

РЕШЕНИЕ

делу № 07-03/15-6

о нарушении антимонопольного законодательства

город Мурманск

Резолютивная часть решения оглашена 25 мая 2015 года.

В полном объеме решение изготовлено 29 мая 2015 года.

Комиссия Мурманского УФАС России по рассмотрению дела № 07-03/15-6 о нарушении антимонопольного законодательства (далее по тексту — Комиссия Мурманского УФАС) в составе:

Председателя Комиссии Мурманского УФАС: заместителя руководителя Мурманского УФАС России Поповой Ирины Николаевны;

Членов Комиссии Мурманского УФАС:

начальника отдела контроля органов власти Мурманского УФАС России Полищук Марины Сергеевны;

специалиста 1 разряда отдела контроля органов власти Мурманского УФАС России Ивановой Анны Анатольевны;

при участии:

представителя Комитета по управлению муниципальным имуществом Ковдорского района - ведущего юрисконсульта по договорной и претензионной работе <...> по доверенности от 23.10.2014г. б/н.;

заявителя - ИП Усачева Ю.И. паспорт <...> ,

УСТАНОВИЛА:

Из приемной Президента Российской Федерации в Мурманской области поступило обращение от ИП Усачева Ю.И. по вопросу незаконности проведения Комитетом по управлению муниципальным имуществом Ковдорского района (далее - КУМИ Ковдорского района) открытого аукциона по сдаче в аренду муниципального помещения, расположенного по адресу: Мурманская область, г. Ковдор, пер. Полярный дом, д.8, 1 этаж.

Мурманским УФАС установлено следующее:

Распоряжением Администрации Ковдорского района от 22.10.2009 г. №102 ИП Усачёву Ю.И. было передано в аренду муниципальное помещение площадью 53,0

кв.м., расположенное по адресу: г.Ковдор, пер. Полярный, д.8, для использования под сауну.

В дальнейшем Администрацией Ковдорского района в лице Комитета по управлению муниципальным имуществом КУМИ Ковдорского района были заключены договора аренды, на основании которых в аренду ИП Усачеву Ю.И. было передано муниципальное имущество для использования под сауну, расположенное по адресу: г. Ковдор, пер. Полярный дом, д.8, 1 этаж, а именно:

- договор аренды муниципального имущества № 193/10 от 22.12.2010 года, общей площадью 53,0 кв.м.;

- договор аренды муниципального имущества № 216/11 от 06.12.2011 года, общей площадью 53,0 кв.м.;

- договор аренды муниципального имущества № 62/12 от 10.01.2012 года, общей площадью 220 кв.м.;

- договор аренды муниципального имущества № 62/2013 от 10.01.2013 года, общей площадью 220 кв.м.

Решением Совета депутатов Ковдорского района от 25.04.2013 г. № 25 «О внесении изменений в структуру администрации Ковдорского района» Комитет по управлению муниципальным имуществом был исключён из структуры администрации Ковдорского района с 01.07.2013 года.

Согласно представленной в ходе рассмотрения дела №07-03/15-6 Листа записи Единого государственного реестра юридических лиц от 21.04.2014 г. Комитет по управлению муниципальным имуществом Ковдорского района с 01.07.2013 г. является самостоятельным юридическим лицом и ему присвоен статус казённого учреждения.

В 2014 году Комитет по управлению муниципальным имуществом Ковдорского района заключил с ИП Усачёвым Ю.И. договор № 68/2014 от 16.05.2014 г. аренды муниципального имущества - помещения общей площадью 216,30 кв.м., расположенного по адресу: Мурманская область, г. Ковдор, пер. Полярный дом, д.8, 1 этаж.

Таким образом, в период с 2009 г. по 2011 г. Администрацией Ковдорского района по договору аренды ИП Усачеву Ю.И. передавалось помещение по адресу: Мурманская область, г. Ковдор, пер. Полярный дом, д.8, 1 этаж, площадь которого составляла 53,00 кв.м. В 2013 году площадь передаваемого помещения была увеличена и составила 220 кв.м., в 2014 году – 216,30 кв.м.

Договора аренды муниципального имущества с ИП Усачевым Ю.И. заключались на 1 год без пролонгации.

