

РЕШЕНИЕ

г.Петрозаводск

Резолютивная часть решения оглашена 23 августа 2011 года.

В полном объеме решение изготовлено 31 августа 2011 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Карелия (Карельского УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Петров М.А.	– руководитель Карельского УФАС России, Председатель Комиссии; – начальник отдела контроля органов власти Карельского УФАС России, член Комиссии; – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Карельского УФАС России, член Комиссии;
-------------	---

рассмотрев дело № 05-13/34-2011, возбужденное по признакам нарушения Администрацией Петрозаводского городского округа (пр. Ленина, д. 2, г. Петрозаводск, 185910) части 1 статьи 17¹ Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»), при участии от ответчика – Администрации Петрозаводского городского округа: заместителя начальника отдела претензионно-исковой работы нормативно-правового управления аппарата Администрации Петрозаводского городского округа ... от заинтересованного лица – Петрозаводского муниципального унитарного предприятия «Дорожно-эксплуатационное управление» (ул. Путейская, д. 5, г. Петрозаводск, 185001): ...

УСТАНОВИЛА:

Все лица надлежащим образом уведомлены о дате и месте рассмотрения дела № 05-13/34-2011 о нарушении антимонопольного законодательства. Министерство внутренних дел по Республике Карелия явку своего представителя на заседание Комиссии Карельского УФАС России не обеспечило; на основании части 2 статьи 45 ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия Карельского УФАС России приняла решение о рассмотрении

дела № 05-13/34-2011 в отсутствие представителей заявителя.

Основанием для возбуждения и рассмотрения дела № 05-13/34-2011 о нарушении антимонопольного законодательства явилось заявление Министерства внутренних дел по Республике Карелия (исх. № 16/1510 от 08.04.2011) о проведении проверки действий Петрозаводского муниципального унитарного предприятия «Дорожно-эксплуатационное управление» (далее – ПМУП «ДЭУ»), связанных с передачей муниципального имущества в аренду коммерческим организациям, на предмет соответствия ФЗ «О защите конкуренции».

Как следует из материалов, полученных в ходе рассмотрения заявления, между Администрацией Петрозаводского городского округа (далее – Администрация) и Петрозаводским муниципальным унитарным предприятием «Дорожно-эксплуатационное управление» (далее - ПМУП «ДЭУ») без проведения торгов был заключен Договор ссуды муниципального имущества от 15.07.2008 № 06 (далее – Договор ссуды).

Предметом Договора ссуды является временное безвозмездное пользование ПМУП «ДЭУ» (ссудополучатель) муниципальным имуществом, перечень которого приведен в Приложении № 1 (объекты городской инфраструктуры, движимое имущество, транспортные средства, специальное оборудование). Муниципальное имущество было передано Администрацией (ссудодатель) по акту приема-передачи имущества от 01.07.2008, являющемуся приложением № 2 к Договору ссуды.

Срок действия указанного договора определен с 01.07.2008 по 01.07.2009 (пункт 5.1 Договора ссуды). На основании пункта 5.2. Договора ссуды действие договора было продлено на неопределенный срок, поскольку по истечении срока действия договора ссудополучатель продолжил пользоваться имуществом при отсутствии возражений со стороны ссудодателя.

Дополнительным соглашением от 17.10.2008 № 38 к Договору ссуды № 06 от 15.06.2008 сторонами внесены изменения в перечень имущества, переданного по Договору ссуды, балансовая стоимость имущества не изменилась и составляет 30 362 233,8 руб.

Приказом Карельского УФАС России от 20.07.2011 № 110 было возбуждено дело № 05-13/34-2011 по признакам нарушения Администрацией части 1 статьи 17¹ ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в возобновлении после 01.07.2009 договора ссуды муниципального имущества от 15.07.2008 № 06 на неопределенный срок в соответствии с пунктом 5.2 договора, без проведения торгов.

Определением Карельского УФАС России от 20.07.2011 дело № 05-13/34-2011 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 23.08.2011, к участию в деле в качестве

заинтересованного лица привлечено ПМУП «ДЭУ» (ул. Путейская, д. 5, г. Петрозаводск, 185001).

