Исх. №ИП-06/7229 от 17.05.2019

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее-Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: <…> – (должностное лицо)
Члены Комиссии: <…> – (должностное лицо)

<…> – (должностное лицо)

рассмотрев дело №06-262/2018 по признакам нарушения Исполнительным комитетом Бугульминского муниципального района Республики Татарстан (далее- Исполнительный комитет), Палатой имущественных и земельных отношений Бугульминского муниципального района Республики Татарстан (далее- Палата) и ИП <…> статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее- Закон о защите конкуренции) в части продления договора аренды №57 от 29.11.2007г. без проведения торгов,

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан от 15.10.2018г. №01/494-пр была проведена плановая выездная проверка в отношении Исполнительного комитета.

В ходе проведения контрольных мероприятий, Инспекцией Татарстанского УФАС России было установлено следующее.

29 ноября 2007 г. между МУП «Горжилуправление – Управляющая компания» (арендодатель), с согласия Исполнительного комитета (собственник), и ИП <…> заключен договор аренды муниципального имущества № 57, по условиям которого во временное пользование передается часть нежилого помещения на первом этаже здания, общей площадью 46,4 кв. м.

Указанный договор аренды был заключен без проведения торгов.

Срок действия договора аренды с 29.12.2007 г. по 28.11.2008 г.

Соглашением о внесении изменений и дополнений от 14.01.2009 г. срок действия договора продлен по 28.10.2009 г.

Соглашением о внесении изменений и дополнений от 28.10.2009 г. срок действия договора продлен по 28.09.2010 г.

Данные соглашения о продлении договора аренды нежилого помещения ИП <…> заключала с МУП «Горжилуправление-Управляющая компания».

Соглашением о внесении изменений и дополнений от 28.09.2010 г. срок действия договора продлен по 28.08.2011 г.

Соглашением о внесении изменений и дополнений от 28.08.2011 г. срок действия договора продлен по 28.07.2012 г.

Соглашением о внесении изменений и дополнений от 29.07.2012 г. срок действия договора продлен по 29.06.2013 г.

Соглашением о внесении изменений и дополнений от 23.07.2013 г. срок действия

договора продлен по 29.05.2014 г.

Соглашением о внесении изменений и дополнений от 10.06.2014 г. срок действия договора продлен по 29.04.2015 г.

Соглашением о внесении изменений и дополнений от 29.04.2015 г. срок действия договора продлен по 29.03.2016 г.

Соглашением о внесении изменений и дополнений от 24.03.2016 г., заключенным между Исполнительным комитетом (арендодатель) и ИП <…> срок действия договора продлен по 28.02.2017 г.

Соглашением о внесении изменений и дополнений от 01.03.2017 г., заключенным между Исполнительным комитетом (арендодатель) и ИП <…> срок действия договора продлен по 31.01.2018 г.

Данные соглашения о продлении договора аренды нежилого помещения ИП <…> заключала с Исполнительным комитетом.

Согласно части 2 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее- ГК РФ) 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 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.

Согласно пункту 1 статьи 621 ГК РФ, если иное не предусмотрено законом или договором аренды, 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. Арендатор обязан письменно уведомить арендодателя о желании заключить такой договор в срок, указанный в договоре аренды, а если в договоре такой срок не указан, в разумный срок до окончания действия договора.

Особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества установлены статьей 17.1 Закона о защите конкуренции, которая введена Федеральным законом от 30.06.2008 N 108-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации".

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.

Таким образом, с момента вступления в силу статьи 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договоров аренды на новый срок без проведения торгов, в том числе заключение дополнительных соглашений, увеличивающих срок действия данных договоров, является нарушением требований, предусмотренных Законом о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 9 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции (в редакции, действовавшей на момент возникновения спорных правоотношений) по истечении срока договора аренды, указанного в частях 1 и 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, заключение такого договора на новый срок с арендатором, надлежащим образом исполнившим свои обязанности, осуществляется без проведения конкурса, аукциона, если иное не установлено договором и срок действия договора не ограничен законодательством Российской Федерации, при одновременном соблюдении следующих условий:

1) размер арендной платы определяется по результатам оценки рыночной стоимости объекта, проводимой в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность в Российской Федерации, если иное не установлено другим законодательством Российской Федерации;

2) минимальный срок, на который перезаключается договор аренды, должен составлять не менее чем три года. Срок может быть уменьшен только на основании заявления арендатора.

Из вышесказанного следует, что статья 17.1 Закона о защите конкуренции предоставляют преимущество арендатору на заключение договора аренды государственного и муниципального имущества на новый срок перед другими лицами (наряду с иными, указанными в ней условиями) только в том случае, если предшествующий договор аренды был заключен в порядке, предусмотренном частями 1 и 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, то есть по результатам конкурса или аукциона.

Данная правовая позиция отражена в определении Верховного Суда РФ от 02 ноября 2018 г№307-КГ18-7321.

Татарстанским УФАС России установлено, что договор аренды муниципального имущества от 29 ноября 2007 года №57 был заключён без проведения торгов.

Так как вышеуказанные соглашения о продлении срока договора аренды от 29 ноября 2017 года направлены на ограничение конкуренции, то заключение данных дополнительных соглашений предполагает наличие вины обеих сторон дополнительных соглашений.

Обязанность проверять соответствие положений договора и правовых оснований для его заключения действующему законодательству, в том числе Закону о защите конкуренции, возложена на обе стороны договора.

Следовательно, продление договора аренды муниципального имущества от 29 ноября 2007 года №57 без проведения торгов после введения в введения в действие статьи 17.1 Закона о защите конкуренции является нарушением антимонопольного законодательства.

