

РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства
№ 023/01/15-614/2023

Резолютивная часть решения объявлена 24.05.2023г.

Полный текст решения изготовлен 07.06.2023г.

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

Председатель комиссии:

Члены Комиссии:

в присутствии представителя общества с ограниченной ответственностью «ТеплоТрансРемонт» (далее — Заявитель, ООО «ТеплоТрансРемонт») Р.А.Л., в отсутствие представителя администрации муниципального образования Апшеронский район (далее — Ответчик), надлежащим образом уведомленной о времени и месте рассмотрения дела,

рассмотрев дело № 023/01/15-614/2023, возбужденное по признакам нарушения администрацией муниципального образования Апшеронский район части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю (далее - Краснодарское УФАС России) поступило обращение ООО «ТеплоТрансРемонт» (вх. от 02.12.2022г. № 27104-эп/22) на действия администрации муниципального образования Апшеронский район.

По результатам рассмотрения обращения Краснодарским УФАС России, на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» выдано предупреждение о необходимости прекращения действий (бездействия), содержащих признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите

конкуренции».

В установленный срок, администрацией муниципального образования Апшеронский район предупреждение не исполнено.

Приказом от 10.02.2023г. № 25/23 в отношении администрации муниципального образования Апшеронский район возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 023/01/15-614/2023. Предварительно в качестве нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции квалифицированы действия администрации, выразившиеся в предоставлении в пользование ООО «Тепловые сети Апшеронского района» объектов теплосетевого и теплогенерирующего муниципального имущества без проведения обязательных конкурентных процедур и уклонении от передачи объектов теплоснабжения ООО «ТеплоТрансРемонт» по концессионному соглашению от 21.09.2022г. №125.

Администрация муниципального образования Апшеронский район с вменяемым нарушением антимонопольного законодательства не согласилась.

По мнению Ответчика, передача теплосетевого имущества а период отопительного сезона может привести к нарушению бесперебойного предоставления коммунальных услуг.

Возражения ООО «Тепловые сети Апшеронского района» от 12.04.203г. № 01-1073 направлены на переоценку обстоятельств заключения концессионного соглашения, в связи с чем не принимаются Комиссией Краснодарского УФАС России.

20.04.2023г. Комиссией Краснодарского УФАС России принято заключение об обстоятельствах дела.

После ознакомления с заключением, представитель ответчика не представил в материалы дела доказательства, опровергающие выводы комиссии антимонопольного органа.

16.05.2023г. в Краснодарское УФАС России поступило ходатайство ответчика об отложении рассмотрения дела № 023/01/15-614/2023 в связи с направлением на согласование и подписание дополнительного соглашения к концессионному соглашению от 21.09.2022г. № 125.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 47 Закона о защите конкуренции, Комиссия вправе отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства по ходатайству лица, участвующего в деле, в связи с невозможностью явки этого лица или его представителя на заседание комиссии по уважительной причине, подтвержденной соответствующими документами;

Вместе с тем, в вышеуказанном ходатайстве отсутствует указание на невозможность явки представителя Ответчика, к ходатайству не приложены документы, свидетельствующие о невозможности рассмотрения дела до заключения дополнительного соглашения к концессионному соглашению

На основании изложенного, Комиссией Краснодарского УФАС России принято решение об отказе в удовлетворении ходатайства Заявителя.

Дело рассмотрено в отсутствие представителя Ответчика, в соответствии с частью 2 статьи 45 Закона о защите конкуренции.

Заслушав пояснения представителей заявителя и ответчика, исследовав представленные в материалы дела доказательства в их совокупности и достаточности для принятия решения, Комиссия Краснодарского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии со статьей 51 Федерального закона от 06.10.2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное 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.

Между администрацией муниципального образования Апшеронский район и ООО «Тепловые сети» 01.10.2008г. заключены договоры №№1, 35 о передаче в аренду теплосетевого и теплогенерирующего муниципального имущества на срок до 31.08.2009г.

Согласно пункту 6.1 указанных договоров, в случае если за 30 календарных дней до истечения срока действия настоящего договора стороны не заявят о желании прекратить его действие, настоящий договор считается заключенным на тот же срок на тех же условиях.

При этом, согласно документам, представленным на рассмотрение Краснодарского УФАС России, размер арендной платы установлен приложением № 2 к договору от 01.10.2008г. и не индексировался с даты

заключения договора по настоящее время.

На дату вынесения настоящего решения договоры от 01.10.2008г. №№ 1, 35 о передаче в аренду теплосетевого и теплогенерирующего муниципального имущества не расторгнуты.

Вместе с тем, Федеральным законом от 30.06.2008г. № 108-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» Закон о защите конкуренции дополнен статьей 17.1.

В соответствии с частью 1 статьи 17.1 Закона о конкуренции (в ред. Федерального закона от 30.06.2008г. № 108-ФЗ), 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 таких договоров.

