

Администрация Саянского района  
ул. Советская 151, с. Агинское,  
Саянский район, Красноярский края,  
663580

ООО «Саянский коммунальный  
комплекс»

ул. Советская 150, корп. 2, с. Агинское,  
Саянский район, Красноярской край,  
663580

ООО «Рыбинский коммунальный  
комплекс»

ул. Промышленная 2, г. Заозерный,  
Рыбинский район, Красноярский края,  
663960

Прокуратура Саянского района  
ул. Красноармейская, 73, с. Агинское,  
Саянский район, Красноярский края,  
663580

РЕШЕНИЕ

по делу №112-16-12

июня 2012

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 18 мая 2012 года. В полном объеме решение изготовлено 1 июня 2012 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – <...>, заместитель руководителя управления, члены Комиссии – <...>, начальник отдела контроля органов власти; <...> – государственный инспектор отдела информатизации и контроля рекламы, рассмотрела дело №112-16-12, возбужденное по признакам нарушения Администрацией Саянского района (663580, Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Советская 151) и ООО «Саянский коммунальный комплекс» (663580, Красноярский край, Саянский район, с. Агинское, ул. Советская 150/2), ООО «Рыбинский коммунальный комплекс» (663900, Красноярский край, Рыбинский район, г. Заозерный, ул. Промышленная 2) по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»).

В деле присутствовали представители ответчика - администрации Саянского района: <...> (доверенность от 05.04.2012), <...> (доверенность от 10.05.2012), <...> (и.о. главы Администрации); от ООО «Саянский коммунальный комплекс» и ООО «Рыбинский коммунальный комплекс» - <...> (генеральный директор) и <...> (учредитель ООО «СКК»).

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено следующее.

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение Прокуратуры Саянского района (далее – Прокуратура района) на действия администрации Саянского района (далее – Администрация), связанные с заключением договоров аренды муниципального имущества с нарушением антимонопольного законодательства.

Согласно полученной информации, Прокуратура Саянского района провела проверку законности заключения договоров аренды муниципального имущества между администрацией Саянского района с ООО «Саянский коммунальный комплекс» (далее – ООО «СКК»), а так же договора субаренды муниципального имущества, заключенного ООО «СКК» с ООО «Рыбинский коммунальный комплекс» (далее – ООО «РКК»).

В ходе проверки Прокуратурой района установлено, что администрация заключила договор аренды муниципального имущества №2 от 12.09.2011 с ООО «СКК». Предметом указанного договора являются 10 объектов жилищно-коммунальной сферы, а именно: котельная, расположенная по адресу: с. Малиновка, ул. Ленина 37; котельная, расположенная по адресу: с. Межово, ул. Новая, 35; котельная, расположенная по адресу: с. Вознесенска, ул. Центральная 69; котельная, расположенная по адресу: п. Орье, ул. Школьная 2А; котельная, расположенная по адресу: с. Большой Арбай, ул. Кооперативная 41; котельная, расположенная по адресу: с. Кулижников, ул. Советская 32а; котельная, расположенная по адресу: с. Гладково, ул. Киселева 18; котельная, расположенная по адресу: с. Нагорное, пер. Школьный 2; котельная, расположенная по адресу: с. Средняя Агинка, ул. Советская 41, пом.1; котельная, расположенная по адресу: п. Тугач, ул. Школьная 6. Срок действия договора установлен с 12.09.2011 по 12.10.2011.

Вместе с тем, 15.09.2011 между ООО «СКК» и ООО «РКК» заключен договор субаренды №15-9-11 на указанное муниципальное имущество (котельные). Срок действия данного договора установлен с 15.09.2011 по 15.08.2012.

13.10.2011 администрация заключила новый договор аренды муниципального имущества №3 с ООО «СКК» на это же имущество. Срок действия указанного договора с 13.10.2011 по 10.11.2011.

11.11.2011 администрация заключила с ООО «СКК» договор аренды №4 на указанное муниципальное имущество. Данный договор заключен по результатам проведенного конкурса. Срок действия указанного договора с 11.11.2011 по 11.10.2012.

По данному факту Управлением Федеральной антимонопольной службы на основании приказа №119 от 13.04.2012 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства» возбуждено дело №112-16-12 по признакам нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции» в отношении Администрации Саянского района, ООО «Саянский коммунальный комплекс» и ООО «Рыбинский коммунальный комплекс».