Обозначенным определением Администрации предписано представить в адрес Управления в срок до 15.08.2011: пояснения в письменной форме по факту совершения действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства; надлежащим образом заверенные копии документов, подтверждающих право собственности Администрации на имущество, переданное Петрозаводскому муниципальному унитарному предприятию «Дорожно-эксплуатационное управление» по рассматриваемому договору; надлежащим образом заверенную копию переписки Администрации и Петрозаводского муниципального унитарного предприятия «Дорожно-эксплуатационное управление», касающуюся возобновления рассматриваемого договора (при наличии таковой); иную информацию, способную оказать влияние на принятие решения по настоящему делу. Привлеченному к участию в деле № 05-13/34-2011 в качестве заинтересованного лица ПМУП «ДЭУ» также предложено представить в Управление позицию в письменной форме по делу № 05-13/34-2011, надлежащим образом заверенные копии свидетельства о государственной регистрации в качестве юридического лица и Устава и иную информацию, способную оказать влияние на принятие решения по делу.

Во исполнение указанного определения письмом от 16.08.2011 № 1.3-13-286 (вх. № 4287 от 17.08.2011) Администрацией представлены письменные пояснения по делу и копии паспортов транспортных средств. ПМУП «ДЭУ» письмом от 22.08.2011 № 399/68-ю (вх. № 4392 от 23.08.2011) также представлены письменные пояснения.

Заседание комиссии по рассмотрению дела № 05-13/34-2011 о нарушении антимонопольного законодательства состоялось в назначенное время.

В ходе рассмотрения дела № 05-13/34-2011 представитель Администрации наличие нарушения антимонопольного законодательства не признала, поддержала позицию, изложенную в письменных пояснениях по делу, которая сводится к следующему.

Статьей 2 ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что антимонопольное законодательство Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации, Гражданском [кодексе](#) Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в статье 3 ФЗ «О защите конкуренции». Согласно пункту 2 статьи 3 Гражданского кодекса Российской Федерации нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать Гражданскому кодексу Российской Федерации.

Согласно пункту 2 статьи 689 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс РФ) к договору безвозмездного пользования

соответственно применяются правила, предусмотренные [статьей 607, пунктом 1](#) и абзацем первым [пункта 2 статьи 610, пунктами 1 и 3 статьи 615, пунктом 2 статьи 621, пунктами 1 и 3 статьи 623](#) настоящего Кодекса.

В соответствии с пунктом 2 статьи 621 Гражданского кодекса РФ если арендатор продолжает пользоваться имуществом после истечения срока договора при отсутствии возражений со стороны арендодателя, договор считается возобновленным на тех же условиях на неопределенный срок ([статья 610](#)).

Договор ссуды по истечении срока его действия (01.07.2009) следует считать возобновленным на неопределенный срок, поскольку ПМУП «ДЭУ» продолжает пользоваться имуществом при отсутствии возражений со стороны ссудодателя.

ФЗ «О защите конкуренции» опубликован в «Российской газете» 27.07.2006 и вступил в силу по истечении 90 дней после дня его официального опубликования. Статья 17¹ ФЗ «О защите конкуренции» введена Федеральным [законом](#) от 30.06.2008 № 108-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Вместе с тем, Договор ссуды заключен сторонами до введения в действие статьи 17¹ ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно пункту 1 статьи 4 Гражданского кодекса РФ акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. В силу пункта 2 статьи 4 Гражданского кодекса РФ если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон правила иные, чем те, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

Ни ФЗ «О защите конкуренции», ни Закон № 108-ФЗ не содержат указания на то, что их действие распространяется на отношения, возникшие до принятия указанных законов. Следовательно, введение в действие данных нормативных актов не является основанием для прекращения действия заключенных ранее договоров, соответствовавших на момент их заключения действующему законодательству.

В качестве обоснования своей позиции ответчик ссылается на Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.12.2010 № 9143/10, в котором, в частности указано, что «положение пункта 2 статьи 621 Гражданского кодекса РФ применительно к договору безвозмездного пользования муниципальным недвижимым имуществом применяется и в том случае, если на момент истечения срока

действия этого договора уже действует Закон о защите конкуренции».

