

РЕШЕНИЕ

по делу №46 о нарушения антимонопольного законодательства

12 июля 2012 г.

г. Ставрополь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии:

Никитин С.И. – руководитель Ставропольского УФАС России;

Члены комиссии:

Гритчин И.Н. – заместитель начальника отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства;

Воблов Д.Н. - ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

Рассмотрев дело №46 возбужденное по признакам нарушения Советом депутатов города Новопавловска Кировского муниципального образования Ставропольского края, статьи 15, статьи 19 и статьи 20 Федерального закона от 26.07.2006 №135–ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

27 марта 2012 года Инспекцией Ставропольского УФАС России была проведена плановая проверка органов местного самоуправления города Новопавловска Кировского муниципального образования Ставропольского края на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства, по итогам которой был составлен Акт проверки №87 и установлено следующее.

Решением Совета депутатов города Новопавловска Кировского района Ставропольского края от 11.09.2009 №41 утверждено Положение о порядке управления и распоряжении имуществом, находящимся в собственности города Новопавловска.

Разделом 5.2. указанного Положения установлен порядок совершения сделок по обмену муниципальной собственности. Из содержания указанного раздела следует, что решение об обмене муниципальной собственности – недвижимого имущества принимает Совет депутатов города Новопавловска. При этом сделка по обмену имущества совершается в обычном (гражданско-правовом) порядке, без проведения каких-либо дополнительных согласований.

В соответствии с действующим законодательством не допускается возможность приобретения (отчуждения) государственного и муниципального имущества путем заключения договоров мены.

Следовательно, отчуждение государственного или муниципального имущества

без согласия антимонопольного органа, за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 20 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», и без проведения торгов (конкурсов, аукционов) является нарушением порядка предоставления муниципальной преференции в порядке определенном Федеральным законом от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, в действиях Совета депутатов города Новопавловска Кировского района Ставропольского края усматриваются признаки нарушения статьи 15, статьи 19 и статьи 20 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» - в связи с тем, что муниципальная собственность может подлежать обмену на основании решения Совета депутатов города Новопавловска, при этом сделка по обмену имущества совершается в обычном (гражданско-правовом) порядке, без проведения каких-либо дополнительных согласований, что ставит одни хозяйствующие субъекты в преимущественное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В связи с чем, в отношении Совета депутатов города Новопавловска Кировского района Ставропольского края было возбуждено дело №46, по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

Определением от 21 июня 2012 г. рассмотрение дела №46 было назначено на 12 июля 2012 г.

Представители Совета депутатов города Новопавловска Кировского района Ставропольского края на рассмотрение дела не прибыли, будучи, надлежащим образом, уведомленными о времени и месте. Представили письменные пояснения с приложением Решения Совета депутатов города Новопавловска Кировского района Ставропольского края от 18 мая 2012 №19 вынесенного в целях устранения нарушения антимонопольного законодательства. Каких-либо дополнительных объяснений или ходатайств не поступало.

Из письменных пояснений, за подписью председателя Совета депутатов города Новопавловска Кировского района Ставропольского края <***>., следует, что возбуждение дел о нарушении ФЗ «О защите конкуренции» в отношении Совета депутатов МО г. Новопавловска не обоснованно.

Организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, а также недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами местного самоуправления определены Федеральным законом от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту ФЗ «О защите конкуренции»).

Запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) органов местного самоуправления установлен ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с п. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается предоставление

муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 ФЗ «О защите конкуренции».

Объективной стороной состава правонарушения, выразившегося в нарушении антимонопольного законодательства, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 14.9 КоАП РФ, является фактически оконченное действие органа местного самоуправления по предоставлению муниципальной преференции, в нарушение требований, установленных главой 5 ФЗ «О защите конкуренции».

Действующим законодательством РФ в области защиты конкуренции прямо не предусмотрен запрет на принятие органом местного самоуправления актов, устанавливающих порядок предоставления муниципальных преференций, не соответствующий требованиям, установленным главой 5 ФЗ «О защите конкуренции», а следовательно данные действия не образуют состава правонарушения в связи с отсутствием одного из элементов — объективной стороны.

Нарушением ФЗ «О защите конкуренции» будет являться непосредственное предоставление муниципальной преференции в нарушение требований закона, а поводом к возбуждению дела о нарушении антимонопольного законодательства, соответственно информация о наличии фактических обстоятельств, указывающих на предоставление муниципальной преференции в нарушение требований закона.

Советом депутатов муниципального образования города Новопавловска Кировского района Ставропольского края муниципальные преференции не предоставлялись.

