

Исх. №АЯ-06/14164 от 22.11.2022 г.

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии: <...> – (должностное лицо)

Члены комиссии: <...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)

рассмотрев дело №016/01/17.1-1064/2022 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Министерства земельных и имущественных отношений Республики Татарстан (420043, Республика Татарстан, город Казань, улица Вишневского, 26, ОГРН: 1021602851753, Дата присвоения ОГРН: 04.12.2002, ИНН: 1655043430, КПП: 165501001) по признакам нарушения части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части совершения действий по передаче хозяйствующему субъекту государственного имущества «Депо – 1, Петрушкин разъезд», 1875 г., расположенное по адресу: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, д. 29 без проведения конкурентных процедур.

- в присутствии представителей Министерства земельных и имущественных отношений Республики Татарстан <...> по доверенности от 19.01.2022 года №1-30/598; <...> б/д удостоверение №507;

- в присутствии заинтересованного лица АО «Сетевая компания» <...> по доверенности от 09.02.2021 года №119-13/366;

- в присутствии заинтересованного лица Комитета Республики Татарстан по охране объектов культурного наследия <...> по доверенности от 19.03.2021 года №13-ВД;

- в отсутствие заинтересованного лица Исполнительного комитета г. Казани, уведомленного о дате и месте рассмотрения настоящего дела надлежащим образом;

УСТАНОВИЛА:

В соответствии со ст. 22 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также – Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган призван обеспечивать государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, выявлять нарушения антимонопольного законодательства, принимать меры по прекращению нарушений антимонопольного законодательства и привлекать к ответственности за такие нарушения; предупреждать монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

В целях реализации своих функций и целей, административный орган наделен рядом полномочий, определенных статьей 23 Закона о защите конкуренции, в числе которых – принятие мер по недопущению действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

В соответствии с пунктом 6 Положения о Территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденного Приказом Федеральной антимонопольной службы №649/15 от 23.07.2015, территориальный орган Федеральной антимонопольной службы осуществляет функции по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства.

Территориальный орган ФАС России имеет право возбуждать и рассматривать дела о нарушениях антимонопольного законодательства (п. 6.4 Положения), выдавать предписания, обязательные для исполнения юридическими и физическими лицами, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством (п. 6.5.1 Положения).

В целях реализации своих полномочий, на основании приказов от 31 января 2022 года №01/21-пр и от 01 марта 2022 года №01/46, Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (далее – антимонопольный орган, Татарстанское УФАС России) проведена плановая выездная документарная проверка в отношении Министерства земельных и имущественных отношений Республики Татарстан (420043, Республика Татарстан, город Казань, улица Вишневского, 26, ОГРН: 1021602851753, Дата присвоения ОГРН: 04.12.2002, ИНН: 1655043430, КПП: 165501001) (далее – Министерство, Минземимущество РТ) на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства.

По результатам проведения плановой документарной выездной проверки Инспекцией Татарстанского УФАС России составлен соответствующий Акт проверки №03/06 от 31.03.2022 года (Исх. № АЯ-06/4146 от 31.03.2022 года), исходя из которого следует, что в действиях Министерства земельных и имущественных отношений Республики Татарстан содержатся признаки нарушения части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в совершении действий по передаче хозяйствующему субъекту АО «Сетевая компания» государственное имущество «Депо – 1, Петрушкин разъезд», 1875 г., расположенное по адресу: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, д. 29 без проведения конкурентных процедур.

На основании Акта проверки №03/06 от 31.03.2022 года, антимонопольным органом издан приказ №01/122-к от 19 июля 2022 года о возбуждении дела №016/01/17.1-1064/2022 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Министерства земельных и имущественных отношений Республики Татарстан по признакам нарушения части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением о назначении дела №016/01/17.1-1064/2022 о нарушении антимонопольного законодательства от 19.07.2022 года к рассмотрению дела привлечены:

- в качестве ответчика - Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан (420043, Республика Татарстан, город Казань, улица Вишневского, 26, ОГРН: 1021602851753, Дата присвоения ОГРН: 04.12.2002, ИНН: 1655043430, КПП: 165501001);

- в качестве заинтересованного лица - АО «Сетевая компания» (юридический адрес: 420094, РТ, г. Казань, ул. Бондаренко, д. 3; почтовый адрес: 420021, РТ, г. Казань, ул. Г. Тукая, д. 109; ИНН 1655049111, ОГРН 1021602830930, КПП 165502001).

Определением об отложении дела №016/01/17.1-1064/2022 о нарушении антимонопольного законодательства от 06.09.2022 года к рассмотрению дела привлечены:

- в качестве заинтересованного лица - Комитет Республики Татарстан по охране объектов культурного наследия (420015, г. Казань, ул. Пушкина, 66/33; ИНН 1655405560, ОГРН 1181690063488, ОКПО 32304658);

- в качестве заинтересованного лица – Исполнительного комитета г. Казани (ИНН 1655065554, КПП 165501001, адрес места нахождения: 420014, РТ, г. Казани, ул. Кремлевская, д. 1).