Таким образом, по мнению Администрации, положения статьи 17¹ ФЗ «О защите конкуренции» не являются основанием для прекращения действия ранее заключенного договора ссуды, поскольку были введены в действие после возникновения договорных правоотношений между сторонами, и не могут применяться к правоотношениям, возникшим до их введения в действие. На момент заключения возобновленного договора ссуды он соответствовал обязательным правилам, установленным законом и иными правовыми актами, следовательно, ПМУП «ДЭУ» при наличии возобновленного на неопределенный срок договора безвозмездного пользования правомерно владеет имуществом.

В связи с изложенным, ответчик считает, что имеется предусмотренное пунктом 2 части 1 статьи 48 ФЗ «О защите конкуренции» основание для прекращения рассмотрения дела № 05-13/34-2011.

На вопрос члена Комиссии, влечет ли возобновление договора возникновение новых правоотношений сторон, представитель Администрации указала, что согласно разъяснениям Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации возобновление договора, по сути, означает заключение нового договора.

На вопрос члена Комиссии, имелись ли перечисленные в статье 17¹ ФЗ «О защите конкуренции» исключения, дающие возможность заключения договора ссуды без проведения торгов, представитель Администрации пояснила, что таковых исключений не имелось и не имеется, при возобновлении Договора ссуды Администрация руководствовалась положениями указанного договора.

В ходе рассмотрения дела № 05-13/34-2011 представитель ПМУП «ДЭУ» поддержала позицию Администрации. Дополнительно пояснила, что перечисленное в Договоре ссуды имущество было передано без проведения торгов ПМУП «ДЭУ» 01.07.2008, что подтверждается актом приема-передачи. В реквизитах Договора ссуды указана дата 15.07.2008 в связи с тем, что договор проходил регистрацию в Администрации, датой заключения Договора ссуды следует считать 01.07.2008.

На вопрос члена Комиссии, является ли дополнительное соглашение от 17.10.2008 № 38 соглашением к рассматриваемому Договору ссуды, представитель ПМУП «ДЭУ» ответила утвердительно, пояснив, что в реквизитах дополнительного соглашения при указании даты договора ссуды допущена техническая ошибка (вместо 15.07.2008 указана дата 15.06.2008). Также пояснила, что в соответствии с указанным дополнительным соглашением был изменен перечень транспортных средств, используемых ПМУП «ДЭУ».

На вопрос члена Комиссии относительно наличия переписки между

Администрацией и ПМУП «ДЭУ» по поводу возобновления Договора ссуды, представитель заинтересованного лица ответила, что таковая переписка отсутствует.

При принятии решения Комиссия Карельского УФАС России принимает во внимание следующее.

1. В соответствии с пунктом 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс РФ) договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения. В силу пункта 2 статьи 422 Гражданского кодекса РФ условия заключенного договора сохраняют силу и после принятия закона, устанавливающего обязательные для сторон правила иные, чем те, которые действовали при заключении договора, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

В соответствии с пунктом 1 [статьи 425](#) Гражданского кодекса РФ договор вступает в силу и становится обязательным для сторон с момента его заключения. В силу статьи 433 Гражданского кодекса РФ если в соответствии с законом для заключения договора необходима передача имущества, договор считается заключенным с момента передачи соответствующего имущества ([статья 224](#)). Согласно [пункту 3 статьи 425](#) Гражданского кодекса РФ договор, в котором отсутствует условие о прекращении обязательств сторон по договору по окончании срока действия договора, признается действующим до определенного в нем момента окончания исполнения сторонами обязательства.

С учетом пункта 2 статьи 689 Гражданского кодекса РФ о применении к договору безвозмездного пользования (договору ссуды) правила, предусмотренного пунктом 1 статьи 610 Гражданского кодекса РФ, договор безвозмездного пользования (ссуды) заключается на срок, определенный договором.

Положения пункта 2 [статьи 621](#) Гражданского кодекса РФ, касающиеся возобновления договора аренды на неопределенный срок, применяются к договору безвозмездного пользования (ссуды) в силу пункта 2 статьи 689 Гражданского кодекса РФ: если арендатор (ссудополучатель) продолжает пользоваться имуществом после истечения срока договора при отсутствии возражений со стороны арендодателя (ссудодателя), договор считается возобновленным на тех же условиях на неопределенный срок.