Передача муниципального имущества в аренду конкретному лицу без проведения торгов создает для данного лица преимущественные условия в получении указанного имущества и препятствует доступу к муниципальному ресурсу неопределенному кругу лиц, которые также могут иметь намерение приобрести в аренду муниципальное имущество.

Передача муниципального имущества в аренду путем проведения аукциона позволяет обеспечить равный доступ к муниципальному имуществу всех заинтересованных лиц в приобретении в аренду муниципального имущества

При предоставлении муниципального имущества потенциальные приобретатели должны находиться в равных условиях. Запрещаются действия, которые могут привести к нарушению равенства хозяйствующих субъектов и граждан при получении муниципального имущества.

В соответствии с частью 5.1. статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В рамках рассмотрения настоящего дела Комиссией были проанализированы сложившиеся в период за 2007-2017 годы рыночные отношения на товарном рынке, на котором усматриваются признаки нарушения в действиях ответчиков, - временной интервал исследования товарного рынка.

Для определения товарного рынка необходимо установление его продуктовых границ и географических границ.

Анализ и оценка состояния конкурентной среды на рынке предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом показал следующее.

На исследуемом товарном рынке под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот. Таким образом, предоставление прав владения и пользования муниципальным имуществом может рассматриваться как товар.

Органами местного самоуправления Бугульминского муниципального района Республики Татарстан на правах собственника муниципального имущества осуществляется правомочие по распоряжению муниципальным имуществом

Предметом договоров является передача прав владения и (или) пользования муниципальным имуществом.

Так как товаром является передача прав владения и (или) пользования муниципальным имуществом, то продавцом такого права может быть собственник - органы местного самоуправления Бугульминского муниципального района Республики Татарстан (Исполнительный комитет). В связи с тем, что в границах одного муниципального района существует только один собственник муниципального имущества, то аналогов рассматриваемого товара нет.

Таким образом, Исполнительный комитет выступает единственным продавцом на рынке предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом на территории Бугульминского муниципального района Республики Татарстан.

Учитывая, что муниципальное имущество может быть передано во владение и (или) пользование на территории Бугульминского муниципального района, за продуктовые границы исследуемого товарного рынка принимаются – предоставление прав владения и пользования муниципальным имуществом на территории Бугульминского муниципального района.

Таким образом, географические границы рынка по предоставлению прав владения и пользования муниципальным имуществом в рассматриваемом случае определены территорией Бугульминского муниципального района Республики Татарстан.

Возможность приобретения товара имеется у всех заинтересованных субъектов. Следовательно, потенциально имеется большое число покупателей товара, ограниченное только территориальными границами Бугульминского муниципального района.

В соответствии со статьёй 16 Закона о защите конкуренции Запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

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.

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.

В действиях Исполнительного комитета и ИП <…> имеются признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции в части продления договора аренды №57 от 29.11.2007г. без проведения торгов, что привело или может привести к ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

До окончания рассмотрения дела №06-262/2018 по существу от Исполнительного комитета и Палаты поступили возражения на заключение об обстоятельствах дела (вх. №5829 от 09.04.2019 и вх.№5582 от 05.04.2019 соответственно.

В возражениях Исполнительный комитет и Палата указывают на отсутствие в их действиях признаков нарушения антимонопольного законодательства. Так, Исполнительный комитет поясняет, что с 2015 года соглашения о продлении срока

действия договора аренды от 29.12.2007 заключала Палата в связи с возложением на неё функции по распоряжению имуществом Исполнительного комитета.

Комиссия Татарстанского УФАС России с данным доводом согласиться не может, так как арендодателем по соглашениям о продлении срока действия договора аренды от 29.12.2007 является именно Исполнительный комитет. Тот факт, что от имени Исполнительного комитета соглашения заключал (должностное лицо) Палаты, не снимает с исполнительного комитета статуса арендодателя по дополнительным соглашениям

Также Палата и Исполнительный комитет указывают, что Федеральный закон от 27.12.2018 №572-ФЗ «О внесении изменений в статью 17.1 Закона о защите конкуренции распространяет случаи заключения на новый срок договоров аренды муниципального имущества без проведения торгов, заключённых до 02.07.2008.

Данный довод Комиссия Татарстанского УФАС России считает несостоятельным, так как все дополнительные соглашения о продлении срока действия договора аренды от 29.12.2007 были заключены до вступления в силу Федерального закона от 27.12.2018 №572-ФЗ «О внесении изменений в статью 17.1 Закона о защите конкуренции. На момент заключения дополнительных соглашений о продлении срока действия договора аренды от 29.12.2007 действовала редакция части 9 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, которая позволяла продлевать действие договора аренды без проведения торгов только в том случае, если договор аренды был заключён по результатам проведения торгов.

Кроме того, Татарстанское УФАС России отмечает, что антиконкурентное соглашение, реализуемое Исполнительным комитетом и ИП <…> на протяжении длительного периода времени, закончено заключением договора купли-продажи без проведения торгов части нежилого помещения на первом этаже, общей площадью 46,4 кв. м.

Таким образом, нарушено право неопределённого круга лиц на реализацию законного интереса в приобретении муниципального имущества, а именно части нежилого помещения, общей площадью 46,4 кв. м.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 16, 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49, пунктом 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции, Комиссия Татарстанского УФАС России,

РЕШИЛА:

1.Признать Исполнительный комитет Бугульминского муниципального района Республики Татарстан и ИП <…> нарушившими статью 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части продления договора аренды №57 от 29.11.2007г. без проведения торгов, что привело или может привести к ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

Передать имеющиеся материалы должностному лицу Татарстанского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

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)