В ходе рассмотрения дела №016/01/17.1-1064/2022 ответчиком и иными участниками дела представлены запрошенные материалы, а также даны письменные и устные пояснения относительно обстоятельств рассматриваемого дела.

Комиссия Татарстанского УФАС России, изучив все материалы дела, заслушав пояснения сторон, исследовав представленные доказательства, возражения и пояснения лиц, участвующих в деле, проведя анализ и оценку обстоятельствам дела пришла к следующим выводам.

Министерством издано Распоряжение от 25.05.2021 года №1606-р «О государственном имуществе», в соответствии с которым на ответственное хранение АО «Сетевая компания», до внесения в уставной капитал, передается государственное имущество, перечень которого определен приложениями №1 и №2 к настоящему распоряжению.

Согласно Приложению №1 к распоряжению от 25.05.2021 года №1606-р определен следующий перечень передаваемого государственного имущества:

1)16:50:090110:191 проходная нежилое здание, адрес места нахождения: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, д. 29, площадь: 23,5 кв.м, год завершения строительства: 2002;

2)16:50:090110:192 гараж, лит. 5А, нежилое здание, адрес места нахождения: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, д. 29, площадь: 365,9 кв.м, год завершения строительства: 1982;

3)16:50:090110:193 здание административно-бытового корпуса, нежилое здание, адрес места нахождения: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, д. 29, площадь: 313,8 кв.м, год завершения строительства: 2004 год;

4)16:50:090110:174 здание Аварийно-восстановительной службы, нежилое здание, адрес места нахождения: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, д. 29, площадь: 982,9 кв.м.

Согласно Приложению №2 к распоряжению от 25.05.2021 года №1606-р определен следующий перечень передаваемого имущества:

1) Забор железобетонный (длина 200 м., ширина и высота 3,0 м.) в том числе:

- ворота металлические (длина 6,74 м., ширина и высота 2,0 м., площадь 13,5 кв.м.);

- ворота металлические (длина 5,06 м., ширина и высота 2,0 м., площадь 10,1 кв.м.);

- замощение, асфальт (площадь 5745,9 кв.м), место нахождения: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, д. 29;

2) земельный участок с кадастровым номером 16:50:090110:3, категория земель: земли населенных пунктов, вид разрешенного использования: под трамвайное депо, местонахождение земельного участка (адрес): установлено относительно ориентира, расположенного в границах участка, почтовый адрес: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, площадь земельного участка 7960 +/-31.22, кадастровая стоимость земельного участка, 40 518 708,4 руб.

Во исполнение изданного распоряжения от 25.05.2022 года №1606-р о передаче государственного имущества на ответственное хранение хозяйствующему субъекту, между Минземимуществом РТ и АО «Сетевая компания» заключен договор хранения №099-335 от 02 июня 2021 года (далее – договор хранения) сроком на 30 дней без проведения конкурентных процедур.

В рамках заключенного договора хранения АО «Сетевая компания» обязуется принять от Министерства государственное имущество: - «Депо – 1, Петрушкин разъезд», 1875 г., расположенное по адресу: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, д. 29; - земельный участок с кадастровым номером 16:50:090110:3; - проходная с кадастровым номером 16:50:090110:191; - гараж (лит. 5А) с кадастровым номером 16:50:090110:192; - здание административно-бытового корпуса с кадастровым номером 16:50:090110:193; - здание аварийно-восстановительной службы с кадастровым номером 16:50:090110:174; - забор железобетонный (именуемое далее – имущество, государственное имущество) и хранить его до востребования собственником на условиях данного договора и возвратить его в сохранности.

Согласно выписке из Единого государственного реестра недвижимости об основных характеристиках и зарегистрированных правах на объекты недвижимости от 23.01.2021 года, правообладателем данного имущества, переданного в рамках указанного договора хранения, является Республика Татарстан с 23.01.2021 года.

В соответствии с пунктом 1.2 договора хранения, передача государственного имущества АО «Сетевая компания» и, в последующем, возврат имущества правообладателю, оформляются актами приема-передачи, подписываемые сторонами и являющиеся неотъемлемыми приложениями к заключенному договору хранения.

Имущество должно быть возвращено собственнику в том состоянии, в каком было принято на хранение, с учетом его естественного ухудшения, естественной убыли, иного изменения вследствие его естественных свойств (пункт 1.4 договора хранения).