Анализ приведенных норм Гражданского кодекса РФ позволяет сделать вывод, что законодатель установил специальный способ заключения договора, который можно использовать только при сохранении у его участников экономической заинтересованности в уже имеющихся отношениях к моменту окончания срока ранее заключенного договора.

Заключение договора в этих условиях именуется его возобновлением, поскольку предполагает сохранение на новый срок правоотношений на тех же условиях. Условия нового договора (кроме условия о сроке действия) - прежние.

Кроме того, исходя из правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в [пункте 10](#) Информационного письма от 16.02.2001 № 59 «Обзор практики разрешения споров, связанных с применением Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», фактически при продлении срока действия договора аренды начинает действовать новый договор аренды, условия которого идентичны условиям окончившегося договора.

Таким образом, следует учитывать, что термин «возобновление» в Гражданском кодексе РФ указывает на то, что правоотношения между сторонами по первоначальному договору закончены и возникают новые договорные отношения, которые в соответствии с частью 1 статьи 422 Гражданского кодекса РФ должны соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим на момент их возникновения.

Учитывая положения статьи 422 Гражданского кодекса РФ, договоры, которые были заключены до вступления в силу [статьи 17](#)¹ ФЗ «О защите конкуренции», признаются действующими до установленного в них срока. С момента вступления в силу [статьи 17](#)¹ ФЗ «О защите конкуренции», заключение договоров на новый срок без проведения торгов, в том числе заключение дополнительных соглашений, увеличивающих срок договоров, является нарушением требований, предусмотренных [статьей 17](#)¹ ФЗ «О защите конкуренции».

2. Согласно части 1 статьи 17¹ ФЗ «О защите конкуренции», введенной в действие 02.07.2008, 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. Исключения предусмотрены частями 1 и 4 статьи 17.1 ФЗ «О защите конкуренции», а также частью 4 статьи 53 ФЗ «О защите конкуренции».

В результате проведения процедуры торгов в отношении государственного или муниципального имущества обеспечивается открытое соперничество хозяйствующих субъектов, желающих приобрести права на такое имущество, при равном доступе к информации на основании единых требований и критериев.

Для квалификации действий Администрации по части 1 статьи 17¹ ФЗ «О защите конкуренции» не требуется доказывания наступления негативных последствий для конкуренции в виде ее недопущения, ограничения либо устранения, поскольку не проведение торгов рассматривается законодателем в качестве нарушения, способного принести вред охраняемым ФЗ «О защите конкуренции» отношениям. В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением допускаемых законом случаев, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Принимая во внимание вышеизложенное, Комиссия Карельского УФАС России приходит к следующим выводам.

Возобновление договора на неопределенный срок в порядке статьи 621 Гражданского кодекса РФ является по своей правовой природе заключением договора на новый срок.

На момент истечения срока действия Договора ссуды (01.07.2009) и его возобновления на неопределенный срок с 02.07.2009 подлежали применению положения [статьи 17¹](#) ФЗ «О защите конкуренции» в редакции Федерального закона от 30.06.2008 № 108-ФЗ, введенной в действие с 02.07.2008, установившие порядок заключения договора в отношении государственного и муниципального имущества на новый срок только путем проведения торгов.

Доказательств того, что новый договор ссуды подпадает под исключения, поименованные в части 1 статьи 17¹ ФЗ «О защите конкуренции», Комиссией Карельского УФАС России не установлено. Действие же части 4 статьи 53 ФЗ «О защите конкуренции» не распространяется на заключение договора безвозмездного пользования (ссуды) на новый срок, поскольку договор аренды и договор безвозмездного пользования (ссуды) являются различными договорами, к которым применяются соответствующие положения и правила, содержащиеся в действующем законодательстве.

Довод Администрации о применении к рассматриваемым правоотношениям позиции, выраженной в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.12.2010 № 9143/10 о том, что «положение пункта 2 статьи 621 Гражданского кодекса РФ применительно к договору безвозмездного пользования муниципальным недвижимым имуществом применяется и в том случае, если на момент истечения срока действия этого договора уже действует Закон о защите конкуренции» Комиссия признает как необоснованный, поскольку в рамках судебного дела сам договор ссуды антимонопольным органом не оспаривался.

