РЕШЕНИЕ

по делу № 14-01-17.1-03/243

г. Волгоград

Резолютивная часть решения оглашена «18» июня 2014 г.

В полном объёме решение изготовлено «01» июля 2014 г.

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

Председателя Комиссии: **В.В. Бурба** – заместитель руководителя управления, начальник отдела контроля органов власти;

Членов Комиссии: **Е.С. Донецков** – государственный инспектор отдела контроля органов власти;

Э.А. Тибилова – государственный инспектор отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 14-01-17.1-03/243 по признакам нарушения Федеральным казённым учреждением «Следственный изолятор № 4 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Волгоградской области» (400080, г. Волгоград, им. Довженко ул., 34 б) части 3 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

при участии в заседании Комиссии представителей:

от заявителя ООО «КЕДР» – Галицкий М.В., по доверенности от 22.01.2014 сроком на один год;

от ответчика ФКУ СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области – Гопанюк А.П., по доверенности № 35/17/10-1164от 28.05.2014; Мокрецова А.М., по доверенности № 35/17/10-1165 от 28.05.2014,

с участием в деле в качестве заинтересованных лиц:

ФГУСХП «Ростовское» ФСИН России (представители Бондарь Е.Н. по доверенности № 22/05 от 22.05.2014; Морозова М.А. по доверенности № 91 от 22.04.2014); Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Волгоградской области (Павлова Я.Ю. по доверенности № 35/ТО/21-5809 от 16.06.2014; Актаева Н.И. по доверенности № 35/ТО/21-5 от 09.01.2014 сроком до 31.12.2014); Волгоградская прокуратура по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях; Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Волгоградской области, извещённых о времени и месте рассмотрения дела,

установила:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – Волгоградское УФАС) обществом с ограниченной ответственностью «КЕДР» (далее – ООО «КЕДР») 03.03.2014 направлено заявление (вх. № 1573 от 03.03.2014), указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Из заявления ООО «КЕДР» следует, что в 2014 году ряд федеральных казённых учреждений Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Волгоградской области (далее – УФСИН по Волгоградской области), в том числе Федеральное казённое учреждение «Следственный изолятор № 4 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Волгоградской области» (далее – ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области»), заключили договоры безвозмездного пользования в отношении объектов нежилого фонда, закреплённых за ними на праве оперативного управления, с Федеральным государственным унитарным сельскохозяйственным предприятием «Ростовское» Федеральной службы исполнения наказаний (далее – ФГУСХП «Ростовское» ФСИН России). Помещения, передаваемые ссудополучателю, предназначены для целей организации розничной торговли продуктами питания и предметами первой необходимости для нужд осуждённых, содержащихся в ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области». Заявитель указал, что согласно имеющимся у него сведениям, договоры в отношении соответствующего недвижимого имущества заключены без проведения торгов (конкурсов, аукционов), то есть с нарушением правил статьи 17.1 Закона о защите конкуренции. Передача государственного имущества конкретному хозяйствующему субъекту (унитарному предприятию) без проведения торгов (конкурса, аукциона) создаёт для ФГУСХП «Ростовское» ФСИН России преимущественные условия в получении соответствующего имущества во временное владение и (или) пользование и препятствует доступу к государственному имуществу иных лиц, осуществляющих аналогичный вид деятельности (в том числе ООО «КЕДР»), которые также имеют намерение приобрести вышеуказанные права в отношении государственного имущества.

Заявление ООО «КЕДР» рассмотрено Волгоградским УФАС в порядке, предусмотренном статьёй 44 Закона о защите конкуренции, пунктами 3.26 – 3.48 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации (утверждённого приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339). По результатам рассмотрения заявления антимонопольным органом принято решение о возбуждении дела № 14-01-17.1-03/243 по признакам нарушения ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области» части 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции (приказ о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства от 07.05.2014 № 109). Определением председателя Комиссии от 07.05.2014 дело № 14-01-17.1-03/243 назначено к рассмотрению.

