

РЕШЕНИЕ

по делу №04-21/1292 о нарушении антимонопольного законодательства

01 декабря 2015 г.

г. Кострома

Резолютивная часть решения оглашена 23 ноября 2015 г.

Решение изготовлено в полном объеме 01 декабря 2015 г.

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

Председатель комиссии:

заместитель руководителя управления – начальник отдела антимонопольного контроля и информационного анализа Костромского УФАС России;

Члены комиссии:

заместитель начальника отдела антимонопольного контроля и информационного анализа Костромского УФАС России;

ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля и информационного анализа Костромского УФАС России,

В отсутствие представителей лиц, участвующих в деле №04-21/1292 о нарушении антимонопольного законодательства,

рассмотрев дело №04-21/1292 по признакам нарушения Комитетом по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами администрации Буйского муниципального района Костромской области (157000, Костромская область, Буйский район, г. Буй, ул. Октябрьской революции, д. 1/1) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В управление Федеральной антимонопольной службы по Костромской области (далее – Костромское УФАС России, Управление) поступили материалы Буйской межрайонной прокуратуры (далее – Прокуратура) о проведенной проверке соблюдения требований гражданского законодательства администрацией Буйского муниципального района Костромской области (далее – Администрация).

Как было указано в материалах, Администрация в лице своего структурного подразделения - Комитета по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами (далее – Комитет) – является учредителем общества с ограниченной ответственностью «ЖКХ г.п. Чистые Боры» (далее – ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры») посредством внесения муниципального имущества в уставный

капитал ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» стоимостью 25000 руб., что составляет 25% доли уставного капитала ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры».

В соответствии с протоколом №1 общего собрания учредителей ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» от 25.12.2007 создано ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» с размером уставного капитала 100000 руб., в котором номинальная стоимость доли Комитета составляет 25000 руб, т.е. 25% уставного капитала.

Решением главы Администрации от 21.12.2007 №223, распоряжением председателя Комитета от 22.12.2007 №3 решено внести в уставный капитал ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» муниципальное имущество – административное здание, расположенное по адресу г. Буй, ул. Октябрьской революции, д.9, балансовой стоимостью 38760 руб., остаточной – 25000 руб. Указанное имущество по акту приема-передачи от 25.12.2007 передано в ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры».

Решением общего собрания учредителей ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» от 23.11.2009 имущество, внесенное Комитетом в уставный капитал ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» заменено на другое, общей стоимостью 25000 руб.

В соответствии с актами приема-передачи от 23.11.2009, протоколом общего собрания учредителей ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» от 23.11.2009 ранее внесенное имущество заменено на трассоискатель стоимостью 19163, 76 руб., монтажный пистолет стоимостью 2477 руб., битумоварку стоимостью 3359, 24 руб.

Актом приема-передачи от 23.11.2009 административное здание по адресу г. Буй, ул. Октябрьской революции, д.9 передано из ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» в Комитет.

В соответствии с уставом ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» осуществляет управление многоквартирными домами г.п.п. Чистые Боры в статусе управляющей организации.

В соответствии с частями 2, 3 статьи 66 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) хозяйственные общества создаются в форме акционерного общества, общества с ограниченной или с дополнительной ответственностью, хозяйственные товарищества – в форме полного товарищества и товарищества на вере.

Вместе с тем в силу части 4 статьи 66 ГК РФ государственные органы и органы местного самоуправления не вправе выступать участниками хозяйственных обществ и вкладчиками в товариществах на вере, если иное не определено законом.

Исключение из этого правила составляют только случаи учреждения акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью в процессе приватизации в соответствии с законодательством о приватизации Российской Федерации.

Так, подпунктами 1, 1.1,9 части 1, частью 2 статьи 13 и статьи 25 Федерального закона от 21.12.2001 г. №178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее – Закон о приватизации) к таким случаям отнесено преобразование унитарного предприятия в открытое акционерное общество или в общество с ограниченной ответственностью и внесение государственного или муниципального имущества в качестве вклада в уставные

капиталы открытых акционерных обществ, как при их учреждении, так и в порядке оплаты размещенных дополнительных акций при увеличении уставных капиталов открытых акционерных обществ.