Всё вышеуказанные договоры заключены без проведения процедуры торгов в нарушение части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

ИП Усачев Ю.И. по истечению срока действия договора аренды № 68/2014 от 16.05.2014 года продолжал пользоваться муниципальным помещением, расположенным по адресу: г. Ковдор, пер. Полярный дом, д.8, 1 этаж, при

отсутствии возражений со стороны арендатора.

Согласно абзацу 3 пункта 1 постановления Пленума ВАС РФ № 73 от 17.11.2011 г. «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» договор аренды государственного или муниципального имущества может быть возобновлен на неопределенный срок в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 621 ГК РФ, если этот договор заключен до вступления в силу закона, требующего обязательного проведения торгов для заключения договора аренды (статья 422 ГК РФ).

Федеральным законом от 30.06.2008 N 108-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" глава четвертая Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции) дополнена статьей 17.1, регулирующей особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества.

В соответствии с данной статьей, начиная с 02.07.2008 договоры аренды, договоры безвозмездного пользования, договоры доверительного управления имуществом, иные договоры, предусматривающие переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, вне зависимости от того, закреплено ли это имущество на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за государственными или муниципальными унитарными предприятиями, государственными или муниципальными бюджетными учреждениями (при условии, что этим имуществом они могут распоряжаться только с согласия собственника) или не закреплено (далее - договоры передачи имущества), могут быть заключены только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров.

В целом порядок передачи федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, государственного или муниципального имущества во владение и (или) пользование отдельным хозяйствующим субъектам, регулируется статьями 17.1, 19 и 20 Закона о защите конкуренции.

Торги на право заключения договоров аренды муниципального имущества проводятся в соответствии с Правилами 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, утверждёнными Приказом ФАС России от 10.02.2010 г. № 67.

Решением Совета депутатов Ковдорского района Мурманской области от 27.02.2014 г. №15 утверждено Положение о порядке предоставления объектов нежилого фонда, находящихся в собственности муниципального образования Ковдорский район, в аренду, безвозмездное пользование (далее по тексту - Порядок предоставления имущества).

Пункт 2.8. Порядка предоставления имущества предусматривает, что муниципальное имущество может быть предоставлено в аренду по результатам

проведения торгов (конкурсов, аукционов) и без проведения торгов.

Раздел 5 Порядка предоставления имущества регламентирует порядок предоставления муниципального имущества в аренду без проведения торгов и соответствует требованиям Закона о защите конкуренции.

Предоставление муниципального имущества в аренду в порядке оказания имущественной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства регламентировано разделом 6 Порядка предоставления имущества. Согласно условиям данного раздела имущества субъектам малого и среднего предпринимательства передаётся в соответствии с программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Постановлением главы Администрации Ковдорского района Мурманской области от 24.03.2014 г. №215 утверждена муниципальная программа «Развитие малого и среднего предпринимательства в Ковдорском районе» на 2014 – 2016 года.

Ранее Постановлениями главы Администрации Ковдорского района Мурманской области от 08.10.2012 г. №629, от 24.05.2010 г. № 353 и от 01.10.2008 г. №726 также были утверждены ведомственные целевые программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Ковдорском районе» на 2013 – 2015 годы, на 2010 -2012 годы и на 2009 – 2011 годы.

Данные программы предусматривают передачу во владение и (или) пользование субъектам малого и среднего предпринимательства имущества на возмездной основе, безвозмездной основе или льготных условиях путём заключения договоров в соответствии с действующим законодательством. При этом, программы не содержат перечень видов деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, в целях поддержки которых будут предоставляться муниципальные помещения в пользование и аренду.

В связи с тем, что ведомственные целевые программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Ковдорском районе», действующие в период 2009- 2015 г.г., не содержат указания на виды деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, в целях поддержки которых могут быть предоставлены муниципальные помещения как в аренду, так и в пользование, поэтому норма пункта 4) части 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции, предусматривающая возможность предоставления преимущества конкретному хозяйствующему субъекту без проведения торгов и без согласования с антимонопольным органом, не может быть применена.