Из содержания определений о назначении дел о нарушении ФЗ «О защите конкуренции» к рассмотрению, обратного не усматривается, указания на наличие обстоятельств, свидетельствующих о предоставлении муниципальных преференций отсутствуют.

Факт принятия Положения о порядке управления и распоряжения имуществом находящимся в муниципальной собственности города Новопавловска не привел к сокращению числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке муниципального образования г. Новопавловска, росту или снижению цены товары, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товаров на товарном рынке муниципального образования г. Новопавловска, а следовательно действия Совета депутатов МО г.Новопавловска, выразившиеся в принятии Положения о порядке управления и распоряжения имуществом, не содержат в себе признаки ограничения конкуренции.

Решением Совета депутатов муниципального образования города Новопавловска Кировского района Ставропольского края от 18 мая 2012 года, в Положение о порядке управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности города Новопавловска внесены соответствующие изменения, которыми нормы, содержащие порядок предоставления муниципальных преференций приведены в соответствие с ФЗ «О защите конкуренции».

На основании вышеизложенного просит прекратить производство по делу о нарушении ФЗ «О защите конкуренции» №46, возбужденного в отношении Совета

депутатов муниципального образования города Новопавловска Кировского района Ставропольского края.

Рассмотрев материалы дела, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях Совета депутатов муниципального образования города Новопавловска Кировского района Ставропольского края нарушения требований п.7 ч.1 ст. 15, ст. 19, ст. 20 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

При этом Комиссия исходила из следующего:

Советом депутатов города Новопавловска Кировского района Ставропольского края было принято Решение от 11.09.2009 №41, утверждающее Положение о порядке управления и распоряжении имуществом, находящимся в собственности города Новопавловска.

Разделом 5.2. указанного Положения установлен порядок совершения сделок по обмену муниципальной собственности. Из содержания указанного раздела следует, что решение об обмене муниципальной собственности – недвижимого имущества принимает Совет депутатов города Новопавловска. При этом сделка по обмену имущества совершается в обычном (гражданско-правовом) порядке, без проведения каких-либо дополнительных согласований.

В соответствии с частью 2 статьи 567 Гражданского кодекса РФ, к договору мены применяются соответственно правила о купле-продаже (глава 30), если это не противоречит правилам настоящей главы и существу мены. При этом каждая из сторон признается продавцом товара, который она обязуется передать, и покупателем товара, который она обязуется принять в обмен.

Следовательно, при заключении договора мены собственник муниципального имущества является одновременно как продавцом передаваемого по договору мены имущества, так и покупателем приобретаемой по такому договору недвижимости.

При этом порядок отчуждения государственного и муниципального имущества определен Федеральным законом от 21.12.2001 №178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», а порядок приобретения имущества в государственную (муниципальную) собственность регламентирован Федеральным законом от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Следовательно, как приобретение, так и отчуждение государственного и муниципального имущества возможно на основании договоров, заключаемых по итогам проведения торгов на право заключения указанных договоров. Причем процедуры торгов, установленные для случаев приобретения и отчуждения муниципального имущества, различны.

В соответствии с вышеизложенным, действующее законодательство не допускает возможность приобретения (отчуждения) государственного и муниципального имущества путем заключения договоров мены.

В соответствии со статьей 4 Закона о защите конкуренции предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления,

иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями преимущества, которое обеспечивает отдельным хозяйствующим субъектам по сравнению с другими участниками рынка (потенциальными участниками рынка) более выгодные условия деятельности на соответствующем товарном рынке, путем передачи имущества и (или) иных объектов гражданских прав, прав доступа к информации в приоритетном порядке является государственной или муниципальной преференцией, которая может быть предоставлена исключительно в целях, предусмотренных ст. 19 ФЗ «О защите конкуренции», и в порядке, установленном ст. 20 ФЗ «О защите конкуренции».

Следовательно, отчуждение государственного или муниципального имущества без согласия антимонопольного органа, за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 20 Федеральным законом от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», и без проведения торгов (конкурсов, аукционов) является нарушением порядка предоставления муниципальной преференции в порядке определенном Федеральным законом от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» и влечет за собой последствия в виде признания недействительными актов органов власти в части предоставления государственной или муниципальной преференции, а также возврата данного имущества, в случае его отчуждения.

В силу статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Статьей 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» определены особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества, в соответствии с частью 1 указанной статьи 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.