Приватизация государственного и муниципального имущества согласно части 5 статьи 13 Закона о приватизации осуществляется только способами, предусмотренными названным Законом. Указанная норма Закона дает органам государственной власти и местного самоуправления право в процессе приватизации выступать учредителем обществ с ограниченной ответственностью предоставляет только в форме преобразования унитарного предприятия.

Кроме того, согласно абзацу 2 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.12.1995 г. №208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее – Закон №208), части 2 статьи 7 Федерального закона от 08.02.1998 г. №14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (далее – Закон №14) государственные органы и органы местного самоуправления не вправе выступать участниками общества, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Общества, учредителями которых выступают в случаях, установленных федеральными законами, Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование (за исключением обществ, образованных в процессе приватизации государственных и муниципальных предприятий), могут быть только открытыми (часть 4 статьи 7 Закона №208).

В ходе проверки Прокуратурой не было установлено, что участие в создании ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» со стороны администрации Буйского района осуществлено в рамках приватизации муниципального имущества.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) органам местного самоуправления 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).

В своем письме Прокуратура просит Управление рассмотреть представленную информацию и в предусмотренном законом порядке принять решение об установлении факта нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации в деятельности администрации Буйского муниципального района с целью последующего вынесения прокурором в отношении виновного лица постановления о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

В рамках рассмотрения поступивших материалов Прокуратуры Костромским УФАС России был сделан запрос в адрес Администрации.

В ответ на вышеуказанный запрос Администрация сообщила следующее.

В соответствии с пунктом 4 статьи 51 Федерального Закона 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

Федерации» (далее – Закон №131) (ред. от 08.11.2007) муниципальные образования могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения. Функции и полномочия учредителя в отношении муниципальных предприятий и учреждений осуществляют уполномоченные органы местного самоуправления.

Согласно статье 68 Закона №131 представительные органы муниципальных образований для совместного решения вопросов местного значения могут принимать решения об учреждении межмуниципальных хозяйственных обществ в форме закрытых акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью.

Устойчивое и бесперебойное теплоснабжение жителей Буйского муниципального района, необходимость содержания и обслуживания жилого фонда района являлось целью создания ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и общества с ограниченной ответственностью «Коммунальщик» (далее – ООО «Коммунальщик»), а муниципальное имущество, внесенное в их уставный капитал, предназначено именно для целей поддержания и обслуживания жилого фонда района.

Администрация является исполнительным органом местного самоуправления, выступающем в интересах и от имени муниципального образования. Комитет является структурным подразделением Администрации, следовательно так же выступая от имени Буйского муниципального района на основании решения Собрания Депутатов Буйского муниципального района (далее – Собрание депутатов).

При учреждении общества Комитет действовал в соответствии с решением Собрания депутатов от 21.12.2007 №223, которое на сегодняшний день является действующим.

От деятельности указанных обществ ни Администрация, ни Комитет прибыли не получали.

Таким образом, по мнению Администрации, при учреждении указанных обществ в форме обществ с ограниченной ответственностью нормы действующего законодательства не были нарушены, поскольку по смыслу приведенных выше норм муниципальное образование на момент принятия решения об участии в обществах с ограниченной ответственностью вправе было выступать участниками обществ с ограниченной ответственности.

На основании анализа материалов Прокуратуры и представленных в рамках их рассмотрения сведений и документов Администрации, Костромское УФАС России, усмотрев признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в действиях Комитета, возбудило дело №04-21/1292.

В представленных в ходе рассмотрения настоящего дела пояснениях Комитет указал следующее.

Комитет является структурным органом Администрации, обладающим статусом юридического лица.

24.12.2007 г. Комитет выступил участником ООО «Коммунальщик»,

25.12.2007 г. Комитет выступил участником ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и осуществил передачу муниципального имущества в уставный капитал обществ в силу следующего:

Статьями 2, 124 ГК РФ закреплены правомочия муниципальных образований выступать в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами.