Актом приема-передачи государственного имущества от 02.06.2021 года (Приложение №1 к договору хранения от 02.06.2021 года) Министерство передало, а АО «Сетевая компания» приняло на хранение имущество Республики Татарстан, перечисленное в договоре хранения №099-335 от 02.06.2021 года.

Срок хранения урегулирован пунктом 3.1.2 договора хранения, согласно которому АО «Сетевая компания» хранит имущество до 01.07.2021 года, а после истечения указанной даты обязано вернуть его Министерству.

По истечению срока хранения (после 01.07.2022 года) между Министерством и АО «Сетевая компания» заключено дополнительное соглашение №199-174 от 27 августа 2021 года, в соответствии с которым в пункт 3.1.2 настоящего договора хранения внесены изменения относительно срока хранения имущества, трактуемый следующим образом: «хранить имущество до 31.12.2021, а после истечения указанной даты вернуть имущество Поклажедателю», следовательно, срок ответственного хранения имущества увеличен до 31.12.2021 года, без соблюдения каких-либо конкурентных

процедур предусмотренных антимонопольным законодательство.

Далее 21.03.2022 года, после истечения срока хранения имущества увеличенного дополнительным соглашением (после 31.12.2021 года), между Министерством и АО «Сетевая компания» заключено новое дополнительное соглашение №199-206 от 21.03.2022 года, согласно которому договор хранения от 02.06.2021 года №099-335 расторгается в связи с окончанием срока хранения имущества, после чего, актом приема-передачи от 21.03.2022 года АО «Сетевая компания» возвращает имущество Министерству, а Министерство в свою очередь принимает данное имущество у АО «Сетевая компания».

Согласно части 1 статьи 3 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также - Закон о защите конкуренции) настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Частью 3 статьи 212 ГК РФ предусмотрено, что законом могут устанавливаться особенности приобретения и прекращения прав владения, пользования и распоряжения имуществом, в том числе находящимся в государственной, муниципальной собственности. Такие особенности устанавливаются в том числе и антимонопольным законодательством.

Особенности 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 определены статьей 17.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со статьей 17.1 Закона о защите конкуренции, заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением предоставления указанных прав на такое имущество в силу закона.

Исключением из этих правил является, в том числе: предоставление указанных прав на это имущество на срок, не более чем 30 календарных дней в течение 6 последовательных календарных месяцев.

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования государственным или муниципальным имуществом, может быть осуществлено без проведения торгов при предоставлении указанных прав на такое имущество на срок не более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев (предоставление указанных прав на такое

имущество одному лицу на совокупный срок более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев без проведения конкурсов или аукционов запрещается).

Договор, предусматривающий переход права владения и (или) пользования государственным или муниципальным имуществом, заключенный на срок, превышающий установленный законом предельный срок, считается заключенным на срок, равный предельному. То есть в связи продлением срока хранения имущества дополнительным соглашением по договору хранения не учлось, что таким образом указанный договор хранения считается заключенным на срок более чем 30 календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев. Данное обстоятельство расценивается как нарушение требований части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Частью 5 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции установлено, что порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, указанных в частях 1 и 3 настоящей статьи, и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, устанавливаются федеральным антимонопольным органом.

Согласно пункту 2 Правил 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, утвержденных Приказом ФАС России от 10.02.2010 №67 «О порядке 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, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» (далее - Правила) проводимые в соответствии с настоящими Правилами конкурсы являются открытыми по составу участников. Проводимые в соответствии с настоящими Правилами аукционы являются открытыми по составу участников и форме подачи предложений.

Согласно пункту 17 Правил 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.

В силу пункта 27 Правил информация о проведении конкурсов или аукционов размещается на официальном сайте Российской Федерации в сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации (далее - официальный сайт торгов), без взимания платы.

Таким образом, при заключении подобных договоров, в том числе настоящего договора хранения, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества необходимо руководствоваться требованиями действующего антимонопольного законодательства.

В силу части 1 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. То есть, собственник — это лицо, у которого возникло право

собственности на недвижимое имущество.

Как было указано выше, согласно выписке из Единого государственного реестра недвижимости об основных характеристиках и зарегистрированных правах на объекты недвижимости от 23.01.2021 года, правообладателем имущества, переданного в рамках указанного договора хранения является Республика Татарстан с 23.01.2021 года.

Частью 3 статьи 212 ГК РФ предусмотрено, что законом устанавливаются особенности приобретения и прекращения прав владения, пользования и распоряжения имуществом находящимся в государственной, муниципальной собственности. Такие особенности регулируются, в частности, антимонопольным законодательством.

Таким образом, особенности реализации прав относительно имущества переданного в рамках договора хранения регулируются, в том числе, антимонопольным законодательством.