К участию в деле привлечены: в качестве ответчика – ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области»; в качестве заинтересованных лиц: ФГУСХП «Ростовское» ФСИН России; Волгоградская прокуратура по надзору за исполнением законов в

исправительных учреждениях; Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Волгоградской области; Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Волгоградской области.

В ходе заседания Комиссии антимонопольного органа ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области» предоставило письменные возражения на доводы заявителя, в частности ответчик указал, что предметом договора, оспариваемого ООО «КЕДР», является недвижимое имущество, в отношении которого право собственности осуществляет ФСИН России. ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области» и ФГУСХП «Ростовское» ФСИН России являются подведомственными учреждениями данного органа власти, использующими имущество ФСИН России на праве оперативного управления. Ответчик полагает заключённый договор законным, поскольку передача части объекта контрольно-пропускного пункта была проведена внутрисистемно без изменения собственника данного помещения. Ответчик признаёт факт заключения договора без проведения торгов.

ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области» дополнительно указывает, что ФГУСХП «Ростовское» ФСИН России в своей деятельности руководствуется требованиями Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», в связи с чем любое заинтересованное лицо вправе участвовать в закупках, проводимых заказчиком в сети интернет. Ответчик полагает, что доступ иных хозяйствующих субъектов в реализации товаров для нужд уголовно-исполнительной системы после заключения договора безвозмездного пользования части объекта нежилого фонда контрольно-пропускного пункта (магазина) не ограничен.

В ответ на запрос антимонопольного органа от 01.04.2014 исх. № 03-13/1763 ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области» представило документы и сведения об обстоятельствах дела, в частности следующую информацию.

Помещение контрольно-пропускного пункта, площадью 71,4 кв. м. (инв. № 18:401:002:000585220:0005), литер: Е, этажность: 1, расположенное по адресу: Россия, Волгоградская область, г. Волгоград, ул. им. Довженко, 34б (далее – помещение контрольно-пропускного пункта) принадлежит на праве собственности Российской Федерации. В соответствии с договором № 12-021 от 28.07.2010 данное федеральное имущество передано в оперативное управление федеральному бюджетному учреждению «Следственный изолятор № 4 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Волгоградской области», о чём в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним 12.04.2011 сделана запись регистрации № 34-34-01/061/2011-212 (Свидетельство о государственной регистрации права от 12.04.2011, сер. 34-АА № 430144). Приказом Федеральной службы исполнения наказаний от 09.03.2011 № 133 тип федерального бюджетного учреждения «Следственный изолятор № 4 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Волгоградской области» изменён на ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области». Приказом ФСИН России № 133 от 09.03.2011 утверждён устав ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области».

Ответчик осуществляет деятельность в организационно-правовой форме некоммерческой организации – федерального казённого учреждения, собственником имущества которого является Российская Федерация в лице ФСИН России. Последнее в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляет полномочия собственника в отношении федерального имущества, переданного учреждению на праве оперативного управления (пункт 1.2, 1.6, 5.1 устава ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области»). Учреждение вправе самостоятельно пользоваться имуществом, закреплённым за ним учредителем на праве оперативного управления, от своего имени приобретать имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, выступать в качестве истца и ответчика в судах (пункт 1.9 устава учреждения).

Учреждение не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом, закреплённым за ним на праве оперативного управления, а также приобретённым за счёт средств федерального бюджета, без согласия собственника этого имущества (пункт 5.4 устава учреждения).

Ссудополучатель – ФГУСХП «Ростовское» ФСИН России (заинтересованное лицо по делу) осуществляет деятельность в организационно-правовой форме коммерческой организации – унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, выступающего от своего имени, приобретающего имущественные и личные неимущественные права, обязанности, выступающего истцом и ответчиком в суде (пункт 1.1, 1.3, 1.7 устава ФГУСХП «Ростовское» ФСИН России). Одной из целей деятельности предприятия является получение прибыли (пункт 2.1 устава унитарного предприятия). Предприятие свободно в выборе предмета и содержания договоров и обязательств, любых форм хозяйственных взаимоотношений, которые не противоречат законодательству Российской Федерации и уставу (пункт 4.1 устава унитарного предприятия).