В соответствии со статьей 125 ГК РФ от имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов. По специальному поручению от имени муниципальных образований могут выступать государственные органы, органы местного самоуправления, а также юридические лица и граждане.

В соответствии со статьей 7 Закона №14 государственные органы и органы местного самоуправления не вправе выступать участниками обществ, если иное не установлено федеральным законом.

Между тем, в соответствии со статьей 51 Закона №131 (в редакции от 08.11.2007) органы местного самоуправления могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных.

Правовыми основаниями участия Комитета в создании ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и ООО «Коммунальщик» явилось принятое Собранием депутатов решение об участии Комитета от имени Буйского муниципального района в создании указанных обществ (Постановление от 13.12.2007 г. №220).

Таким образом, Комитет выступил учредителем указанных ООО от имени муниципального образования, то есть действовало в данном случае не как орган местного самоуправления, а как представитель муниципального образования – самостоятельного субъекта гражданских правоотношений, от его имени и в его интересах. Такое представительство, основанное на законе и актах органов местного самоуправления, не противоречит статье 182 ГК РФ.

По смыслу статей 124, 125 ГК РФ, статьи 51 Закона №131 субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, в отличие от государственных органов и органов местного самоуправления, вправе выступать участниками любых хозяйственных обществ, независимо от способа их образования, в том числе и создаваемых не в процессе приватизации. Право муниципального образования на отчуждение собственного имущества не ограничено законодательством о приватизации, в данном случае, при внесении имущества в уставный капитал общества, приоритетное значение имеют общие нормы гражданского законодательства, приватизация является одним из способов отчуждения муниципального имущества, следовательно, Комитет, выступая при учреждении ООО от имени муниципального образования, имел право осуществлять передачу имущества в уставный капитал хозяйственных обществ, поскольку, имея право на участие в создании хозяйственных обществ, муниципальное образование, соответственно, имеет право и на передачу муниципального имущества в его

уставные капиталы, в противном случае предоставленное законодателем право на участие в создании общества теряет всякий смысл.

Кроме того, Комитет считает, что решение муниципального образования об учреждении хозяйственных обществ не привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, поскольку ни до его принятия, ни после никто не обратился с заявлением о нарушении его прав и (или) о желании учувствовать в создании ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и (или) ООО «Коммунальщик».

В ходе рассмотрения настоящего дела Администрация дополнительно представила письменные пояснения, в которых указывалось следующее.

24.12.2007 г. Комитет выступил участником ООО «Коммунальщик». На основании решения Собрания депутатов от 21.12.2007 №223 и в соответствии с распоряжением Комитета от 22.12.2007 г. №22 Комитетом передано имущество в счет оплаты доли уставного капитала ООО «Коммунальщик» (акт приема-передачи от 25.12.2007 г.).

25.12.2007 г. Комитет выступил участником ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры». На основании решение Собрания депутатов от 21.12.2007 №223 и в соответствии с распоряжением Комитета от 22.12.2007 №23 Комитетом передано имущество в счет оплаты доли уставного капитала ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» на сумму 25000 рублей (акт приема-передачи от 25.12.2007 г.). Данное имущество в 2009 г. было изъято согласно постановлению Администрации от 26.11.2009 № 1261 «О замене муниципального имущества, находящегося в уставном капитале ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и заменено на имущество на сумму 25 000 рублей, согласно акту приема-передачи от 23.11.2009 г.

Целью создания указанных обществ явилась деятельность по предоставлению коммунальных услуг населению и управление недвижимым имуществом на территории поселений, входящих в состав района.

Администрация считает, что Комитет в 2007 г. имел право создавать хозяйствующие общества и осуществлять передачу муниципального имущества в Уставный капитал обществ в силу следующего.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 14 Закона №131 (в редакции, действовавшей в декабре 2007 г.) к вопросам местного значения поселения относится организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом.

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 14 Закона №131 к полномочиям поселений относится организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда.

В соответствии с частью 4 статьи 15 Закона №131 органы местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления муниципального района о передаче им осуществления части своих полномочий за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов этих поселений в бюджет муниципального района.