Таким образом, факт заключения договоров аренды: № 193/10 от 22.12.10 г., № 216/11 от 06.12.11 г., № 62/12 от 10.01.12 г., № 62/2013 от 10.01.13 г., № 68/2014 от 16.05.14 г. без проведения торгов является нарушением части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно разъяснений Федеральной антимонопольной службы России, размещённых на официальном сайте в сети «Интернет» - www.fas.gov.ru, по вопросу применения статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, при заключении договора на новый срок, в том числе при продлении срока действия договора, у сторон возникают новые правоотношения, которые в соответствии с частью 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации должны соответствовать

обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим на момент их возникновения.

С момента вступления в силу статьи 17.1 Закона 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 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 1 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации арендатор, надлежащим образом исполнявший свои обязанности, по истечении срока договора имеет при прочих равных условиях преимущественное перед другими лицами право на заключение договора аренды на новый срок, если иное не предусмотрено законом или договором.

Закон о защите конкуренции, в том числе статья 17.1, предусматривает особый порядок заключения договоров аренды в отношении государственного и муниципального имущества, а именно, по результатам торгов.

При этом, статья 621 Гражданского кодекса Российской Федерации устанавливает исключительно преимущественное право арендатора на заключение договора аренды на новый срок при прочих равных условиях и не регулирует порядок предоставления прав на государственное или муниципальное имущество.

Таким образом, положения статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации не являются исключением, предусмотренным пунктом 3 части 1,3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, и не является основанием для безусловного продления договора на новый срок без торгов.

Вместе с тем, по мнению ФАС России, преимущественное право арендатора может быть реализовано при проведении конкурса или аукциона на право заключения договора аренды государственного или муниципального имущества.

Так, например, при проведении конкурса арендатор, в случае одновременного предложения им и другим участником (участниками) равных лучших условий по конкурсу (т.е. при прочих равных условиях), признается победителем, и с ним заключается договор аренды на основании статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации. В случае если кто-либо из участников конкурса предложит условия лучшие, чем арендатор, то договор аренды заключается с лицом, предложившим наилучшие условия.

Таким образом, продление договора аренды, либо заключение такого договора на новый срок без проведения конкурса или аукциона является нарушением статьи 17.1 Федерального закона «О защите конкуренции».

Кроме того, в соответствии с пунктом 3 статьи 607 Гражданского кодекса РФ в договоре аренды должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить имущество, подлежащее передаче арендатору в качестве объекта аренды (состав имущества, место его расположения и т.п.). Таким образом, условие об объекте арендных отношений является существенным условием договора аренды. Изменение в договорах аренды площади помещений является

изменением существенных условий договора.

В результате изменения площади арендуемых объектов внесены изменения в существенные условия договора, и, следовательно, продление или заключение на новый срок договора аренды в случае изменения площади сдаваемых в аренду помещений будет являться нарушением 17.1 Федерального закона «О защите конкуренции».

Таким образом, рассматриваемые действия Комитета по управлению муниципальным имуществом Ковдорского района Мурманской области образуют состав нарушения части 1 статьи 17.1. Закона о защите конкуренции.

Последствия указанных нарушений предусмотрены статьей 21 Закона о защите конкуренции и заключаются в возврате имущества, права на которое переданы без проведения торгов.

В целях устранения нарушений ч.1 ст.17.1 Закона о защите конкуренции 27 января 2015 года КУМИ Ковдорского района был проведен открытый аукцион на право заключения договора аренды муниципального имущества, расположенного по адресу: Мурманская область, г. Ковдор, пер. Полярный дом, д.8, 1 этаж.

На Лот № 4 данного аукциона было выставлено муниципальное помещение, расположенное по адресу: г. Ковдор, пер. Полярный дом, д.8, 1 этаж, и используемое на момент проведения аукциона ИП Усачёвым.

Извещение о проведении открытого аукциона № 030115/1101208/02 было размещено 03.01.2015 г. в открытом доступе на официальном сайте <http://torgi.gov.ru>.

В соответствии с протоколом № 1 от 26.01.2015 года комиссией КУМИ Ковдорского района допущены к участию в открытом аукционе на право заключения договора аренды, следующие участники: ИП Киракосян А.С., ИП Усачев Ю.И.