Договор безвозмездного пользования объекта нежилого фонда, закреплённого на праве оперативного управления за ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области» № ОТ-В-СИЗО4-1 от 16.12.2013 (далее также – договор ссуды) заключён между ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области» (ссудодателем) с одной стороны, и ФГУСХП «Ростовское» ФСИН России (ссудополучателем) – с другой стороны.

Договор заключён без проведения торгов (конкурсов, аукционов). Государственная преференция в порядке, предусмотренном главой 5 Закона о защите конкуренции, ФГУСХП «Ростовское» ФСИН России не предоставлялась.

Предметом договора является объект нежилого фонда – часть контрольно-пропускного пункта площадью 14,5 кв. м., расположенного по адресу: Волгоградская область, г. Волгоград, ул. им. Довженко 34 б.

Содержанием договора является возложение на ссудодателя обязанности по предоставлению ссудополучателю в безвозмездное пользование вышеуказанного помещения (предмета договора) для использования в целях организации розничной торговли продуктами питания и предметами первой необходимости для нужд осуждённых, содержащихся в ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области» (пункт 1.1 договора). Внешние границы объекта соответствуют Приложению № 4 и Приложению № 5, являющихся неотъемлемой частью договора.

Ссудополучатель пользуется предоставленным ему объектом и находящимся в нём имуществом исключительно по прямому назначению, в пределах, определяемых договором и нормами гражданского законодательства (пункт 2.3.1, 2.4.1 договора). Ссудополучатель не вправе производить продажу, сдачу в аренду, безвозмездную передачу другому лицу; вносить в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственных обществ; отдавать в залог имущество; производить другие действия, которые могут повлечь за собой отчуждение государственной собственности (пункт 2.5 договора). Иные содержательные элементы правоотношений сторон оговорены в пункте 2 договора.

Срок действия договора установлен до 31.12.2018. Договор безвозмездный. Объект нежилого фонда передан ссудополучателю по Акту приёма-передачи, подписанного сторонами (в соответствии с пунктами 1.4, 3.1, 3.2 договора).

Согласие собственника передаваемого помещения на передачу объекта в безвозмездное пользование получено в соответствии с телеграммой № исх-05-37241 от 21.10.2013 (приложение № 3 к договору). На основании обращения УФСИН России по Волгоградской области от 18.04.2014 № 35/ТО/45-3842, Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Волгоградской области письмом от 24.04.2014 исх. № 07/5549 согласовало решение о передаче федеральных нежилых помещений (согласно приложению к письму, № 16 по списку).

Исследовав имеющиеся в деле материалы, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам:

В соответствии с правилами части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, заключение договоров аренды, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного имущества, не закреплённого на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключениями случаев, предусмотренных указанной статьёй.

Согласно части 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, в порядке, предусмотренном частью 1 данной статьи, осуществляется заключение договоров безвозмездного пользования в отношении государственного имущества, которое принадлежит на праве оперативного управления государственным казенным учреждениям.

Согласно пункту 1 статьи 689 ГК РФ, по договору безвозмездного пользования (договору ссуды) одна сторона (ссудодатель) обязуется передать или передает вещь в безвозмездное временное пользование другой стороне (ссудополучателю), а последняя обязуется вернуть ту же вещь в том состоянии, в каком она ее получила, с учетом нормального износа или в состоянии, обусловленном договором.