В соответствии с Законом Костромской области от 09.02.2007 №112-4-ЗКО «Об

административно-территориальном устройстве Костромской области» (в редакции, действовавшей в 2007 г.) в состав Буйского муниципального района входили 20 городских и сельских поселений.

В декабре 2006 г. всеми 20 поселениями, входящими в состав района, полномочия как по организации в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом, так и по организации содержания муниципального жилищного фонда были переданы на уровень муниципального района по соглашениям от 14.12.2006 г. Аналогичные соглашения подписывались поселениями и районом ежегодно.

Статьями 2, 124 ГК РФ закреплены полномочия муниципальных образований выступать в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами.

В соответствии со статьей 125 ГК РФ органы местного самоуправления в рамках компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов, от имени муниципальных образований могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде. По специальному поручению от имени муниципальных образований могут выступать государственные органы, органы местного самоуправления, а также юридические лица и граждане.

В соответствии со статьей 7 Закона №14 государственные органы и органы местного самоуправления не вправе выступать участниками обществ, если иное не установлено федеральным законом.

В то же время, в соответствии со статьей 51 Закона №131 органы местного самоуправления могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных.

Правовым основанием участия Комитета в создании ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и ООО «Коммунальщик» явилось принятое Собранием депутатов решение об участии Комитета от имени Буйского муниципального района в создании указанных обществ (Решение от 13.12.2007 г. №220).

Таким образом, Комитет выступил учредителем указанных обществ от имени муниципального образования, то есть действовало в данном случае не как орган местного самоуправления, а как представитель муниципального образования – самостоятельного субъекта гражданских правоотношений, от его имени и в его интересах. Такое представительство, основанное на законе и актах органов местного самоуправления, не противоречит статье 182 ГК РФ.

По смыслу статей 124, 125 ГК РФ, статьи 51 Закона №131 субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, в отличие от государственных органов и органов местного самоуправления, вправе выступать участниками любых хозяйственных обществ, независимо от способа их образования, в том числе и создаваемых не в процессе приватизации. Право муниципального образования на отчуждение собственного имущества не ограничено законодательством о приватизации, в данном случае, при внесении имущества в уставный капитал обществ, приоритетное значение имеют общие нормы гражданского

законодательства, приватизация является одним из способов отчуждения муниципального имущества, следовательно, Комитет, выступая при учреждении ООО от имени муниципального образования имел право осуществлять передачу имущества в уставный капитал хозяйственных обществ, поскольку имея право на участие в создании хозяйственных обществ, муниципальное образование соответственно имеет право и на передачу муниципального имущества в его уставные капиталы, в противном случае предоставленное законодателем право на участие в создании общества теряет всякий смысл.

Таким образом, Комитет, наделенный Собранием депутатов полномочиями выступить от имени муниципального образования участником двух хозяйствующих обществ и, наделяя эти общества муниципальным имуществом, действовал в соответствии с Законом №131 и ГК РФ, с целью реализации на территории поселений, входящих в состав района, переданных на уровень района полномочий по предоставлению на территории поселений коммунальных услуг населению (организация тепло-, и водоснабжение населения, водоотведения, снабжения населения топливом), и полномочий по организации содержания муниципального жилищного фонда.

Кроме того Администрация считает, что решение муниципального образования об учреждении хозяйственных обществ не привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, поскольку ни до его принятия ни после, с 2007 г., никто не обратился с заявлением о нарушении его прав и (или) о желании учувствовать в создании ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и ООО «Коммунальщик».

Рассмотрев имеющиеся в деле материалы и документы Комиссия установила следующее.

В соответствии с пунктом 1 статьи 66 ГК РФ (в редакции от 01.12.2007) хозяйственными товариществами и обществами признаются коммерческие организации с разделенным на доли (вклады) учредителей (участников) уставным (складочным) капиталом. Имущество, созданное за счет вкладов учредителей (участников), а также произведенное и приобретенное хозяйственным товариществом или обществом в процессе его деятельности, принадлежит ему на праве собственности.

