

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 05-04/8-18

14.06.2018
г. Омск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...> – заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

в отсутствие:

<...> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

рассмотрев дело № 05-04/8-18 по признакам нарушения казенным учреждением Омской области «Центр учета и содержания собственности Омской области» (далее – КУ «ЦУС», Учреждение) (644043, г. Омск, ул. Красногвардейская, 42), Министерством имущественных отношений Омской области (далее – Министерство) (644043, г. Омск, ул. Орджоникидзе, 5) части 3 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии:

представителя индивидуального предпринимателя <...>: <...> (доверенность б/н от 23.01.2018, личность удостоверена паспортом),

представителя КУ «ЦУС»: <...> (доверенность от 22.01.2018 № 12, личность удостоверена паспортом),

представителя Министерства: <...> (доверенность от 25.04.2018 № ИСХ-18/МИО/05-02/4534, личность удостоверена паспортом),

представителя индивидуального предпринимателя <...>: <...> (доверенность от 31.08.2015 № 55АА1240441, личность удостоверена паспортом),

руководствуясь [статьей 48.1](#) Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

1. В Омское УФАС России поступила жалоба ИП <...> на действия КУ «ЦУС»

при проведении аукциона на право заключения договора аренды движимого и недвижимого имущества (нежилых помещений), закрепленного на праве оперативного управления за казенным учреждением Омской области «Центр учета и содержания собственности Омской области» (извещение № 201217/0033445/02 размещено на официальном сайте Российской Федерации www.forgi.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»).

Омским УФАС России по результатам рассмотрения указанной жалобы принято решение от 12.03.2018 № 05-04.1/24-18 о признании жалобы необоснованной. При этом в вышеуказанном решении имеется вывод о содержащихся в действиях КУ «ЦУС» признаках нарушения статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, выразившихся в передаче в аренду индивидуальному предпринимателю <...> (далее – ИП <...>) нежилых помещений № 19-22, общей площадью 32,8 кв.м, находящихся на первом этаже девятиэтажного кирпичного административного здания, литера А (по адресу: г. Омск, ул. Красный Путь, д. 109), а также движимого имущества (оборудования столовой) (далее – Имущество).

Омским УФАС России направлен запрос от 16.03.2018 № 05-2226 в адрес Учреждения для получения доказательств, позволяющих сделать вывод о наличии (об отсутствии) признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Рассмотрев представленную КУ «ЦУС» информацию, Омское УФАС России обнаружило признаки нарушения антимонопольного законодательства, в связи с чем, приказом руководителя от 11.04.2018 № 50 возбуждено дело № 05-04/8-18 в отношении КУ «ЦУС» по части 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Комиссией Омского УФАС России определением от 08.05.2018 Министерство привлечено к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика.

2. В представленных КУ «ЦУС» в материалы дела письменных пояснениях Учреждение указывает следующее.

С ИП <...> заключен договор аренды № АН1767 от 18.09.2012 в отношении нежилых помещений № 19-22, общей площадью 32,8 кв.м. на первом этаже здания, расположенного по адресу: г. Омск, ул. Красный Путь, д. 109, а также движимого имущества (оборудование столовой) без проведения торгов в порядке предоставления государственной преференции с целью поддержки субъекта малого предпринимательства по согласованию с Омским УФАС России (решение № 05-3938 от 12.07.2012). Срок действия государственной преференции – до пяти лет.

Таким образом, срок действия договора аренды № АН1767 истек 17.09.2017.

Письмом от 26.10.2017 № 10108 Министерство обратилось в Омское УФАС России с заявлением о предоставлении ИП <...> государственной преференции в форме передачи вышеуказанного Имущества в аренду без проведения торгов. Омское УФАС России уведомило Министерство о том, что испрашиваемые действия не являются государственной преференцией, в связи с чем согласие антимонопольного органа не требуется.

Распоряжением Министерства от 08.12.2017 № 2611-р КУ «ЦУС» дано согласие КУ «ЦУС» на проведение торгов на право заключения договора аренды указанного Имущества. Соответствующие торги были объявлены 20.12.2017.

