищ, рек; сооружения (дамбы), ограждающие хранилища жидких отходов промышленных и сельскохозяйственных организаций; устройства от размывов на каналах, а также другие сооружения, здания, устройства и иные объекты, предназначенные для использования водных ресурсов и предотвращения негативного воздействия вод и жидких отходов.

Имущество, сдаваемое в аренду - противооползневые и берегоукрепительные сооружения имеют статус гидротехнического сооружения.

В соответствии со ст. 652 ГК РФ по договору аренды сооружения арендатору одновременно с передачей прав владения и пользования такой недвижимостью передаются права на земельный участок, который занят такой недвижимостью и необходим для ее использования.

В соответствии со ст. 23 Земельного кодекса Российской Федерации (далее по тексту – ЗК РФ) определено право ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут, публичный сервитут). Сервитут устанавливается в соответствии с гражданским законодательством, а в отношении земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, с учетом особенностей, предусмотренных главой V.3 ЗК РФ.

В соответствии с п.1 ст. 39.24 ЗК РФ в случае, если находящийся в муниципальной собственности земельный участок предоставлен в аренду на срок более чем один год, соглашение об установлении сервитута заключает арендатор (победитель конкурса) с Управлением имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым (собственник недвижимого имущества).

В соответствии с пунктом 5.1 Проекта договора (приложение № 6 Конкурсной документации), являющегося неотъемлемой частью конкурсной документации, предусмотрена обязанность Арендатора (победителя конкурса) оформить сервитут с Управлением имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым (собственник недвижимого имущества) путем заключения соглашения и обеспечить право беспрепятственного доступа к недвижимому имуществу (гидротехническому сооружению побережья Чёрного моря) третьих лиц.

Кроме того, в соответствии со ст. 6 Водного кодекса Российской Федерации поверхностные водные объекты, находящиеся в муниципальной собственности, являются водными объектами общего пользования, то есть общедоступными водными объектами, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом. Каждый гражданин вправе иметь доступ к водным объектам общего пользования и бесплатно использовать их для личных и бытовых нужд, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, другими федеральными законами. Полоса земли вдоль береговой линии Чёрного моря предназначается для общего пользования. Каждый гражданин вправе пользоваться (без использования механических транспортных средств) береговой полосой водных объектов общего пользования для передвижения и пребывания около них, в том числе для осуществления любительского и спортивного рыболовства и причаливания плавучих средств.

Исходя из указанных норм определено право ограниченного пользования земельного участка гидротехнического сооружения побережья Чёрного моря и оформление в установленном порядке сервитута и публичного сервитута предусмотрено в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На основании вышеизложенного, Комиссией Крымского УФАС России, жалоба по доводам Заявителя признана необоснованной.

Вместе с тем, согласно ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу Комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые акты и (или) действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей. В случае если в ходе рассмотрения жалобы комиссией

антимонопольного органа установлены иные нарушения в актах и (или) действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

При рассмотрении жалобы Заявителя Комиссией Крымского УФАС России установлено, что в п. 1.2 раздела 1 проекта Договора, являющегося неотъемлемой частью конкурсной документации, указано, что имущество передается в аренду с целью содержания и эксплуатации берегоукрепительного сооружения; обеспечения соблюдения обязательных требований при эксплуатации, реконструкции гидротехнических сооружений (далее по тексту – ГТС), а также их техническое обслуживание, эксплуатационный контроль и текущий ремонт; организацию пляжного отдыха и осуществление мероприятий по благоустройству пляжных территорий.

Согласно судебной практике (Постановление Конституционного суда от 23.01.2007 № 1-П) при анализе положений договора следует исходить из фактических отношений, регулируемых договором, а не его названия. В соответствии с условиями предлагаемого к заключению договора осуществляется обустройство пляжной территории (п. 5.1 проекта Договора), а также проведение мероприятий по содержанию ГТС, предусмотренных Федеральным законом №117-ФЗ.

Комиссия Крымского УФАС России считает очевидным, что основной целью заключения договора у принимающей стороны является, прежде всего, организация пляжного отдыха для извлечения прибыли.

Противооползневое и берегоукрепительное сооружение используется исключительно в целях берегозащиты, что является фактическим улучшением земельного участка и не является самостоятельным объектом в силу функционального использования.

Согласно ст. 135 ГК РФ вещь, предназначенная для обслуживания другой главной вещи и связанная с ним общим назначением, следует судьбе главной вещи, если договором не предусмотрено иное.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона № 117-ФЗ территория ГТС - земельный участок и (или) акватория в границах,

устанавливаемых в соответствии с земельным законодательством и водным законодательством.