Согласно пункту 4 статьи 66 ГК РФ участниками хозяйственных обществ и вкладчиками в товариществах на вере могут быть граждане и юридические лица.

Государственные органы и органы местного самоуправления не вправе выступать участниками хозяйственных обществ и вкладчиками в товариществах на вере, если иное не установлено законом.

В силу пункта 3 статьи 66 ГК РФ хозяйственные общества могут создаваться в форме акционерного общества, общества с ограниченной или с дополнительной ответственностью.

В соответствии с пунктом 1 статьи 87 ГК РФ обществом с ограниченной ответственностью признается учрежденное одним или несколькими лицами общество, уставный капитал которого разделен на доли определенных учредительными документами размеров; участники общества с ограниченной ответственностью не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков,

связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости внесенных ими вкладов.

Согласно пункту 3 статьи 87 ГК РФ правовое положение общества с ограниченной ответственностью и права и обязанности его участников определяются ГК РФ и Законом №14.

Порядок учреждения общества с ограниченной ответственностью закреплен в статье 11 Закона №14. Так, согласно положениям статьи 11 Закона №14 (в редакции от 27.07.2006) учредители общества заключают учредительный договор и утверждают устав общества, избирают (назначают) исполнительные органы общества, а также в случае внесения в уставный капитал общества неденежных вкладов утверждают их денежную оценку. Решение об утверждении устава общества, а также решение об утверждении денежной оценки вносимых учредителями общества вкладов принимается учредителями единогласно. Иные решения принимаются учредителями общества в порядке, предусмотренном Законом №14 и учредительными документами общества.

В соответствии со статьей 12 Закона №14 учредительным договором определяются состав учредителей (участников) общества, размер уставного капитала общества и размер доли каждого из учредителей (участников) общества, размер и состав вкладов, порядок и сроки их внесения в уставный капитал общества при его учреждении, ответственность учредителей (участников) общества за нарушение обязанности по внесению вкладов, условия и порядок распределения между учредителями (участниками) общества прибыли, состав органов общества и порядок выхода участников общества из общества.

В силу статьи 14 Закона №14 уставный капитал общества составляется из номинальной стоимости долей его участников.

Вкладом в уставный капитал общества могут быть деньги, ценные бумаги, другие вещи или имущественные права либо иные права, имеющие денежную оценку. Денежная оценка неденежных вкладов в уставный капитал общества, вносимых участниками общества и принимаемыми в общество третьими лицами, утверждается решением общего собрания участников общества, принимаемым всеми участниками общества единогласно (статья 15 Закона №14).

При этом, в соответствии с частью 1 статьи 7 Закона №14 участниками общества могут быть граждане и юридические лица. При этом, федеральным законом может быть запрещено или ограничено участие отдельных категорий граждан в обществах.

Однако в силу части 2 статьи 7 Закона №14 государственные органы и органы местного самоуправления не вправе выступать участниками обществ, если иное не установлено федеральным законом.

Согласно пункту 14 информационного письма Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 21.02.2001 г. №60 «Обзор практики разрешения споров, связанных с применением арбитражными судами Федерального закона «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» указано, что внесение государственного (муниципального) имущества (объектов приватизации) в

качестве вклада в уставный капитал хозяйственных обществ допускается только в порядке, установленном законодательством о приватизации.

Исходя из смысла статьи 66 ГК РФ, статьи 10 Закона №208, президиум ВАС РФ посчитал, что государственные органы, в том числе комитеты по управлению имуществом субъектов РФ, и органы местного самоуправления, а также комитеты по управлению имуществом муниципальных образований не могут выступать участниками, в том числе учредителями хозяйственных обществ, за исключением случаев, когда они являются учредителями акционерных обществ, созданных в процессе приватизации в соответствии с законодательством о приватизации. Иных правовых оснований учреждения хозяйственного общества органом местного самоуправления законодательством не предусмотрено.

В силу статьи 168 ГК РФ сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна.

В соответствии со статьей 217 ГК РФ имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности, может быть передано его собственником в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законами о приватизации государственного и муниципального имущества.