В связи с неоднократным обжалованием итогов аукциона, договор с победителем торгов заключен с 13.03.2018.

Учитывая, что арендованное по договору № АН1767 имущество фактически не было возвращено, то на основании статьи 622 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) Министерство продолжило начисление платы за фактическое использование в размере арендной платы, установленной договором аренды № АН1767 на момент окончания срока его действия.

Представитель КУ «ЦУС» на заседании Комиссии 08.05.2018 пояснила, что принудительное освобождение областного имущества не было инициировано в связи с необходимостью организации питания для сотрудников органов исполнительной власти и государственных учреждений, размещенных по указанному адресу, а также в целях сохранения поступления запланированных доходов от аренды в консолидированный бюджет Омской области.

По запросу Омского УФАС России, а также во исполнение определений об отложении рассмотрения дела № 05-04/8-18 Учреждением в материалы настоящего дела представлены копии следующих документов:

- распоряжения Министерства от 18.09.2012 № 1585-р «О даче согласия КУ «ЦУС» на сдачу имущества в аренду»;
- договора аренды имущества, закрепленного за казенным учреждением Омской области № АН1767 от 18.09.2012;
- дополнительного соглашения № 1 от 26.05.2016 к договору аренды имущества, закрепленного за казенным учреждением Омской области, от 18.09.2012 № АН1767;
- письма Министерства от 26.10.2017 № ИСХ/МИО/05-01/10108;
- письма Омского УФАС России от 13.11.2017 № 05-9155;
- решения Омского УФАС России от 13.11.2017 № 05-9154;
- распоряжения Министерства от 08.12.2017 № 2611-р «О даче согласия КУ «ЦУС» на сдачу имущества в аренду»;
- извещения о проведении аукциона от 20.12.2017, утвержденного начальником КУ «ЦУС»;
- письма КУ «ЦУС» от 18.09.2017 № 1980 в адрес ИП <...>;
- письма КУ «ЦУС» от 19.10.2017 № 2193 в адрес ИП <...>;
- договора аренды имущества, закрепленного за казенным учреждением Омской области № АН1989 от 13.03.2018;

3. Во исполнение определения от 13.04.2018 о назначении дела № 05-04/8-18 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению Министерством представлены копии следующих документов:

- платежного поручения № 67 от 25.08.2017;
- платежного поручения № 519 от 11.09.2017;
- платежного поручения № 619 от 06.10.2017;
- платежного поручения № 622 от 09.10.2017;
- платежного поручения № 714 от 09.11.2017;
- платежного поручения № 718 от 10.11.2017;

- платежного поручения № 813 от 04.12.2017;
- платежного поручения № 900 от 18.12.2017;
- платежного поручения № 956 от 29.12.2017;
- платежного поручения № 144 от 21.02.2018;
- проекта соглашения о расторжении договора аренды имущества, закрепленного за казенным учреждением Омской области от 18.09.2012 № АН1767.

В письменных пояснениях Министерство указывает, что на основании решения Омского УФАС России от 12.07.2012 № 05-3937 о предоставлении преференции заключен договор аренды от 18.09.2012 № АН1767, согласно которому Имущество передано ИП <...> Дополнительным соглашением к договору аренды срок действия договора продлен по 17.09.2017.

По окончании срока действия договора КУ «ЦУС» направило ИП <...> соглашение о расторжении договора аренды для подписания и возврата имущества. Между тем, фактический возврат имущества по окончании срока действия договора не был произведен, в связи с чем, Министерство на основании статьи 622 ГК РФ продолжило начисление платы за фактическое пользование областным имуществом по ставке, действовавшей на момент расторжения договора аренды № АН1767.

Министерство указывает, что подобные действия признаны допустимыми Высшим Арбитражным судом Российской Федерации (пункт 38 информационного письма Президиума ВАС РФ от 11.01.2002 № 66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой»).