Берегоукрепительные сооружения предназначены для укрепления берега от его размыва и обрушения, поэтому являются неотъемлемой частью земельного участка и должны следовать судьбе земельного участка (ст. 135 ГК РФ).

В соответствии с п. 10 ч. 5 ст. 27 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) земельные участки под ГТС ограничиваются в обороте.

Согласно п. 11 ч. 8 ст. 39.11 ЗК РФ земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности не может быть предметом аукциона, если земельный участок ограничен в обороте, за исключением случая проведения аукциона на право заключения договора аренды земельного участка.

В совокупности анализа норм ст. 39.11 ЗК РФ следует, что ограниченные в обороте земельные участки с находящимися на них ГТС могут быть представлены только по результатам аукциона, а не конкурса.

Согласно ст. 652 ГК РФ по договору аренды арендатору одновременно с передачей прав владения и пользования сооружением передаются права на земельный участок, занятый такой недвижимостью. То есть в результате проведения конкурса, а не аукциона, как это предусмотрено ст. 39.11 ЗК РФ, у лица, заключившего договор аренды на часть берегоукрепительных сооружений, ГТС в рассматриваемом договоре, возникает право аренды земельного участка, ограниченного в обороте.

Согласно ст. 606 ГК РФ по договору аренды арендодатель обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование.

Под владением обычно понимается фактически и юридически обеспеченная возможность иметь у себя данное имущество, осуществлять хозяйственное господство над вещью, закрепленность вещей за индивидами и коллективами.

Наряду с владением для эксплуатации ГТС необходима реализация правомочия пользования. Пользование представляет собой фактически и юридически обеспеченную возможность извлечения из вещи полезных свойств в процессе ее личного или

производственного потребления.

Толковый словарь С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой определяет термин «эксплуатация» как использование природных богатств, средств производства, транспорта, зданий (эксплуатация недр земли, эксплуатация машин). Из данного определения можно сделать вывод о том, что эксплуатация предполагает активные действия субъекта по использованию объекта эксплуатации.

Организация должна содержать ГТС на балансе, при этом иметь возможность эксплуатировать ее. Для определения возможности эксплуатации ГТС необходимо определить правомочия владения, пользования, распоряжения указанным объектом.

Кроме того, пользование ГТС предполагает строгое соблюдение эксплуатирующей организацией экологических требований, исключающих или существенно снижающих опасность для жизни, здоровья людей, имущества и окружающей среды.

Согласно ст. 9 Федерального закона № 117-ФЗ собственник ГТС и (или) эксплуатирующая организация обязаны в том числе:

- обеспечивать контроль (мониторинг) за показателями состояния ГТС, природных и техногенных воздействий и на основании полученных данных осуществлять оценку безопасности ГТС;

- развивать системы контроля за состоянием ГТС;

- обеспечивать проведение регулярных обследований ГТС;

- организовывать эксплуатацию ГТС в соответствии с разработанными и согласованными с федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными на проведение федерального государственного надзора в области безопасности ГТС;

- финансировать мероприятия по эксплуатации ГТС, обеспечению его безопасности, а также работы по предотвращению и ликвидации последствий аварий ГТС;

- обеспечивать проведение аттестации работников по вопросам безопасности ГТС в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Собственник ГТС и (или) эксплуатирующая организация несет ответственность за безопасность ГТС.

Эксплуатировать ГТС может как его собственник, осуществляющий в отношении объекта все три правомочия (владение, пользование и распоряжение), так и другие титульные владельцы, которые получили рассматриваемое имущество на законных правах (праве хозяйственного ведения и оперативного управления, праве аренды и др.) и осуществляют указанную триаду правомочий в ограниченном объеме.

В соответствии с п. 1.2 проекта Договора аренды целью передачи ГТС в аренду является содержание и эксплуатация берегоукрепительного сооружения; обеспечение соблюдения обязательных требований при эксплуатации, реконструкция ГТС, а также их техническое обслуживание, эксплуатационный контроль и текущий ремонт; организация пляжного отдыха и осуществление мероприятий по благоустройству пляжных территорий.

Согласно п. 5.1 проекта договора Арендатор обязуется использовать арендованное имущество в соответствии с его назначением и условиями настоящего Договора.

Таким образом, данный договор аренды имеет различный предмет, и при заключении договора аренды возникают новые правоотношения, которые должны соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения (ч. 1 ст. 422 ГК РФ).