Согласно протоколу № 2 от 27.01.2015 года победителем открытого аукциона по лоту № 4 признан участник - Киракосян А.С., с которым 09.02.2015 г. заключён договор аренды рассматриваемого помещения.

18.02.2015 г. Комитетом по управлению муниципальным имуществом Ковдорского района в адрес ИП Усачёва Ю.И. направлено уведомление об окончании срока действия Договора аренды № 68/2014 от 16.05.2014 г. и необходимости освобождения предпринимателем занимаемого помещения.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) 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.

Передача государственного или муниципального имущества в аренду или пользование 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 государственному или муниципальному ресурсу неопределенному кругу лиц, которые также могут иметь намерение приобрести права в отношении государственного или муниципального имущества. Передача прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества на конкурсной основе, то есть путем проведения конкурса или аукциона, позволяет обеспечить равный доступ к государственному или муниципальному имуществу всех заинтересованных в приобретении прав владения и (или) пользования в отношении данного имущества лиц и препятствует ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

Положения статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, запрещающие заключение договоров аренды без проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров, направлены, в первую очередь, на исключение возможности ограничения конкуренции при заключении указанных договоров.

Необходимо учесть, что Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в своём Постановлении от 29.11.2011 г. № 8799/11 и в Постановлении от 29.11.2011 г. по делу №А66-7056/2010 указал, что из положений части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении антимонопольного законодательства является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. В тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нём.

Комитет по управлению муниципальным имуществом Ковдорского района Мурманской области в результате заключения с ИП Усачёвым Ю.И. Договора №68/2014 от 16.05.2014 г. аренды муниципального помещения площадью 216,30 кв.м., расположенного по адресу: Мурманская область, г. Ковдор, пер. Полярный дом, д.8, 1 этаж, создал возможность наступления последствий в виде недопущения конкуренции на этапе доступа к аренде муниципального имущества, поскольку действия КУМИ Ковдорского района по передаче муниципального имущества в аренду без проведения торгов привело к недопущению конкуренции между потенциальными арендаторами помещений. В результате этих действий ИП Усачёв Ю.И. получил возможность пользоваться помещением в приоритетном порядке.

Правовое значение для исчисления срока давности при обнаружении признаков нарушения статьи 17.1 Закона о защите конкуренции имеет факт установления момента совершения правонарушения, то есть совершения действий, которые приводят к последствиям в виде ограничения конкуренции путём создания преимуществ отдельным хозяйствующим субъектам и ограничения доступа в отношении государственного или муниципального имущества другим хозяйствующим субъектам.

Исходя из положений статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, таким действием является заключение договоров аренды, договоров безвозмездно пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров,

предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, без проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров.

Договор №68/2014 аренды муниципального помещения заключен МКУ Комитетом по управлению муниципальным имуществом Ковдорского района с ИП Усачёвым Ю.И. 16.05.2014 г. Именно в момент заключения указанного договора возникли последствия в виде ограничения конкуренции на рынке оказания услуг бань и саун в границах Ковдорского района.

Таким образом, рассматриваемые действия МКУ Комитета по управлению муниципальным имуществом Ковдорского района образуют состав нарушения части 1 статьи 17.1 и части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, пунктом 1 статьи 47.1, пунктом 1 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях МКУ Комитет по управлению муниципальным имуществом Ковдорского района Мурманской области (адрес: 184141, Российская Федерация, Мурманская область, город Ковдор, площадь Ленина, дом 1) факт нарушения части 1 статьи 15 и части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении МКУ Комитет по управлению муниципальным имуществом Ковдорского района Мурманской области с ИП Усачёвым Ю.И. договора аренды № 68/2014 от 16.05.2014 года муниципального помещения общей площадью 216,30 кв.м., расположенного по адресу: Мурманская область, г. Ковдор, пер. Полярный дом, д.8, 1 этаж, без проведения аукциона на право заключения договора аренды муниципальных помещений.

2. Предписание о принятии мер по возврату муниципального имущества – помещения общей площадью 216,30 кв.м., расположенного по адресу: Мурманская область, г. Ковдор, пер. Полярный дом, д.8, 1 этаж, не выдавать в связи с проведением открытого аукциона.

3. Передать материалы дела №07-03/15-6 должностному лицу для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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