Под правомочием владения понимается основанная на законе (т.е. юридически обеспеченная) возможность иметь у себя данное имущество, содержать его в своем хозяйстве (фактически обладать им, числить на своем балансе и т.п.) то есть, это юридически обеспеченная возможность собственника (или иного владельца) обладать вещью, иметь ее у себя физически, господствовать над ней, при этом, собственник (иной владелец) вещи может на законных основаниях передать ее во владение другому лицу.

Правомочие пользования представляет собой основанную на законе возможность эксплуатации, хозяйственного или иного использования имущества путем извлечения из него полезных свойств или его потребления. Оно тесно связано с правомочием владения, ибо в большинстве случаев можно пользоваться имуществом, только фактически владея им.

Правомочие распоряжения означает аналогичную возможность определения юридической судьбы имущества путем изменения его принадлежности, состояния или назначения (отчуждение по договору, передача по наследству, уничтожение и т.д.).

Таким образом, у собственника одновременно концентрируются все три указанных правомочия. Но порознь, а иногда и все вместе они могут принадлежать и не собственнику, а иному законному правообладателю имущества, например доверительному управляющему, арендатору или хранителю.

Согласно части 1 статьи 886 ГК РФ по договору хранения одна сторона (хранитель) обязуется хранить вещь, переданную ей другой стороной (поклажедателем), и возвратить эту вещь в сохранности.

Согласно статье 892 ГК РФ хранитель не вправе без согласия поклажедателя пользоваться переданной на хранение вещью, а равно предоставлять возможность пользования ею третьим лицам, за исключением случая, когда пользование хранимой вещью необходимо для обеспечения ее сохранности и не противоречит договору хранения.

То есть, из буквального толкования положений статьи 892 ГК РФ следует, что законодатель допускает возможность пользования вещью, переданной на хранение.

Договор хранения — это соглашение, по которому одна сторона (хранитель), обязуется хранить вещь, отданную ей другой стороной (поклажедатель), после чего вернуть ее целой и сохраненной. Сторонами могут быть физические и юридические

лица.

Существенным условием договора хранения, без которого он становится недействительным, будет его предмет. В данном случае это объект хранения – имущество переданное поклажедателем во владение хранителю, тем самым хранитель овладевает и обладает объектом хранения, то есть хранитель, по договору хранения, наделяется правомочием владения переданным ему имуществом. При непосредственном владении и обладании имуществом, хранитель может быть наделен и дополнительным правом - правомочием пользования имуществом, но лишь по договоренности сторон, поскольку в большинстве случаев невозможно реализовать право пользования в отношении объекта хранения реально не владея им.

При этом хранителем может является любое юридическое или физическое лицо, в правомочия которого входит реальное владение вещью и, по договоренности сторон, пользование переданной на хранение вещью, что подразумевает основанную на законе возможность эксплуатации имущества, что, как правило, невозможно реализовать фактически не владея объектом.

В то же время, частью 3 статьи 212 ГК РФ предусмотрено, что законом могут устанавливаться особенности приобретения и прекращения прав владения, пользования и распоряжения имуществом, в том числе находящимся в государственной, муниципальной собственности. Такие особенности устанавливаются в том числе и антимонопольным законодательством. Указанное обстоятельство, также распространяется и на договор хранения заключенный в отношении государственного имущества между органом государственной власти и хозяйствующим субъектом АО «Сетевая компания».

Из смысла пункта 1 статьи 886, статьи 892 Гражданского кодекса РФ нормы следует, что заключение договора хранения предполагает передачу вещи на хранение хранителю, соответственно, передача вещи в рамках договора хранения предполагает наделение хранителя, которым в рассматриваемом случае является АО «Сетевая компания», возможностью обладать вещью и (по договоренности сторон) пользоваться ею, то есть фактически хранитель наделен правомочием владения и пользования государственным имуществом.

Иными словами, законодатель допускает то обстоятельство, что в результате передачи вещи в рамках договора хранения, хранитель приобретает возможность обладать переданной на хранение вещью и пользоваться ей, тем самым наделяется правом владения и пользования данной вещью.

Передача государственного или 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 в доступе к государственному или муниципальному ресурсу неопределенного круга лиц, которые также могут иметь намерение приобрести вышеуказанные права в отношении государственного или муниципального имущества. Передача прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества предприятиями или учреждениями 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.



Таким образом, анализируя вышеназванные правовые аспекты относительно обстоятельств настоящего дела, комиссия резюмирует, что данный договор хранения от 02.06.2021 №099-335 года заключенный между Минземимуществом РТ и АО «Сетевая компания» представляет собой договор, предусматривающий переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества и подпадает под императивные требования части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции и допустимо только при соблюдении конкурентных процедур, то есть по результатам проведения открытых торгов.