При этом, при приватизации государственного и муниципального имущества предусмотренные ГК РФ положения, регулирующие порядок приобретения и прекращения права собственности, применяются, если законами о приватизации не предусмотрено иное.

Так, согласно статье 1 Закона о приватизации (в редакции от 01.12.2007) под приватизацией государственного и муниципального имущества понимается возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в собственность физических и (или) юридических лиц.

Возмездная основа отчуждения государственного и муниципального имущества в собственность физических и (или) юридических лиц (за плату либо посредством передачи в государственную или муниципальную собственность акций открытых акционерных обществ, в уставный капитал которых вносится государственное или муниципальное имущество) является одним из основных принципов приватизации государственного и муниципального имущества (статья 2 Закона о приватизации).

Часть 1 статьи 13 закона о приватизации называет следующие способы приватизации государственного и муниципального имущества:

- 1) преобразование унитарного предприятия в открытое акционерное общество;
- 2) продажа государственного или муниципального имущества на аукционе;
- 3) продажа акций открытых акционерных обществ на специализированном аукционе;
- 4) продажа государственного или муниципального имущества на конкурсе;
- 5) продажа за пределами территории Российской Федерации находящихся в государственной собственности акций открытых акционерных обществ;

- 6) продажа акций открытых акционерных обществ через организатора торговли на рынке ценных бумаг;
- 7) продажа государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения;
- 8) продажа государственного или муниципального имущества без объявления цены;
- 9) внесение государственного или муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы открытых акционерных обществ;
- 10) продажа акций открытых акционерных обществ по результатам доверительного управления.

Порядок внесения государственного или муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы открытых акционерных обществ закреплен в статье 25 Закона о приватизации.

Внесение государственного или муниципального имущества, а также исключительных прав в уставные капиталы открытых акционерных обществ может осуществляться:

- при учреждении открытых акционерных обществ;
- в порядке оплаты размещаемых дополнительных акций при увеличении уставных капиталов открытых акционерных обществ.

Таким образом, участие государственных органов и органов местного самоуправления в учреждении акционерных обществ может осуществляться в рамках приватизации государственного или муниципального имущества с соблюдением требований, предусмотренных статьей 25 Закона о приватизации, регламентирующих порядок внесения государственного или муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы открытых акционерных обществ.

Вместе с тем из представленных в рамках рассмотрения настоящего дела материалов и документов следует, что внесение Комитетом муниципального имущества в уставные капиталы ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и ООО «Коммунальщик» не связано с приватизацией государственного и муниципального имущества.

Так, в силу пункта 1.1. Положения о порядке управления и распоряжения муниципальным имуществом на территории Буйского района, утвержденным Главой местного самоуправления Буйского района от 09.01.2003 года (далее – Положение), Комитет обладает правом распоряжения и управления муниципальным имуществом и земельными ресурсами, относящимся к муниципальной собственности.

Согласно пункту 1.3. Положения Комитете вправе издавать распоряжения и иные правовые акты, документы по вопросам управления муниципальной собственностью в пределах полномочий, предоставленных Уставом муниципального образования Буйский муниципальный район Костромской области, принятым решением Собрания депутатов от 23.06.2005 №404 (далее –

Устав), Положением Комитета по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами Буйского района, утвержденного Главой администрации Буйского района и зарегистрированного его постановлением от 08.04.2002 №207 (далее – Положение Комитета) и другими действующими нормативными актами.

Так, в соответствии со статьей 43 Устава органы местного самоуправления муниципального района самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом района в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативно-правовыми актами муниципального района.

Органы местного самоуправления муниципального района вправе передавать имущество муниципального района 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.

Порядок и условия приватизации имущества муниципального района определяется и утверждается Собранием депутатов муниципального района в соответствии с федеральными законами.

Муниципальный район может создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения. Функции и полномочия учредителя в отношении муниципальных предприятий и учреждений осуществляют уполномоченные органы местного самоуправления.