Администрация с вменяемым нарушением согласилась, вместе с тем пояснив, что пойти на нарушение антимонопольного законодательства Администрации пришлось ввиду наличия объективных причин: указанное имущество (10 объектов жилищно-

коммунальной сферы) ранее обслуживалось отделом образования, что противоречило требованиям действовавшего законодательства. Чтобы привести указанные отношения в соответствии с законом, Администрацией было принято решение изъять данное муниципальное имущество у отдела образования и провести конкурс на право заключения договора аренды. Пока велась подготовка к проведению конкурса, администрация изъяла указанное муниципальное имущество и передала его, по договору аренды №2 от 12.09.2011, ООО «СКК».

ООО «СКК» обратилось в Министерство жилищно-коммунального хозяйства за утверждением тарифа на тепловую энергию, однако он (тариф) не был утвержден. Ввиду того, что начинался новый отопительный сезон, а у ООО «СКК» не был утвержден тариф на 2012 год, то ООО «СКК» и администрацией было принято решение передать указанные котельные в субаренду ООО «РКК», у которого тариф уже был согласован. Поскольку договор на отопление заключается на год, то и договор субаренды №15-9-11 от 15.09.2011 был согласован администрацией на год.

Представитель ООО «СКК» и «РКК» с вменяемым нарушением не согласились, в обоснование правомерности своих действий указали следующее.

<...> - является учредителем и генеральным директором обоих этих предприятий. В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 9 ФЗ «О защите конкуренции» группой лиц признается хозяйственное общество и физическое лицо или юридическое лицо, если такое физическое лицо или такое юридическое лицо имеет в силу своего участия в этом хозяйственном обществе. Согласно п.2 ч.1 указанной статьи, группой лиц также признается хозяйственное общество и физическое лицо или юридическое лицо, если такое физическое или юридическое лицо осуществляет функции единоличного исполнительного органа этого хозяйственного общества.

Таким образом, ООО «СКК» и ООО «РКК» являются одной группой лиц.

Анализ положений статей 9, 11, 16 ФЗ «О защите конкуренции» позволяет прийти к выводу, что соглашения между хозяйствующими субъектами, входящими в одну группу лиц, не является антиконкурентным.

На основании этого и в соответствии со статьей 48 ФЗ «О защите конкуренции», ответчик просит прекратить в отношении ООО «СКК» и

ООО «РКК» рассмотрение дела №112-16-12 о нарушении антимонопольного законодательства.

Исследовав представленные доказательства, оценив доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия пришла к следующим выводам:

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом, экономической деятельности.

Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц.

Согласно пункту 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Статьей 132 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что органы местного самоуправления самостоятельно, в том числе управляют муниципальной собственностью, а также решают иные вопросы местного значения.

Правовой статус и полномочия органов местного самоуправления определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Из содержания терминов и понятий, приведенных в статье 2 указанного Закона, следует, что к вопросам местного значения относятся вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и органами местного самоуправления самостоятельно.

Согласно пункту 2 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во

временное владение или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Таким образом, органы местного самоуправления осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации.

В соответствии со статьей 209 Гражданского кодекса Российской Федерации собственнику принадлежит права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. 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.

Следовательно, собственник может осуществлять в отношении своего имущества действия, не противоречащие закону.

Законом, ограничивающим полномочия собственника по распоряжению муниципальным имуществом, является Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно статье 3 Федерального закона «О защите конкуренции» настоящий Закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Федеральным законом «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 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 доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Под конкуренцией в силу пункта 7 статьи 4 названного Закона понимается 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.

Вред публичным правам и интересам, т.е. посягательство на правопорядок в сфере конкуренции, определяется через категории недопущения, ограничения или устранения конкуренции, либо через категорию «вред конкуренции».

Недопущение конкуренции - это такая ситуация, при которой исключается возможность конкуренции; ограничение конкуренции - когда существенно снижается возможность конкуренции, устранение конкуренции - когда устраняется ее возможность, вплоть до нуля.