Вместе с тем, статья 17.1 Закона о защите конкуренции содержит явно выраженный императивный запрет на заключение сделок, предусматривающих переход прав владения и(или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества без проведения торгов (за исключением тех случаев, которые прямо поименованы в данной статье). Фактическое неиспользование имущества, а также невозможность самостоятельно и открыто осуществлять хозяйственную деятельность с переданным на хранение имуществом, не влияет на квалификацию нарушения по статье 17.1 Закона о защите конкуренции, так как уже констатирован факт владения имуществом.

Данная императивная норма права, в свою очередь, характеризуется в виде категоричной формы и не подлежит изменению по инициативе сторон, к такой норме относятся правила, соблюдение которых - неоспоримая обязанность. В своде законов императивную норму отличает, в первую очередь, ее строгость изложения. Здесь содержится явно и строго установленный порядок. Нет никаких оговорок, указывающих, что может быть и несколько иной подход. Это может быть четкий запрет или строго установленный характер действий.

Между тем, важно отметить следующее обстоятельство, возможно ограничения конкуренции при заключении настоящего договора хранения не было, поскольку, введу того, что статья 17.1 Закона о защите конкуренции имеет императивный характер, обладает строгой формой и не подлежит изменению по инициативе сторон, соответственно, при оценке обстоятельств дела, необходимо исходить в первую очередь, из формального толкования положений антимонопольного законодательства.

При соблюдении формальных положений антимонопольного законодательства образуется совокупность факторов, определяющая возможность хозяйствующих субъектов на этом рынке обнаруживать и использовать возможности получения прибыли, то есть, создается благоприятная конкурентная среда, дающая шанс для вступления новых фирм в отрасль, и обеспечивает действующим в этой отрасли фирмам высокую экономическую прибыль.

При развитой конкурентной среде, где преобладают положительные факторы, обеспечивается сочетание конкурентоспособного, эффективного и инновационного предпринимательства с защитой экономических интересов потребителей, формируется здоровая конкуренция, являющаяся неотъемлемой частью повышения эффективности как целой экономической системы.

Соответственно, фактическое наступление событий в виде здоровой конкуренции возможно только при условии соблюдения, в первую очередь, всех формальных положений действующего антимонопольного законодательства. Следовательно, в случае принятия решения по реализации государственного или муниципального имущества, недопустимо игнорирование и несоблюдение формальных требований антимонопольного законодательства, что в последствии может привести к возникновению потенциальной угрозы снижения, устранения (минимизирования) и

исключения наступления конкуренции в целом, как следствие, образуется барьер для неопределенного круга лиц к государственному или муниципальному ресурсу.

Таким образом, руководствуясь статьей 209, статьей 886, статьей 892 ГК РФ, заключение данного договора хранения от 02.06.2021 года, предусматривающего переход прав владения и (или) пользования имуществом, подпадает под требования части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции и должен быть заключен по результатам проведения конкурентных процедур.

Одновременно, необходимо отметить следующее обстоятельство, согласно пункту 3.2.1 договора хранения от 02.06.2021 года, хранитель вправе пользоваться переданным на хранение имуществом, а равно при необходимости предоставлять им третьи лица в целях обеспечения сохранности имущества (осуществлять охрану, теплоснабжение и водоснабжение, водоотведение и электроснабжение с целью сохранения помещений и коммуникаций).

Так, исходя из понятия данного пункта предусмотренного в договоре хранения, поклажедателем допущен тот факт, что в результате передачи имущества в рамках договора хранения, хранитель приобретает возможность обладания переданным на хранение объектом и, соответственно, поклажедателем допущена возможность пользования им (что прямо указано в анализируемом пункте), тем самым, поклажедатель в свою очередь наделил хранителя правом владения и пользования данной вещью. Таким образом, договор хранения от 02.06.2021 года представляет собой договор предусматривающий переход прав владения и пользования в отношении государственного имущества.

Более того, важно отметить то обстоятельство, что даже если договором хранения не предусмотрена возможность использования имущества, но при этом, существенным условием договора хранения является фактическая передача имущества, что порождает фактическое владение имуществом и, как следствие, образует правомочность владения имуществом, соответственно, такой договор предусматривающий только одно право - владение имуществом также подпадает под императивные требования части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции и, следовательно, передача права владения может осуществляться в результате проведения конкурентных процедур.

Таким образом, часть 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, выделяет возможность самостоятельного существования данных правомочий трактуя указанные обстоятельства следующим образом: «заключение иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества», иными словами, право владения и пользования являются двумя самостоятельными правами, которые по своей природе не всегда взаимодействуют друг с другом.

На основании изложенного, заключение договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования имуществом (в том числе в отношении договора настоящего хранения), подпадает под требования части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

При этом, договоры передачи прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, заключенные в соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, не могут быть продлены на основании пункта 2 статьи 621 ГК РФ, а также части 9 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Из изложенного следует, что после истечения срока договора хранения №099-335 от 02.06.2021 г. у сторон договора отсутствовали правовые основания для увеличения срока действия договора хранения.

