

Решение по делу

№ 782-ФАС52-ТР-16-02/09-09

3 марта 2010 года

г. Нижний Новгород

Резолютивная часть решения оглашена 18 февраля 2010 года

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

- Гребнева Ю.Н. - председателя комиссии, заместителя руководителя управления;
- Григорян Т. Н. - члена комиссии, главного специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля;
- Чувилиной М. Н. - члена комиссии, ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля,-

с участием:

- Кочеткова А. В. - представителя администрации города Навашино Нижегородской области по доверенности от 11.01.2009;

рассмотрев дело в отношении муниципального предприятия «Жилищно-эксплуатационный комплекс» и администрации города Навашино Нижегородской области по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции»,

установила:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области обратилось общество с ограниченной ответственностью «Жилищно-эксплуатационный комплекс» (сокращённо – ООО «ЖЭК»), которое сообщило, что администрация города Навашино Нижегородской области совместно с муниципальным предприятием «Жилищно-эксплуатационный комплекс» (далее – МП «ЖЭК») организуют собрания с жильцами многоквартирных домов, находящихся в управлении заявителя.

По обращению Управления в Нижегородское УФАС России прокуратурой Навашинского района были представлены материалы проверки, проведённой в отношении должностных лиц администрации города Навашино Ивентьева С. А. и муниципального предприятия «ЖЭК» Сомова М. Д. в связи с проводившимися в конце 2008 года собраниями среди жителей многоквартирных домов № 28, 29, 30 по ул. Калинина г. Навашино, в том числе по инициативе администрации и с участием сотрудников МП «ЖЭК».

Целью данных собраний, как полагал заявитель, являлась смена организации, оказывающей услуги по управлению жилым фондом, с ООО «ЖЭК» на вновь образованное ООО «УК ЖКХ» (общество с ограниченной ответственностью «Управляющая компания жилищно-коммунального хозяйства»).

Данного обстоятельства не отрицало и МП «ЖЭК»: в объяснениях от 24.12.2008 № 331, направляемых в адрес прокуратуры, указано, что целью собраний являлось переизбрание управляющей компании.

Администрация города Навашино Нижегородской области, в свою очередь, в письме от 23.12.2008 № 1092 сообщила, что в

рамках этих встреч обсуждались вопросы реформирования ЖКХ, а также качества предоставляемых услуг управляющих и обслуживающих компаний.

При этом, как следовало из представленной ООО «ЖЭК» выписки из Единого государственного реестра юридических лиц, администрация города Навашино Нижегородской области (далее также – администрация) и МП «ЖЭК» являются соучредителями ООО «УК ЖКХ». То же подтверждается учредительными документами созданного общества.

Изложенные обстоятельства указывали на то, что администрация и МП «ЖЭК» могли действовать согласованно, имея общую заинтересованность в выходе на рынок ООО «УК ЖКХ».

Однако такие действия создают определённые преимущества для организации, в интересах которой осуществляются, и могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции в той сфере обращения товара, где действуют рассматриваемые субъекты.

Поэтому согласованные действия органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов, результатом которых может являться неравенство хозяйствующих субъектов на рынке, запрещены статьёй 16 Федерального закона «О защите конкуренции».

Для анализа действий администрации города Навашино и МП «ЖЭК» на предмет соответствия статье 16 Федерального закона «О защите конкуренции» возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства и создана комиссия для его рассмотрения.

Присутствовавшие на заседаниях представители лиц, участвующих в деле, дали следующие пояснения.

Представитель ООО «ЖЭК» доводы заявления поддержал в полном объеме, обратив внимание на то, что собрания проводились администрацией города Навашино исключительно в тех домах, которые управляются ООО «ЖЭК» (дома №№ 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30 по улице Калинина, дома №№ 6, 8, 9 по улице Почтовой). При этом ООО «ЖЭК» для участия в собраниях приглашено не было. Кроме того, были подготовлены бланки решений по итогам заочного голосования собственников жилья о перемене управляющей домами компании с ООО «ЖЭК» на ООО «УК ЖКХ».