Кроме того, статья 621 Гражданского кодекса РФ устанавливает исключительное преимущественное право арендатора на заключение договора аренды на новый срок в отношении любого имущества, не выделяя государственное или муниципальное имущество. В отношении последнего действуют специальные правила, закрепленные в статье 17¹ ФЗ «О защите конкуренции», которые обязательны для органов местного самоуправления при их вступлении в гражданско-правовые отношения с другими участниками гражданского оборота.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия Карельского УФАС России приходит к выводу об отсутствии правовых оснований применения Администрацией бесконкурсной либо безаукционной процедуры при возобновлении Договора ссуды (заключении нового договора ссуды муниципального имущества на неопределенный срок с 02.07.2009); возобновление (заключение нового) договора ссуды муниципального имущества на неопределенный срок должно было совершаться только по результатам проведения торгов.

Таким образом, Администрацией нарушены положения части 1 [статьи](#) 17¹ ФЗ «О защите конкуренции».

Администрация, возобновив (заключив новый) договор ссуды муниципального имущества на неопределенный срок с ПМУП «ДЭУ» без проведения торгов, обеспечило указанному хозяйствующему субъекту по сравнению с другими хозяйствующими субъектами более выгодные условия деятельности. Возобновление (заключение нового) договора ссуды на тех же условиях на неопределенный срок в нарушение антимонопольного законодательства фактически создает ПМУП «ДЭУ» условия для бессрочного пользования муниципальным имуществом. Это привело к ограничению прав иных хозяйствующих субъектов, которые могли бы претендовать на заключение договора ссуды в отношении муниципального имущества и которые имеют равные возможности реализовать право на получение такого имущества в безвозмездное пользование.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и возражения сторон по делу, и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия Карельского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации Петрозаводского городского округа (пр. Ленина, д. 2, г. Петрозаводск, 185910) наличие нарушения части 1 статьи 17¹ Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в возобновлении договора ссуды муниципального имущества от 15.07.2008 № 06 в соответствии с пунктом 5.2 договора после 01.07.2009 (заключении нового договора ссуды муниципального имущества на неопределенный срок с 02.07.2009) без проведения торгов.

2. Выдать Администрации Петрозаводского городского округа предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства путем расторжения договора ссуды муниципального имущества, возобновленного на неопределенный срок в соответствии с пунктом 5.2 договора ссуды муниципального имущества от 15.07.2008 № 06.

Председатель

Комиссии

Члены Комиссии

_____ М.А. Петров

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

•

ПРЕДПИСАНИЕ

31 августа 2011 г.

г.Петрозаводск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Карелия (Карельского УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Петров М.А.

–руководитель Карельского УФАС России,
Председатель Комиссии;

- начальник отдела контроля органов власти Карельского УФАС России, член Комиссии;
- ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Карельского УФАС России, член Комиссии;

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»), на основании своего решения от 31 августа 2011 года по делу № 05-13/34-2011 о нарушении Администрацией Петрозаводского городского округа (пр. Ленина, д. 2, г. Петрозаводск, 185910) части 1 статьи 17¹ ФЗ «О защите конкуренции»

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации Петрозаводского городского округа в течение 100 дней с момента получения копии настоящего предписания прекратить нарушение части 1 статьи 17¹ ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в возобновлении договора ссуды муниципального имущества от 15.07.2008 № 06 в соответствии с пунктом 5.2 договора после 01.07.2009 (заключении нового договора ссуды муниципального имущества на неопределенный срок с 02.07.2009) без проведения торгов, путем расторжения договора ссуды муниципального имущества, возобновленного на неопределенный срок в соответствии с пунктом 5.2 договора ссуды муниципального имущества от 15.07.2008 № 06.

2. Представить в адрес Карельского УФАС России:

- сведения о принятых во исполнение настоящего предписания мерах – в течение 30 дней с момента получения предписания;
- документы, подтверждающие надлежащее исполнение предписания - не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Председатель
Комиссии

Члены Комиссии

М.А. Петров

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.