Постановлением ФАС Уральского округа от 07.11.2012 № Ф09-10071/12 по делу № А76-1533/2012, Постановлением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 22.08.2017 № Ф02-4042/2017 по делу № А58-5860/2016, Постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 21.10.2016 № Ф01-4405/2016 по делу № А29-11483/2015, суды аналогично пришли к выводу, что договор хранения, заключенный в отношении государственного или муниципального имущества, представляет собой договор, предусматривающий переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, заключение которого в силу части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции возможно только по результатам проведения открытых торгов.

Таким образом, Минземимуществом РТ нарушено требование части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в совершении действий по передаче хозяйствующему субъекту АО «Сетевая компания» государственного имущества «Депо – 1, Петрушкин разъезд», 1875 г., расположенное по адресу: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, д. 29 без проведения конкурентных процедур.

В рамках рассматриваемого дела о нарушении антимонопольного законодательства, Министерством даны письменные и устные пояснения относительно передачи государственного имущества хозяйствующему субъекту без проведения каких-либо конкурентных процедур.

Так, по мнению Министерства (вх. №7598 от 07.06.2022 года, вх. №9638 от 26.07.2022 года, вх. №10165 от 08.08.2022 года), заключение договора ответственного хранения имущества с АО «Сетевая компания» не подпадает под требования положений части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, ввиду того, что указанный договор носит гражданско-правовой характер и взаимоотношения рассматриваются как гражданско-правовые, не воздействующие на состояние конкуренции.

Указанный довод Министерства, Комиссией антимонопольного органа признается несостоятельным по следующим основаниям.

Согласно части 2 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

В то же время частью 3 статьи 212 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что законом могут устанавливаться особенности приобретения и прекращения прав владения, пользования и распоряжения имуществом, в том числе находящимся в государственной собственности. То есть, Гражданским кодексом Российской Федерации предусмотрено, что гражданско-правовой договор может быть заключен путем проведения торгов. Такие особенности устанавливаются, в том числе, земельным и антимонопольным законодательством.

Особенности заключения договоров, предусматривающие переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества в

отношении государственного и муниципального имущества определены в статье 17.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров.

Указанные требования регулируют обязательственные отношения, связанные с передачей прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, и касаются только тех ситуаций, когда такое имущество передается на основании договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества.

Заклучить договор, предусматривающие переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества (в данном случае договор хранения), правообладателем которого является государственный орган, государственный орган вправе только на условиях проведения конкурса или аукциона, на что указывает статья 17.1 Закона о защите конкуренции.

Перечень случаев, когда такая процедура не является обязательной, закреплен в части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, при этом он является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию.

Таким образом, договор хранения от 02.06.2021 года государственного имущества правообладателем которого является Минземимущество РТ, должен быть заключен непосредственно, в рамках Закона о защите конкуренции, то есть по результатам проведения конкурентных процедур.

На основании вышеизложенного, довод Министерства относительно нераспространения на заключенный договор хранения антимонопольного законодательства признан Комиссией Татарстанского УФАС России несостоятельным и подлежит отклонению.

Более того, Минземимуществом РТ указано, что критерием послужившим основанием для выбора и передачи имущества в рамках договора хранения АО «Сетевая компания» является исполнение поручения Президента РТ Р.Н. Минниханова от 21.08.2020 №38801-МР.

В ходе изучения представленных документов Минземимущества РТ установлено, что в адрес Президента РТ от АО «Сетевая компания» было направлено письмо от 20.08.2020 года №165-09-3576 за подписью генерального директора <...> с просьбой о согласовании передачи государственного имущества в уставной капитал общества. На данное письмо Президентом РТ создана резолюция №38801-МР от 21.08.2020 года направленная в адрес Мэра г. Казани Метшину И.Р. со следующим содержанием: «для соответствующей организационной работы».

При этом, согласно Конституции Республики Татарстан, Указу Президента РТ от 02.06.2004 N УП-431 «О Порядке подготовки, опубликования и вступления в силу актов Президента Республики Татарстан, представления Президенту Республики Татарстан

проектов законов Республики Татарстан», Президент Республики Татарстан является высшим должностным лицом Республики Татарстан, в полномочия которого входит, в том числе, право инициативы по принятию и изданию официальных актов Президента РТ, в том числе указы, распоряжения. Проекты указов и распоряжений Президента Республики Татарстан до их официального обнародования проходят правовую экспертизу и редактирование.