26.10.2017 Министерство направило в Омское УФАС России заявление о согласовании предоставления государственной преференции ИП <...>. В решении Омского УФАС России от 13.11.2017 № 05-9154 указано, что действия, на осуществление которых испрашивается согласие антимонопольного органа не является государственной преференцией, в связи с чем, согласие антимонопольного органа на осуществление таких действий не требуется. На основании чего, Учреждению дано согласие на сдачу в аренду имущества путем проведения торгов.

По итогам открытого аукциона между Министерством, Учреждением и ИП <...> заключен договор аренды муниципального имущества № АН1989 от 13.03.2018.

Согласно пояснениям Министерства в период с 18.09.2017 по 20.02.2018 ИП <...> осуществляла фактическое использование областного имущества без правовых оснований, поскольку с учетом неоднократных разъяснений Федеральной антимонопольной службы России (далее – ФАС России) по применению статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, статья 621 ГК РФ о пролонгации договора на неопределенный срок в данном случае не применима.

Представители Министерства пояснили, что заключение договора аренды на срок 30 дней и более без проведения торгов в порядке пункта 11 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции Министерством и КУ «ЦУС» не осуществлялось.

Порядок сдачи областного имущества в аренду регламентирован статьей 44

Закона Омской области «Об управлении собственностью Омской области» и постановлением Правительства Омской области от 02.07.2008 № 110-п и предполагает получение КУ «ЦУС» предварительного согласия Министерства на заключение договоров аренды имущества, закрепленного на праве оперативного управления за Учреждением. Решение о согласовании сдачи в аренду имущества в аренду оформляется в форме распоряжения Министерства.

За указанный период распоряжения Министерства о согласовании Учреждению сдачи вышеназванного Имущества в аренду не принимались.

4. В результате проведенного анализа материалов настоящего дела, доводов представителей сторон Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях КУ «ЦУС», Министерства нарушения антимонопольного законодательства ввиду следующего.

Комиссией установлено, что соответствии с распоряжением Министерства от 18.09.2012 № 1585-р КУ «ЦУС» дано согласие на сдачу ИП <...> государственного имущества (нежилые помещения № 19-22, общей площадью 32,8 кв.м, находящиеся на первом этаже девятиэтажного кирпичного административного здания, литера А, расположенные по адресу: г. Омск, ул. Красный Путь, д. 109) в аренду без проведения торгов, на основании решения Омского УФАС России от 12.07.2012 № 05-3937 о даче согласия на предоставление государственной преференции. Срок действия государственной преференции – пять лет.

Во исполнение распоряжения Министерства от 18.09.2012 № 1585-р между Учреждением, Министерством и ИП <...> заключен договор аренды № АН1767 от 18.09.2012, сроком действия по 17.09.2015. Дополнительным соглашением № 1 от 26.05.2016 к договору аренды № АН1767 от 18.09.2012 срок действия договора продлен по 17.09.2017.

26.10.2017 в Омское УФАС России поступило заявление Министерства (исх. № ИСХ-17/МИО/05-01/10108) о даче согласия на предоставление государственной преференции ИП <...>. Решением от 13.11.2017 № 05-9154 Омское УФАС России уведомило Министерство о том, что испрашиваемые действия не являются государственной преференцией, в связи с чем согласие антимонопольного органа не требуется.

Распоряжением Министерства от 08.12.2017 № 2611-р Учреждению дано согласие на сдачу имущества, закрепленного на праве оперативного управления за КУ «ЦУС», в аренду.

Во исполнение распоряжения Министерства от 08.12.2017 № 2611-р 20.12.2017 КУ «ЦУС» объявлен аукцион на право заключения договора аренды Имущества. По итогам открытого аукциона между Министерством, Учреждением и ИП <...> заключен договор аренды муниципального имущества № АН1989 от 13.03.2018.

Таким образом, после истечения срока действия договора аренды № АН1767 и до заключения договора аренды № АН1989, то есть в период с 18.09.2017 по 13.03.2018 ИП <...> продолжала пользоваться Имуществом, не имея на то правовых оснований, при этом Министерство продолжало начислять арендную плату за фактическое использование государственного имущества по ставке, действовавшей на момент расторжения договора аренды № АН1767.