В силу п. 1 ст. 420 Гражданского кодекса Российской Федерации договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

Договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения (п. 1 ст. 422 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В соответствии с п. 1 ст. 432 Гражданского кодекса Российской Федерации договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

В силу п. 2 ст. 615 Гражданского кодекса Российской Федерации передача имущества арендатором в субаренду другому лицу (поднаем) возможна исключительно с согласия арендодателя.

Арендодатель при даче согласия на заключение договора

субаренды становится участником данных правоотношений.

Согласно части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции (в редакции Федерального закона от 11.07.2011, действовавшего на момент заключения договора субаренды) указано, что 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, кроме случаев, указанных в данной статье.

Порядок проведения конкурсов на право владения и пользования публичным имуществом, установлен Приказом ФАС России от 10 февраля 2010 г. №67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» (далее - Приказ ФАС России № 67).

Применение указанного порядка является обязательным, и с момента вступления в силу Приказа ФАС России № 67 органы власти, государственные и муниципальные предприятия и учреждения и иные лица, осуществляющие функции по организации и проведению торгов на право заключения договоров, должны руководствоваться Правилами, утвержденными Приказом ФАС России № 67, который вступил в действие 7 марта 2010 года.

На момент заключения договора субаренды №15-9-11 от 15.09.2011 действовала статья 17.1 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, правоотношения, возникшие в связи с заключением договора субаренды (поднайма), подлежали регулированию нормами статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, переход прав владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества иному лицу без проведения процедуры торгов является нарушением требований, предусмотренных названной нормой.



Довод ответчика о том, что ООО «СКК» и ООО «РКК», в соответствии со статьей 9 ФЗ «О защите конкуренции», являются одной группой лиц, на основании этого, любые соглашения между ними не могут рассматриваться как антиконкурентные, принимаются Комиссией.

Вместе с тем, Комиссия отмечает, что требования ФЗ «О защите конкуренции» распространяются и на группу лиц. Ввиду указанного можно сделать вывод, что порядок предоставления муниципального имущества, установленный ст. 17.1 ФЗ «О защите конкуренции», должен быть соблюден не только при передаче этого имущества отдельному хозяйствующему субъекту, но и субъектам, составляющим группу лиц, поскольку, с точки зрения ФЗ «О защите конкуренции», «группа лиц» рассматривается как одно лицо.

Заключение договора субаренды №15-9-11 от 15.09.2011 без проведения публичных процедур противоречит положениям статьи 15, 16 и 17.1. Закона о защите конкуренции и свидетельствует об ограничении конкуренции путем создания преимущественных условий деятельности ООО «РКК» при получении муниципального имущества и устранению иных хозяйствующих субъектов от возможности получения в аренду вышеуказанного муниципального имущества.

ООО «СКК» и ООО «РКК» могли заключить данный договор субаренды только по результатам конкурсных процедур. Однако договор субаренды заключен в нарушение порядка, установленного статьей 17.1 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, между Администрацией и ООО «СКК» и ООО «КРР» достигнуто антиконкурентное соглашение, согласно которому Администрация согласовывает передачу муниципального имущества по договору субаренды №15-9-11 от 15.09.2011 ООО «КРР» без проведения публичных процедур.

В результате заключение ООО «СКК», с согласованием администрации, договора субаренды №15-9-11 от 15.09.2011 с ООО «КРР» на указанное муниципальное имущество (10 котельных) без проведения торгов, противоречит положениям статье 17.1 ФЗ «О защите конкуренции», а также свидетельствует о нарушении ответчиками положений статьи 16 указанного Закона в части заключения антиконкурентного соглашения между органом власти и хозяйствующими субъектами, что приводит к ограничению конкуренции. В результате указанных действий были созданы преимущественных условия деятельности ООО «КРР» при получении

муниципального имущества и устранению иных хозяйствующих субъектов от возможности получения в аренду вышеуказанного муниципального имущества. При этом, сама возможность заключения соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такое соглашение приводит или может привести к недопущению, устранению, ограничению конкуренции, рассматривается законодателем как общественно опасное деяние, имеющее квалифицирующее значение для констатации факта нарушения антимонопольного законодательства. Наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания.