Исходя из содержания пунктов 1.1, 3.1 – 3.3 договора ссуды, передача предмета договоров по актам приёма-передачи от ссудодателя к ссудополучателю рассматривается сторонами как акт исполнения договорных обязательств (таким образом, указанные договоры считаются заключёнными с момента достижения их сторонами соглашения по всем существенным условиям договора). Договор подписан уполномоченными лицами со стороны ссудодателя (ФКУ «СИЗО № 4 УФСИН по Волгоградской области») и ссудополучателя (ФГУСХП «Ростовское» ФСИН России), достигшими согласия по всем существенным условиям (п. 1 ст. 432 ГК РФ) и считаются заключёнными.

Указанный выше договор ссуды заключены без проведения торгов (конкурсов или аукционов).

Заключение договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного имущества без проведения торгов допускается в случаях предоставления указанных прав на такое имущество в порядке исключений, предусмотренных статьёй 17.1 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, государственная преференция в порядке, предусмотренном главой 5 Закона о защите конкуренции, ФГУСХП «Ростовское» не предоставлялась. Основания для заключения соответствующих договоров ссуды без проведения торгов, предусмотренных пунктами 1 – 10, 12, 13, 15, 16 части 1, частями 3.1 и 3.2 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, отсутствуют.

Помещения, выступавшие предметом договоров ссуды, предоставлены на срок, превышающий тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев (заключён с 16.12.2013 по 31.12.2018). Таким образом, оснований для заключения рассматриваемого договора без проведения торгов в порядке исключения, предусмотренного пунктом 11 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, не имеется.

Площадь передаваемого ссудодателем помещения (14,5 кв. м.), превышает 10 % площади здания (составляющей 71,4 кв. м.), частью которого данное помещение является (площадь передаваемого помещения составляет 20,3 % площади здания).

При данных обстоятельствах, оснований для заключения договора безвозмездного пользования без проведения торгов, в порядке исключения, предусмотренного пунктом 14 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, не имеется.

Отношения подведомственности между ссудодателем, ссудополучателем и ФСИН России не является основанием для неприменения норм Закона о защите конкуренции и предусмотренных им процедур, в том числе требования о заключении договоров безвозмездного пользования в отношении федерального имущества по результатам торгов.

Таким образом, действия Федерального казённого учреждения «Следственный изолятор № 4 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Волгоградской области» свидетельствуют о нарушении правил части 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

На заседании Комиссии Волгоградского УФАС от 18.06.2014 ответчиком предоставлена копия соглашения от 02.06.2014 № 2 о расторжении договора безвозмездного пользования объекта нежилого фонда, закреплённого на праве оперативного управления за ФКУ СИЗО-4 УФСИН России по Волгоградской области № ОТ-В-СИЗО4-1/135 от 16.12.2013, а также Акта приёма-передачи (возврата) объекта нежилого фонда от 10.06.2014. Согласно представленным документам обязательства сторон по договору прекращены с момента его расторжения и возврата помещения ссудодателю по акту приёма-передачи, а именно 10 июня 2014 г.

В связи с добровольным устранением ответчиком нарушения части 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия прекращает рассмотрение дела № 14-01-17.1-03/243 на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции. Основания для выдачи предписания антимонопольным органом отсутствуют.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Федеральным казённым учреждением «Следственный изолятор № 4 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Волгоградской области» части 3 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении договора безвозмездного пользования объекта нежилого фонда, закреплённого на праве оперативного управления за ФКУ СИЗО-4 УФСИН России по Волгоградской области от 16.12.2013 № ОТ-В-СИЗО4-1 с Федеральным государственным унитарным сельскохозяйственным предприятием «Ростовское» Федеральной службы исполнения наказаний без проведения конкурсов или аукционов на право заключения данного договора.

2. Рассмотрение дела № 14-01-17.1-03/243 о нарушении антимонопольного законодательства Федеральным казённым учреждением «Следственный изолятор № 4 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Волгоградской области» прекратить на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Предписание по делу № 14-01-17.1-03/243 не выдавать.