В то же время представитель заявителя выразил предположение, что МП «ЖЭК» в достижении таких целей собраний, как переход жилого фонда к управлению ООО «УК ЖКХ», не заинтересовано, предприятие действует по указанию собственника имущества – администрации города Навашино Нижегородской области. Он также предположил, что необходимо квалифицировать именно действия администрации по части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции». Вместе с тем заявил, что действия, ущемляющие интересы ООО «ЖЭК», со стороны ответчиков прекратились, поэтому ходатайствовал о прекращении настоящего дела в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства и его последствий.

Администрация города Навашино с позицией заявителя не согласилась, указывая, что факт совершения ответчиками действий, способных привести к перераспределению долей на рынке управления жилым фондом города Навашино, не подтверждается материалами дела. Так, в частности, по инициативе органов местного самоуправления, как предусмотрено Федеральным законом «О Фонде содействия реформированию ЖКХ» (185-ФЗ), проведение капитального ремонта многоквартирных домов возможно с привлечением бюджетных средств, а не только за счёт собственных средств граждан. Разъяснению положений действующего жилищного законодательства и условий включения в программу по проведению капитального ремонта дома и посвящались встречи с жителями города Навашино. Причём встречи эти организованы по инициативе органов общественного самоуправления. Таким образом, действия органов местного самоуправления и МП «ЖЭК» были неверно истолкованы ООО «ЖЭК».

Кроме того, как считает администрация, в силу статьи 162 Жилищного кодекса РФ жители, решившие прекратить договорные отношения с управляющей организацией до истечения срока действия договора управления, не вправе этого сделать при отсутствии существенных нарушений со стороны управляющей организации, которые также подлежат доказыванию в суде. То есть действия администрации и МП «ЖЭК» в любом случае не могли привести к ограничению конкуренции на рынке управления жилым фондом города Навашино.

Представители МП «ЖЭК» и ООО «УК ЖКХ» факта участия в собраниях не отрицали, однако свою роль в процессе их проведения определили как разрешение конкретных жилищных проблем жильцов, которые были озвучены в рамках происходивших встреч, разъяснения отдельных функций и прав управляющих организаций в контексте норм Жилищного кодекса РФ.

В целях выяснения вопросов о том, какой же всё-таки характер носили встречи с жильцами, сведения о которых имеются в материалах дела, и как действия администрации города Навашино и МП «ЖЭК» были восприняты гражданами (потребителями услуг управления многоквартирными жилыми домами), Управление просило дать пояснения по существу рассматриваемых обстоятельств лиц, выполняющих функции старших по дому.

Большая часть ответных писем, поступивших в Управление, содержала информацию о том, что собрания (встречи) проводились в конце 2008 до мая 2009 года с участием представителей администрации города Навашино и МП «ЖЭК», во многих случаях при этом обсуждались вопросы о том, как сменить управляющую компанию и заключить договоры управления с новой организацией.

Кроме того, администрацией представлены пояснения Симоновой Р. П. и Астафьевой Т. М., которые сообщили о своей деятельности в качестве председателей СОС («Совет общественного самоуправления?») и о том, что в 2009 году ими организован ряд встреч жителей и представителей органов местного самоуправления.

Тем не менее, ни одно из привлечённых к рассмотрению дела в качестве располагающих о рассматриваемых комиссией обстоятельствах лиц участия в заседаниях комиссии Нижегородского УФАС России не приняло.

Заслушав доводы представителей заявителя, ответчиков, заинтересованного лица, изучив материалы дела, комиссия приходит к следующим выводам.

Статьёй 16 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, а также осуществление ими согласованных действий, если это приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Состав правонарушения, предусмотренный статьёй 16 Федерального закона «О защите конкуренции», требует доказывания существования договорённости (согласованности) между субъектами правонарушения, взаимной заинтересованности обеих сторон в достижении общей цели, взаимодополняемости действий субъектов, а также изменения положения отдельных субъектов рынка как результат усилий сторон по исполнению своей части договорённости.

Анализируя обстоятельства настоящего дела, комиссия Нижегородского УФАС России приходит к следующей оценке тех событий, которые произошли на территории города Навашино.