Частью 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» определен перечень случаев, когда допускается передача в аренду государственного (муниципального) имущества в аренду без проведения торгов. Так, п. 9 ч. 1 ст. 17.1 ФЗ «О защите конкуренции» установлена возможность передачи в аренду государственного (муниципального) имущества в порядке, установленном главой 5 настоящего Федерального закона, а именно ст. 19 и ст. 20 ФЗ «О защите конкуренции» путем предоставления государственных или муниципальных преференций, которые могут быть предоставлены на основании правовых актов федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов органа или

организации, с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, исключительно в целях установленных частью 1 статьи 19 ФЗ «О защите конкуренции».

Основываясь на необходимость контроля за соблюдением действующего законодательства орган местного самоуправления при осуществлении публичных функций, в порядке самоконтроля обязан был привести Положение в соответствие с требованиями ФЗ «О защите конкуренции».

В силу ч.3 ст. 19 ФЗ «О защите конкуренции» государственная или муниципальная преференция в целях, предусмотренных ч. 1 указанной статьи, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа.

Однако пунктом 5.2. Положения, муниципальная собственность может подлежать обмену на основании решения принятого единолично Советом депутатов города Новопавловска, при этом сделка по обмену имущества совершается в обычном (гражданско-правовом) порядке, без проведения каких-либо дополнительных согласований, что является нарушением ст. 15, ст. 19 и ст. 20 ФЗ «О защите конкуренции».

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю отклоняет доводы Совета депутатов города Новопавловска о том, что действующим законодательством РФ в области защиты конкуренции прямо не предусмотрен запрет на принятие органом местного самоуправления актов, устанавливающих порядок предоставления муниципальных преференций, не соответствующий требованиям, установленным главой 5 ФЗ «О защите конкуренции», и что данные действия не образуют состава правонарушения в связи с отсутствием одного из элементов — объективной стороны, в виду следующего.

В соответствии с п. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Указанная норма содержит именно запрет на принятие органом местного самоуправления актов, в том числе, которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. В данном случае Советом депутатов города Новопавловска Кировского района Ставропольского края было принято Решение, порядком которого при его реализации могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

На рассмотрении дела было установлено, что Совет депутатов города Новопавловска Кировского муниципального образования Ставропольского края добровольно устранил нарушения антимонопольного законодательства, а именно представлено Решение Совета депутатов города Новопавловска Кировского района Ставропольского края от 18 мая 2012 №19 «О внесении изменений в решение Совета депутатов города Новопавловска Кировского района Ставропольского края от 11 сентября 2009 №41 «Об утверждении Положения о порядке управления и распоряжения имуществом, находящимся в собственности города Новопавловска», в котором п. 5.2. Положения исключен.

В соответствии с вышеизложенным, Советом депутатов города Новопавловска Кировского муниципального образования Ставропольского края были нарушены нормы антимонопольного законодательства, а именно п.7 ч.1 ст. 15, ст. 19, ст. 20 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в принятии и издании Советом депутатов города Новопавловска Кировского района Ставропольского края Положения о порядке управления и распоряжении имуществом, находящимся в собственности города Новопавловска, утвержденного Решением Совета депутатов города Новопавловска Кировского района Ставропольского края от 11.09.2009 №41, которым муниципальная собственность может подлежать обмену на основании решения Совета депутатов города Новопавловска, при этом сделка по обмену имущества совершается в обычном (гражданско-правовом) порядке, без проведения каких-либо дополнительных согласований, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, нарушающих запрет принимать органами государственной власти субъекта РФ акты, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Закрепленный приведенными нормами запрет распространяется, прежде всего, на акты и действия властных структур в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Совет депутатов города Новопавловска Кировского муниципального образования Ставропольского края нарушившим п.7 ч.1 ст. 15, ст. 19, ст. 20 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Нарушение выразилось в принятии и издании Советом депутатов города Новопавловска Кировского района Ставропольского края Положения о порядке управления и распоряжении имуществом, находящимся в собственности города Новопавловска, утвержденного Решением Совета депутатов города Новопавловска Кировского района Ставропольского края от 11.09.2009 №41, которым решение об обмене муниципальной собственности – недвижимого имущества принимает Совет депутатов города Новопавловска, при этом сделка по обмену имущества совершается в обычном (гражданско-правовом) порядке, без проведения согласований для предоставления муниципальной преференции в порядке определенном Федеральным законом от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», что создает условия для ограничения, устранения конкуренции, а именно ставит в преимущественное положение хозяйствующие субъекты, с которыми осуществляется обмен муниципальной собственности, по отношению к другим хозяйствующим субъектам.

2. Производство по делу прекратить, в виду добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства.

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

Примечание.

За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьёй 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.