Передача прав на объекты коммунальной инфраструктуры хозяйствующим субъектам без проведения торгов препятствует развитию конкуренции, ущемляет интересы хозяйствующих субъектов, желающих получить такие права на государственное и муниципальное имущество, и приводит к ущемлению интересов потребителей, пользующихся услугами предприятий коммунальной инфраструктуры.

При этом ограничение конкуренции в данном случае происходит не в отношении рынков соответствующих услуг, которые, как правило, находятся в состоянии естественной монополии – указанные действия ограничивают конкуренцию за обладание правами на объекты коммунальной инфраструктуры, то есть конкуренцию за доступ на соответствующий рынок.

Проведение торгов способствует развитию конкуренции за обладание ограниченным ресурсом путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к государственному и муниципальному имуществу для всех заинтересованных лиц, а также обеспечивает соблюдение интересов собственников имущества, имеющих намерение передать имущество на наиболее выгодных условиях.

На основании изложенного, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях Администрации и группы лиц - ООО «СКК» и ООО «РКК», - связанных с достижением антиконкурентного соглашения между указанными лицами о предоставлении в пользование ООО «РКК» муниципального имущества в обход процедуре торгов, нарушения статьи 16 ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой запрещаются соглашения (согласованные действия) между

органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии со статьей 168 Гражданского кодекса РФ сделка (в том числе договор субаренды муниципального имущества, заключенный без предварительного согласования с антимонопольным органом и без проведения торгов), не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не устанавливает, что такая сделка оспорима, или не предусматривает иных последствий нарушения.

Согласно статье 167 Гражданского кодекса РФ недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения.

Из буквального содержания части 2 статьи 615 Гражданского кодекса РФ следует, что право арендатора передавать свои права и обязанности по договору аренды другому лицу может быть ограничено другим законом или иными правовыми актами.

Согласно пункту 2 статьи 1 Гражданского кодекса РФ граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора. Гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В соответствии с положениями пункта 1 статьи 2 Гражданского кодекса РФ предпринимательская деятельность является самостоятельной, осуществляемой на свой страх и риск деятельностью, направленной на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг.

Статья 17.1 Закона о защите конкуренции регулирует особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества и устанавливает возможность заключения договоров, предусматривающих переход прав

владения и (или) пользования в отношении такого имущества, только по результатам проведения конкурсов и аукционов.

Таким образом, Арендодатель (администрация Саянского района Красноярского края) не имела права давать согласие на поднайм (субаренду) помещения без проведения торгов, а стороны (ООО «Саянский коммунальный комплекс» и «Рыбинский коммунальный комплекс») свободно выразив свое согласие на подписание договора субаренда №15-9-11 от 15.09.2011 добровольно стали участниками этого антиконкурентного соглашения, тем самым, возложив на себя бремя негативных последствий за это участие.

Таким образом, в результате заключения договора субаренды №15-9-11 от 15.09.2011 без проведения публичных процедур в действиях администрации Саянского района, ООО «Саянский коммунальный комплекс», ООО «Рыбинский коммунальный комплекс» имеют место нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой, запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции

Учитывая вышеизложенные фактические и правовые обстоятельства, Комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для прекращения рассмотрения дела; о наличии в действиях администрации Саянского района, ООО «Саянский коммунальный комплекс», ООО «Рыбинский коммунальный комплекс» состава нарушения, предусмотренного частью ст. 16 ФЗ «О защите конкуренции».

Соответствующими действиями нарушен публичный порядок, обеспечивающий конкуренцию, а также ущемлены интересы других хозяйствующих субъектов (потенциальных пользователей), которые были ограничены в возможности получения в аренду вышеуказанного муниципального имущества).

На основании изложенного Комиссия по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

**РЕШИЛА:**

1. Признать администрацию Саянского района, ООО «Саянский коммунальный комплекс», ООО «Рыбинский коммунальный комплекс» нарушавшими статью 16 ФЗ «О защите конкуренции», в части совершения действий, выразившихся в заключении антиконкурентного соглашения, связанного с заключением договора субаренды №15-9-11 от 15.09.2011 без проведения торгов.

2. Выдать администрацию Саянского района, ООО «Саянский коммунальный комплекс», ООО «Рыбинский коммунальный комплекс» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, с этой целью в срок до 01.09.2012 совершить действия, направленные на возврат муниципального имущества в казну Саянского района.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>