Пунктом 1.6. Положения установлено, что, осуществляя правомочия владения, использования и распоряжения в отношении муниципального имущества, Комитет вправе, в том числе, давать разрешение на передачу муниципального имущества в качестве вклада (муниципальной доли) в уставный капитал товарищества, общества, совместного предприятия, в том числе, с участием иностранного капитала.

Также Комитет, в соответствии с пунктом 3.1.1. Положения Комитета, имеет исключительное право проводить приватизацию муниципальных предприятий, находящихся на территории района, включая решение вопросов о способах, сроках и формах приватизации конкретных предприятий, объектов в пределах, установленных действующим законодательством РФ, принимать в установленном порядке решения о создании, реорганизации, ликвидации муниципальных предприятий, изменении их организационно-правовых форм, о внесении имущественных вкладов в уставный капитал предприятий при их создании, а также иные полномочия, установленные Положением.

В соответствии с положениями Закона №131 и статьей 43 Устава Собрание депутатов постановлением от 13.12.2007 №220 и решением от 13.12.2007 №220 поручило Комитету выступить от имени муниципального образования Буйский муниципальный район при создании ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и ООО «Коммунальщик» участником с долей 25%.

Позднее, рассмотрев обращение Комитета о внесении муниципального имущества в уставный капитал ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и ООО «Коммунальщик», Собрание депутатов постановлением от 21.12.2007 №223 дало согласие на внесение муниципального имущества в качестве учредительного взноса в уставный капитал ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и ООО «Коммунальщик» в сумме 50 тысяч рублей.

На основании вышеуказанного постановления Собрания депутатов от 21.12.2007 №223 Комитет распоряжением от 22.12.2007 №22 решил внести в уставный капитал ООО «Коммунальщик» муниципальное имущество – часть административного здания, расположенного по адресу: Костромская область, Буйский р-н, с. Контеево, ул. Верхняя, д. 7, балансовой стоимостью 376601 руб., остаточной 33489 руб.

Общим собранием участников ООО «Коммунальщик» в соответствии с протоколом от 24.12.2007 №1 в присутствии <данные изъяты> и Комитета в лице <данные изъяты> принято решение создать ООО «Коммунальщик», утвердить его Устав, уставный капитал, избрать ген. директором <данные изъяты>.

Учредительный договор о создании ООО «Коммунальщик» был заключен также 24.12.2007 г.

Согласно преамбуле данного учредительного договора Комитет, как юридическое лицо, действует на основании Положения Комитета, Закона №14.

В соответствии с положениями данного учредительного договора доля Комитета в уставном капитале ООО «Коммунальщик» составляет 25%, которая вносится имуществом - часть административного здания, расположенного по адресу: Костромская область, Буйский р-н, с. Контеево, ул. Верхняя, д. 7, балансовой стоимостью 376601 руб., остаточной 33489 руб.

Актом о приеме-передаче здания (сооружения) от 25.12.2007 вышеуказанное муниципальное имущество было передано ООО «Коммунальщик».

На основании вышеуказанного постановления Собрания депутатов от 21.12.2007 №223 Комитет распоряжением от 22.12.2007 №23 решил внести в уставный капитал ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» муниципальное имущество – административное здание, расположенное по адресу: Костромская область, г. Буй, ул. Октябрьской революции, д. 9, балансовой стоимостью 38760 руб., остаточной 25000 руб.

Общим собранием участников ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» в соответствии с протоколом от 25.12.2007 №1 в присутствии <данные изъяты> и Комитета в лице <данные изъяты> принято решение создать ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры», утвердить его Устав, уставный капитал, избрать ген. директором <данные изъяты>.

Учредительный договор о создании ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» был заключен также 25.12.2007 г.

Согласно преамбуле данного учредительного договора Комитет, как юридическое лицо, действует на основании Положения Комитета, Закона №14.

В соответствии с положениями данного учредительного договора доля Комитета в уставном капитале ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» составляет 25%, которая вносится

имуществом - административное здание, расположенное по адресу: Костромская область, г. Буй, ул. Октябрьской революции, д. 9, балансовой стоимостью 38760 руб., остаточной 25000 руб.

Актом о приеме-передаче здания (сооружения) от 25.12.2007 вышеуказанное муниципальное имущество было передано ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры».