Федеральным законом от 08.11.2008г. № 195-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции», статья 53 Закона о защите конкуренции дополнена частью 4 следующего содержания:

«До 1 июля 2010 года разрешается заключение на новый срок без проведения торгов договоров аренды, указанных в частях 1 и 3 статьи 17.1 настоящего Федерального закона и заключенных до 1 июля 2008 года с субъектами малого и среднего предпринимательства, за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства, указанных в части 3 статьи 14 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», и субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих добычу и переработку полезных ископаемых (кроме общераспространенных полезных ископаемых). При этом заключение указанных в настоящей части договоров аренды возможно на срок не более чем до 1 июля 2010 года.».

Таким образом, Законом о защите конкуренции предусматривались переходные положения для приведения в соответствие с действующим законодательством договоров, действовавших на момент внесения соответствующих изменений.

При этом, администрацией муниципального образования Апшеронский район не приняты необходимые меры по заключению договоров аренды муниципального имущества, в соответствии с требованиями

антимонопольного законодательства.

С момента официального опубликования (08.05.2013г.) Федерального закона от 07.05.2013г. № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон № 103-ФЗ) передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных Федеральным законом от 07.12.2011г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее - Закон о водоснабжении и водоотведении) и Федеральным законом от 27.07.2010г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее - Закон о теплоснабжении).

В частности, в силу части 1 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении, передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только по договорам их аренды, которые заключаются в соответствии с требованиями гражданского законодательства, антимонопольного законодательства Российской Федерации и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации с учетом предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и законодательством Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

Федеральная антимонопольная служба России в письмах от 30.06.2017г. № РП/44685/17 «О направлении разъяснений по применению пункта 8 части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и от 04.10.2017г. № ИА/68439/17 «О передаче прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, находящимися в государственной (муниципальной) собственности» разъяснила, что особенности передачи прав владения и (или) пользования централизованными системами водоснабжения и (или) водоотведения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, установлены главой 7.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и главой 6.1 Федерального закона от 27.07.2010 №190-ФЗ «О теплоснабжении».

Следовательно, Законы о водоснабжении и теплоснабжении имеют специальные нормы по отношению к общим нормам Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении, в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении соответствующего конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа данных объектов не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования данными объектами осуществляется только по концессионному соглашению (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на такое имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

При этом частью 33 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении договор аренды объекта теплоснабжения, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключенный с нарушением требований, установленных частью 3 или 23 настоящей статьи, является ничтожным.

Аналогичные положения предусмотрены статьей 41.1 Закона о водоснабжении.

В силу изложенного специальными нормами законодательства Российской Федерации, регулирующими правоотношения в сфере теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, в сфере концессионных отношений и подлежащими исполнению органами власти и органами местного самоуправления, установлен специальный порядок передачи прав владения и пользования объектами теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, в соответствии с которым передача таких объектов возможна исключительно по концессионным соглашениям.

Таким образом, права владения и пользования спорными системами и (или) объектами теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения могут быть переданы только по договорам аренды или концессии с проведением конкурса, а передача их по договорам без проведения конкурса не допускается.

Согласно правовой позиции Высшего арбитражного суда Российской Федерации, при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Указанная позиция приведена в постановлении Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 29 ноября 2011 года № 8799/11, согласно которой, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

На основании изложенного, действия (бездействие) администрации муниципального образования Апшеронский район, выразившиеся в непринятии мер по возврату имущества, переданного в нарушение положений статьи 17.1 Закона о защите конкуренции приводят к ограничению конкуренции.

Согласно статье 41.1 Закона о защите конкуренции, дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при

длящемся нарушении антимонопольного законодательства - со дня окончания нарушения или его обнаружения.

В настоящее время, владение и пользование объектами теплосетевого и теплогенерирующего муниципального имущества осуществляет ООО «Апшеронские тепловые сети».

Таким образом, длящееся нарушение на момент рассмотрения настоящего дела не прекращено, срок давности подлежит исчислению с момента обнаружения.

Вместе с тем 21.09.2022г. между Администрацией и ООО «ТеплоТрансРемонт» заключено концессионное соглашение № 125 (далее — Соглашение) в отношении вышеуказанного муниципального имущества теплогенерирующего комплекса.

В соответствии с пунктом 10.5 Соглашения, срок передачи концедентом концессионеру объекта соглашения, а также прав владения и пользования указанным объектом, государственной регистрации прав — не позднее 01.12.2021г.

В указанный срок, а также на дату вынесения настоящего решения объект соглашения не передан ООО «ТеплоТрансРемонт».

18.10.2022г. Заявителем в Департамент государственного регулирования тарифов Краснодарского края (далее — Департамент) направлено заявление об установлении тарифов (цен) на тепловую энергию и горячую воду.