Вместе с тем, сформированная резолюция на входящее письмо с просьбой о согласовании передачи имущества в уставной капитал АО «Сетевая компания», направленная в адрес Мэра г. Казани с текстом «для соответствующей организационной работы» не является официальным актом Президента РТ и, в свою очередь, не является прямым распоряжением в адрес Минземимущества РТ, как правообладателя и распорядителя государственным имуществом. Наличие данной резолюции к письму АО «Сетевая компания» не дает право органам государственной власти реализовывать имущество в обход действующего антимонопольного законодательства.

Одновременно, содержание указанной резолюции от Президента РТ говорит только о необходимости проведения соответствующей организационной работы, но при этом данная резолюция не содержит указания на то, что имущество должно быть передано в обход антимонопольных положений, соответственно, ссылаться на данную резолюцию с утверждением как на поступившее поручение Президента РТ является не целесообразным и не дает основание Минземимуществу РТ игнорировать требования действующего антимонопольного законодательства.

Таким образом, довод ответчика относительно наличия официального поручения в виде направленной резолюции Президентом РТ, Комиссией Татарстанского УФАС России признается необоснованным.

Более того, руководствуясь статьей 47 Закона о защите конкуренции, для объективного и всестороннего рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссией Татарстанского УФАС России, в целях необходимого получения и изучения дополнительной информации в отношении переданного имущества, было вынесено определение от 06.09.2022 года об отложении данного дела и привлечения к участию в деле, в качестве заинтересованного лица - Комитет Республики Татарстан по охране объектов культурного наследия, и получения от них дополнительных пояснений относительно передачи имущества в рамках договора хранения являющегося в свою очередь объектом культурного наследия.

Так, согласно письменным пояснениям Комитета Республики Татарстан по охране объектов культурного наследия (вх. №12163 от 23.09.2022 года) установлено, что указанное имущество Республики Татарстан, являющиеся предметом договора хранения, действительно является объектом культурного наследия Республики Татарстан регионального значения на основании постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 10.11.2002 года №626 «О включении в государственные охраняемые реестры недвижимых памятников истории, градостроительства и архитектуры республиканского (Республика Татарстан) значения дополнительно выявленных объектов» и, как следствие, содержится в реестре объектов культурного наследия с индивидуальным регистрационным номером объекта культурного наследия в едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации №161610891740005.

Особенности владения, пользования и распоряжения объектом культурного наследия определяются Федеральным законом от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного

наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Закон об объектах культурного наследия), гражданским законодательством Российской Федерации, градостроительным законодательством Российской Федерации, земельным законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 48 Закона об объектах культурного наследия, объекты культурного наследия независимо от категории их историко-культурного значения могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, частной собственности, а также в иных формах собственности, если иной порядок не установлен федеральным законом.

Распоряжение объектом культурного наследия, в том числе их отчуждение или передача прав владения и (или) пользования такими объектами, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации при условии выполнения требований указанного Федерального закона (обременение требованиями к содержанию и использованию объектов культурного наследия, требованиями к сохранению таких объектов, требованиями к обеспечению доступа к указанным объектам).

Выбор способа проведения торговых процедур, равно как и отказ от их проведения, является прерогативой собственника/органа по управлению государственным или муниципальным имуществом.

В соответствии со статьей 45 Закона об объектах культурного наследия, работы по сохранению объекта культурного наследия должны проводиться исключительно на основании задания на проведение указанных работ, разрешения на проведение указанных работ, выданных органом охраны объектов культурного наследия, проектной документации на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, согласованной соответствующим органом охраны объектов культурного наследия, а также при условии осуществления технического, авторского надзора и государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия за их проведением.

Приказом Комитета Республики Татарстан по охране объектов культурного наследия от 25.09.2020 №210-П утверждено соответствующие охранное обязательство на объект культурного наследия.

Сохранение, содержание и использование объекта культурного наследия, в целях его поддержания в надлежащем техническом состоянии без ухудшения физического состояния и (или) изменения предмета охраны данного объекта культурного наследия, регламентированы статьями 47.2, 47.3 Закона об объектах культурного наследия, и являются обязанностью собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия.

В соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 47.3 Закона об объектах культурного наследия, собственник или иной законный владелец объекта культурного наследия обязан осуществлять расходы на содержание объекта культурного наследия и поддержание его в надлежащем техническом, санитарном и противопожарном состоянии.