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, за исключением предоставления указанных прав на имущество, перечисленное в подпунктах 1-16 части 1 указанной статьи.

Правила 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, утверждены приказом Федеральной антимонопольной службы от 10.02.2010 № 67.

В силу пункта 3 части 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции *заключение договоров аренды в отношении государственного имущества, которое принадлежит на праве оперативного управления казенным учреждениям может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров.*

Аналогичная позиция подтверждается пунктом 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды», согласно которому разъяснено, что в случаях, предусмотренных законом (например, пунктами 1 и 3 статьи 17.1 Федерального закона «О защите конкуренции», статьями 30-30.2 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), статьей 74 Лесного кодекса Российской Федерации), договор аренды в отношении государственного или муниципального имущества может быть заключен только по результатам проведения торгов.

Статья 53 Закона о защите конкуренции предусматривала возможность заключения на новый срок до 01.07.2015 без проведения конкурсов или аукционов договоров аренды, указанных в частях 1 и 3 статьи 17.1 настоящего Федерального закона и заключенных до 01.07.2008 с субъектами малого или среднего предпринимательства, не является реализацией преимущественного права арендатора, а представляет собой лишь временное исключение из требования об обязательности проведения торгов при заключении договоров с определенной категорией лиц.

Из содержания части 2 статьи 621 ГК РФ следует, что если арендатор продолжает пользоваться имуществом после истечения срока договора при отсутствии возражений со стороны арендодателя, то договор считается возобновленным на тех же условиях на неопределенный срок (статья 610 ГК РФ).

Факт продолжения пользования арендуемым помещением ИП <...> после истечения срока действия договора № АН1767 подтверждается тем обстоятельством, что Имущество не возвращено арендодателю, кроме того Министерство на основании статьи 622 ГК РФ продолжило начисление платы за фактическое пользование Имуществом по ставке, действовавшей на момент расторжения договора аренды № АН1767. Такое положение вещей свидетельствует о так называемых *фактических арендных отношениях между сторонами.*

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции

конкуренция – соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

По мнению Комиссии, передача государственного имущества ИП <...> без проведения торгов создает для данного лица преимущественные условия в получении указанного имущества во временное пользование и препятствует доступу к этому имуществу неопределенного круга лиц, которые также могли иметь намерение приобрести вышеуказанные права.

Поскольку после истечения срока действия договора аренды № АН1767 от 18.09.2012 у ИП <...> отсутствовали правовые основания пользования Имуществом, а Учреждением и Министерством своевременно не предпринимались действия направленные на передачу имущества законным способом, то действия КУ «ЦУС» и Министерства свидетельствуют о нарушении части 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, Омским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции при передаче в 2017 году Министерством и КУ «ЦУС» во временное пользование нежилых помещений и движимого имущества, закрепленных за Учреждением на праве хозяйственного ведения, без проведения торговых процедур.

Временной интервал исследования определен периодом с 18.09.2017 по 20.02.2018.

Предмет договора аренды имущества, находящегося в хозяйственном ведении Учреждения, при исследовании товарного рынка определен как аренда государственного имущества.

Несоблюдение Министерством, КУ «ЦУС» процедуры предоставления недвижимого имущества, а именно нежилых помещений № 19-22, общей площадью 32,8 кв.м, находящихся на первом этаже девятиэтажного кирпичного административного здания, литера А, расположенных по адресу: г. Омск, ул. Красный Путь, д. 109, создало преимущество ИП <...> получившей право аренды нежилых помещений и ограничило доступ к получению таких прав иными хозяйствующими субъектами.

На основании изложенного, Комиссия Омского УФАС России по рассмотрению дела № 05-04/8-18, учитывая совокупность имеющихся в деле доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия казенного учреждения Омской области «Центр учета и содержания собственности Омской области», Министерства имущественных отношений Омской области, выразившиеся в передаче ИП <...> Имущества, закрепленного за Учреждением на праве хозяйственного ведения, без проведения торговых процедур, в нарушение действующего законодательства, по части 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.