Согласно сведениям Департамента, в представленных Заявителем документах отсутствовали копии актов приема-передачи имущества, предусмотренного Соглашением, необходимых для установления тарифов, в связи с чем, в адрес Заявителя направлен соответствующий запрос, срок рассмотрения заявления продлен до 19.12.2022г.

Также, Департаментом на рассмотрение комиссии Краснодарского УФАС России представлено письмо администрации муниципального образования Апшеронский район от 03.11.2022г. № 8400 в адрес Департамента, в котором администрация муниципального образования Апшеронский район указывала на то, что объекты будут переданы концессионеру с 01.12.2022г.

02.12.2022г. ООО «ТеплоТрансРемонт» направило в администрацию муниципального образования Апшеронский район письмо (исх. № 54) с просьбой о передаче объектов концессионного соглашения.

Письмом от 22.12.2022г. № 9843 концедент сообщил о невозможности передачи объектов.

Письмом от 20.12.2022г. № 57.06-11-8171/22 Департаментом сообщено Заявителю о прекращении исполнения государственной функции по установлению тарифов на тепловую энергию и горячее водоснабжение в связи с отсутствием документов, подтверждающих передачу объектов Соглашения.

Таким образом, уклонение от передачи объекта Соглашения ООО «ТеплоТрансРемонт» препятствует осуществлению деятельности указанным хозяйствующем субъектом на рынке.

Кроме того, указанными действиями администрации для ООО «Тепловые сети Апшеронского района», осуществляющего пользование муниципальным имуществом и извлекающего прибыль от такого пользования, созданы преимущественные условия осуществления предпринимательской деятельности.

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Согласно правовой позиции Верховного суда Российской Федерации, изложенной в пункте 34 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства», угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 Закона, в частности в случаях установления органами публичной власти и иными указанными в данной норме лицами запретов (введения ограничений) в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров, установления для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

В соответствии с письмом Ответчика от 02.02.2023г. № 1024 (вх. от 03.02.2023г. № 3528-эп/23) в связи с необходимостью обеспечения теплоснабжения в отопительный сезон, расторжение договора с ООО «Тепловые сети Апшеронского района» и передача имущества ООО «ТеплоТрансРемонт» состоится 14.04.2023г.

Вместе с тем, на момент принятия настоящего решения договор от 01.10.2008г. № 1, а также договор от 01.10.2008г. № 35 о передаче в аренду

теплосетевого и теплогенерирующего муниципального имущества, заключенный между администрацией муниципального образования Апшеронский район и ООО «Тепловые сети Апшеронского района» не расторгнуты, спорное имущество концессионеру не передано.

Согласно документам, представленным на рассмотрение Комиссии Краснодарского УФАС России, между администрацией муниципального образования Апшеронский район и ООО «ТеплоТрансРемонт» подписано дополнительное соглашение о внесении изменений в Соглашение относительно срока передачи объектов Соглашения.

В соответствии с пунктом 1.2 дополнительного соглашения, пункт 10.5 изложить в следующей редакции: «Срок передачи Концедентом Концессионеру Объекта Соглашения, а также прав владения и пользования указанным объектом, государственной регистрации прав — не позднее 60 календарных дней со дня подписания настоящего дополнительного соглашения всеми сторонами.».

На основании вышеизложенного, комиссия Краснодарского УФАС России приходит к итоговому выводу о том, что администрация муниципального образования Апшеронский район (ИНН 22325006961, юридический адрес: 352690, Краснодарский край, г. Апшеронск, ул. Коммунистическая, д. 17) нарушила часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части предоставления в пользование ООО «Тепловые сети Апшеронского района» объектов теплосетевого и теплогенерирующего муниципального имущества без проведения обязательных конкурентных процедур, а также в части уклонения от передачи объектов теплоснабжения ООО «ТеплоТрансРемонт» по концессионному соглашению от 21.09.2022г. № 125.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства, в том числе вопрос о направлении материалов в правоохранительные органы, об обращении в суд, о направлении предложений и рекомендаций в государственные органы или органы местного самоуправления.

При вышеуказанных обстоятельствах, Комиссия Краснодарского УФАС России приходит к выводу о необходимости выдачи предписания.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 41.1, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Краснодарского УФАС

России,

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию муниципального образования Апшеронский район (ИНН 22325006961, юридический адрес: 352690, Краснодарский край, г. Апшеронск, ул. Коммунистическая, д. 17) нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части предоставления в пользование ООО «Тепловые сети Апшеронского района» объектов теплосетевого и теплогенерирующего муниципального имущества без проведения обязательных конкурентных процедур, а также в части уклонения от передачи объектов теплоснабжения ООО «ТеплоТрансРемонт» по концессионному соглашению от 21.09.2022г. № 125.
2. Выдать администрации муниципального образования Апшеронский район предписание о прекращении нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Передать материалы дела должностному лицу для принятия решения о возбуждении административного производства в отношении ответственных должностных лиц.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.