Состав (перечень) видов работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, сроки (периодичность) проведения таких работ определяются актом технического состояния объекта культурного наследия с учетом вида данного объекта культурного наследия, его индивидуальных особенностей, физического

состояния, функционального назначения и намечаемого использования объекта культурного наследия.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 6 статьи 48 Закона об объектах культурного наследия, установленные, в соответствии с настоящим Федеральным законом, ограничения (обременения) прав на объект культурного наследия, включенный в реестр, сохраняются при переходе права собственности или иных вещных прав на указанные объекты к другому лицу, в том числе при обращении взыскания на объект культурного наследия, земельный участок, в границах которого располагается объект археологического наследия, по обязательствам собственника или иного законного владельца такого объекта культурного наследия или соответствующего земельного участка, при реализации объекта культурного наследия или соответствующего земельного участка в процедурах банкротства должника - собственника или иного законного владельца такого объекта культурного наследия или соответствующего земельного участка, а также в иных предусмотренных федеральными законами случаях перехода права собственности или иных вещных прав на объект культурного наследия, земельный участок в границах территории объекта культурного наследия либо земельный участок, в границах которого располагается объект археологического наследия.

Таким образом, на основании вышеизложенного, объекты культурного наследия независимо от категории их историко-культурного значения могут находиться как в государственной собственности, так и в частной собственности. Сохранение, содержание и использование объекта культурного наследия являются обязанностью собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия. Распоряжение объектом культурного наследия, в том числе их отчуждение или передача прав владения и (или) пользования такими объектами, осуществляется в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, в частности, с учетом требований Закона о защите конкуренции, то есть, заключить договор, предусматривающие переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества (в данном случае договор хранения), правообладателем которого является государственный орган, необходимо только на условиях проведения конкурса или аукциона.

Целями антимонопольного законодательства являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

По результатам порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке в соответствии с пунктом 10.10 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», установлено следующее:

Временным интервалом настоящего исследования определен период с 2021 года по 2022 год.

Предметом договора хранения №099-335 от 02 июня 2021 года, заключенного между АО «Сетевая компания» и Минземимуществом РТ, является передача государственного имущества «Депо – 1, Петрушкин разъезд», 1875 г., расположенное по адресу: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, д. 29.

Исходя из изложенного, в действиях Министерства земельных и имущественных

отношений Республики Татарстан содержатся нарушения требований части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в передаче хозяйствующему субъекту АО «Сетевая компания» государственного имущества «Депо – 1, Петрушкин разъезд», 1875 г., расположенное по адресу: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, д. 29 без проведения конкурентных процедур.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции.

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

На основании вышеизложенного Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Министерства земельных и имущественных отношений Республики Татарстан как нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в передаче хозяйствующему субъекту АО «Сетевая компания» государственного имущества «Депо – 1, Петрушкин разъезд», 1875 г., расположенное по адресу: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, д. 29 без проведения конкурентных процедур.

В соответствии со статьёй 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссией в адрес ответчика было направлено заключение об обстоятельствах дела №016/01/17.1-1064/2022 о нарушении антимонопольного законодательства.

До окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения ответчик возражения в письменной форме не представил.

В соответствии с пунктом 2 статьи 22, части 1 статьи 39 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения, в том числе в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

В силу пункта 3 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган выдает федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, их должностным лицам, за исключением случаев, установленных пунктом 4 настоящей части, обязательные для исполнения предписания.

Учитывая, что на дату вынесения настоящего решения о нарушении антимонопольного законодательства №016/01/17.1-1064/2022 договор хранения, заключенный между



Минземимуществом РТ и АО «Сетевая компания» дополнительным соглашением от 21.03.2022 года расторгнут, а имущество внесено в уставной капитал АО «Сетевая компания», о чем свидетельствуют имеющиеся в материалах дела следующие документы:

- договор мены обыкновенных именных акций размещаемых путем закрытой подписи на имущество №052-123 от 21.03.2022 года, предметом которого является обмен размещенных акций и государственного имущества;

- выписка из Единого государственного реестра недвижимости об основных характеристиках и зарегистрированных правах на объекты недвижимости от 31.07.2022 года на государственное имущество, правообладателем которого является АО «Сетевая компания» с 25.03.2022 года.

Соответственно, в связи с внесением государственного имущества «Депо – 1, Петрушкин разъезд», 1875 г., расположенное по адресу: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, д. 29 в уставной капитал АО «Сетевая компания» основания для выдачи предписания отсутствуют.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьями 41, 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

Признать Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан (420043, Республика Татарстан, город Казань, улица Вишневского, 26, ОГРН: 1021602851753, Дата присвоения ОГРН: 04.12.2002, ИНН: 1655043430, КПП: 165501001) нарушившим требования части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в совершении действий по передаче хозяйствующему субъекту АО «Сетевая компания» государственного имущества «Депо – 1, Петрушкин разъезд», 1875 г., расположенное по адресу: 420030, Республика Татарстан, г. Казань, ул. К. Цеткин, д. 29 без проведения конкурентных процедур.

Передать материалы настоящего дела должностному лицу, уполномоченному рассматривать дела об административных правонарушениях, для возбуждения административного производства по фактам, указанным в решении по настоящему делу.

Основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Председатель комиссии: <...> – (должностное лицо)

Члены комиссии: <...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.