Комиссия Нижегородского УФАС России полагает доказанным тот факт, что собрания имели место в период с 2008 по май 2009 года. Об этом свидетельствуют копии объявлений о предстоящих встречах, составленных от имени старших по дому (Луценко О. Р., Швырлова, Чумичевой), письма самих ответчиков (исх. № 1092 от 23.12.2008 администрации и исх. № 331 от 24 декабря 2008 г МП «ЖЭК»), а также пояснения участников собраний.

Как указывалось выше, Управление опрашивало жителей о целях проведённых собраний, их организаторах, обсуждавшихся вопросах и принятых решениях.

Из ответов жителей, поступивших в антимонопольный орган, следует, что целью собраний являлась, в том числе, смена управляющей компании.

Одновременно с этим установлено, что практически все поступившие в Управление документы от жителей - участников спорных событий - имеют одинаковую грамматическую и синтаксическую структуру, построены по общему принципу изложения и отражают фактически общую идею.

Данные обстоятельства, по мнению комиссии, позволяют сомневаться в объективности и достоверности названных пояснений, в связи с чем возникла необходимость в их проверке с помощью других средств доказывания.

Для этих целей комиссия привлекла опрошенных граждан в качестве лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, и предложила им явиться на заседание комиссии для дачи пояснений.

Однако ни одно из упомянутых лиц в антимонопольный орган не прибыло, свои ранее изложенные пояснения не подтвердило, в связи с чем вывод о нарушении статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции» в действиях ответчиков на основании полученных ответов жителей сделан быть не может.

При этом иные имеющиеся в деле доказательства (копия проекта решения собственников жилья о перемене управляющей компании) не подтверждают вину администрации и муниципального предприятия «ЖЭК».

Сведения об инициативе и целях администрации и МП «ЖЭК» при организации собраний частично опровергаются пояснениями Симоновой Р. П. и Астафьевой Т. М., сообщившими о том, что в марте-мае 2009 года встречи с жителями происходили по предложению возглавляемых ими органов общественности и касались целесообразности организации ТСЖ.

Доводы ответчиков о том, что собрания с жителями домов обусловлены разъяснением законодательства о реформировании ЖКХ, также частично нашли своё отражение в упомянутых выше письменных пояснениях жителей.

При отсутствии неопровержимых сведений о том, что именно администрацией и муниципальным предприятием были организованы спорные собрания с собственниками жилья, а также о том, что их действия могли привести к смене управляющей организации, вина ответчиков не может считаться доказанной.

Кроме того, наиболее общей формой выражения ограничения конкуренции в контексте пункта 17) статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции» является возникновение обстоятельств, создающих возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Однако по смыслу статьи 162 Жилищного кодекса РФ собственники помещений в многоквартирном доме на основании решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в одностороннем порядке вправе отказаться от исполнения договора управления многоквартирным домом лишь в том случае, если управляющая организация не выполняет условий такого договора.

В то же время, согласно пояснениям жителей о качестве услуг ООО «ЖЭК», потребители вполне ими удовлетворены, деятельность ООО «ЖЭК» не встретила с их стороны нареканий.

Таким образом, у комиссии не имеется оснований заключить, что при достижении МП «ЖЭК» и администрацией цели встреч с жильцами (и решении последних заключить договор с ООО «УК ЖКХ» взамен ООО «ЖЭК») могла произойти смена управляющей компании.

Это также свидетельствует о том, что действия администрации и МП «ЖЭК» не могли привести к изменению положения субъектов рынка управления жилым фондом, уменьшению доли ООО «ЖЭК» на данном рынке, прекращению договорных отношений с покупателями его услуг и повлиять тем самым на конкуренцию.

С учетом изложенного комиссия Нижегородского УФАС России, руководствуясь статьями 23, 41, 48 (пунктом 2 части 1), 49 Федерального закона «О защите конкуренции»,

решила:

производство по делу № 782-ФАС 52-ТР-16-02/09-09 по признакам нарушения администрацией города Навашино Нижегородской области и МП «ЖЭК» статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции» прекратить в связи с отсутствием в рассматриваемых действиях ответчиков нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Нижегородской области в течение трех месяцев со дня его принятия. Дата изготовления решения в полном объеме

считается датой его принятия.

Председатель комиссии

Ю.Н. Гребнев

Члены комиссии

Т. Н. Григорян

М. Н. Чувилена