Согласно ч. 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.

По мнению антимонопольного органа, действие положений Федерального закона № 117-ФЗ не применимы к данным торгам, так как предметом торгов по конкурсу является право на заключение договора аренды в соответствии с Приказом № 67, а не право на оказание услуг по эксплуатации и техническому обслуживанию ГТС и не выбор эксплуатирующей организации.

Также Комиссией Крымского УФАС России установлено, что в соответствии с п. 1.16 конкурсной документации участник, признанный победителем конкурса выступает эксплуатирующей организацией и принимает на баланс недвижимое имущество

(Приложение № 11 конкурсной документации), являющееся объектом открытого конкурса.

Таким образом, при признании участника победителем конкурса и подписании договора аренды данное имущество будет передано ему на баланс для осуществления пользования, содержания и эксплуатации ГТС, а также для организации пляжного отдыха.

Согласно п. 1 Приказа №67 установленный порядок организации и проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества разработан в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации, расширения возможностей для получения физическими и юридическими лицами прав в отношении государственного или муниципального имущества.

Согласно п. 17 Приказа № 67 участником конкурсов или аукционов может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения, а также места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, претендующее на заключение договора.

Исходя из толкования норм Федерального закон № 117-ФЗ эксплуатировать ГТС могут только государственные или муниципальные унитарные предприятия либо организации любой другой организационно-правовой формы, но не физические лица.

Согласно сведениям Крымского управления Ростехнадзора эксплуатация ГТС физическими лицами законодательством не предусмотрена (письмо № 05/1785 от 27.13.2019). В соответствии с действующим законодательством эксплуатация ГТС возложена на юридические лица и индивидуальных предпринимателей, которые должны содержать ГТС на своем балансе и при этом иметь возможность эксплуатировать его.

Таким образом, Организатор торгов, при проведении конкурса в рамках Приказа № 67, включая в конкурсную документацию требования Федерального закона № 117-ФЗ, ограничивает возможность эксплуатации ГТС физическими лицами.

Руководствуясь письмом ФАС России от 23.04.2014 № АЦ/16109/14 в случае, если доводы, изложенные в жалобе, не подтвердились, но комиссия антимонопольного органа установила иные не являющиеся предметом обжалования нарушения, то жалобу необходимо признавать необоснованной, о выявленном нарушении необходимо указывать в мотивировочной и в резолютивной части решения и, в случае необходимости, выдавать соответствующие предписания.

Таким образом, Комиссия Крымского УФАС России, выслушав доводы и доказательства сторон, исследовав все имеющиеся материалы дела, руководствуясь нормами действующего законодательства Российской Федерации, приходит к выводу, что в действиях Организатора торгов – Управления имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым при проведении открытого конкурса № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым по лоту № 1, допущены нарушения норм действующего законодательства Российской Федерации.

На основании изложенного и в соответствии с ч. 20 ст. 18.1, п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия Крымского УФАС России,

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу общества с ограниченной ответственностью «Компания «Грант проект» (вх. №1321/09 от 25.04.2019) на действия Организатора торгов – Управления имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым при проведении открытого конкурса № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым по лоту № 29 - противооползневые и берегоукрепительные сооружения г. Алушты на участке от очистных сооружений до Черновских камней, месторасположение: Республика Крым, г. Алушта, на участке от очистных сооружений до Черновских камней, с кадастровым номером 90:00:000000:201 (извещение - № 290319/10198509/01),

необоснованной.

2. Признать в действиях Организатора торгов – Управления имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым при проведении открытого конкурса № 31-2019 на право заключения договора аренды имущества муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым, находящегося в казне муниципального образования городской округ Алушта Республики Крым по лоту № 29 - противооползневые и берегоукрепительные сооружения г. Алушты на участке от очистных сооружений до Черновских камней, месторасположение: Республика Крым, г. Алушта, на участке от очистных сооружений до Черновских камней, с кадастровым номером 90:00:000000:201 (извещение - № 290319/10198509/01), нарушение ст. 422 ГК РФ, Федерального закона № 117-ФЗ, Приказа № 67.

3. Выдать Организатору торгов - Управлению имущественных отношений Администрации города Алушты Республики Крым обязательное к исполнению предписание об устранении выявленных нарушений.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Крымского УФАС России для решения вопроса о возбуждении административного производства.

5. Снять ограничения наложенные уведомлением исх. № 07/675 от 29.04.2019.

Решение и предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в Арбитражный суд Республики Крым в течение трех месяцев со дня принятия решения.