Таким образом, материалами дела не подтверждается, что учреждение Комитетом ООО «Коммунальщик» и ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» путем внесения муниципального имущества в качестве вклада в уставный капитал данных обществ в рассматриваемой ситуации осуществлялось в рамках процесса приватизации муниципального имущества, установленного Законом о приватизации. Кроме того, данное обстоятельство не оспаривалось представителями Комитета и Администрации в ходе рассмотрения настоящего дела.

Довод представителя Комитета, о том, что положения пункта 4 статьи 51 Закона №131 не запрещают выступать учредителями хозяйствующих обществ муниципальным образованиям, и, согласно данному обстоятельству, не нарушено требование части 2 статьи 7 Закона №14, ограничивающей права государственных органов и органов местного самоуправления выступать в качестве учредителей обществ с ограниченной ответственностью, Комиссия полагает необоснованным ввиду того, что эта норма (пункт 4 статьи 51 Закона №131) является общей применительно к специальной норме (статья 13 Закона о приватизации), которая должна быть применена к спорным правоотношениям, являющимся предметом рассмотрения настоящего дела. Данная позиция Управления подтверждается арбитражной практикой (Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 12.09.2011 по делу №А11-6806/2010).

Согласно части 1 статьи 2 Закона №131 (в редакции от 08.11.2007) муниципальное образование - городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения. Также, согласно части 1 статьи 2 указанного закона муниципальный район - несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В силу пункта 1 статьи 2 ГК РФ участниками регулируемых гражданским законодательством отношений являются граждане и юридические лица. В регулируемых гражданским законодательством отношениях могут участвовать также Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования.

Согласно пункта 1 статьи 124 ГК РФ Российская Федерация, субъекты Российской Федерации: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа, а также городские, сельские поселения и другие муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений - гражданами и юридическими лицами. Вместе с тем, согласно пункту 2

названной статьи, к субъектам гражданского права, указанным в пункте 1 настоящей статьи, применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов.

В соответствии с пунктом 2 статьи 125 ГК РФ от имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять права и обязанности, указанные в пункте 1 статьи 125 ГК РФ, органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Согласно статье 1 Устава Буйский муниципальный район Костромской области – муниципальное образование, состоящее из городского и сельских поселений, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, а также осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Костромской области.

Согласно части 1 статьи 25 Устава структуру органов местного самоуправления составляют:

- 1) представительный орган муниципального района – Собрание депутатов Буйского муниципального района Костромской области,
- 2) глава Буйского муниципального района Костромской области,
- 3) местная администрация (исполнительно-распорядительный орган) муниципального района – администрация Буйского муниципального района Костромской области,
- 4) контрольно-счетный орган муниципального района – ревизионная комиссия Буйского муниципального района Костромской области,
- 5) иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные

В силу части 3 статьи 30 Устава структуру администрации муниципального района составляют: глава администрации муниципального района, первый заместитель главы администрации, заместители главы администрации, аппарат администрации, руководители Управлений, комитетов и отделов администрации.

В соответствии с частью 1 статьи 33 Устава от имени муниципального района приобретать и осуществлять имущественные и иные права и обязанности, выступать в суде без доверенности могут глава муниципального района и Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами муниципального района в соответствии с настоящим Уставом, федеральным и региональным законодательствами.

Согласно учредительным договорам о создании ООО «Коммунальщик» и ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» от 24.12.2007 и 25.12.2007 г.г. соответственно учредителем данных обществ выступает, в том числе, Комитет. Кроме того, на момент принятия решения Комиссией согласно информации из выписок из единого

государственного реестра юридических лиц в отношении как ООО «Коммунальщик», так и ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» от 23.11.2015 г., одним из учредителей данных обществ является Комитет. Таким образом, именно Комитет выступил в качестве непосредственного учредителя ООО «Коммунальщик» и ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры».

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

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.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Приведенный указанной нормой перечень признаков ограничения конкуренции не является исчерпывающим.

Следует отметить, что самостоятельные действия хозяйствующего субъекта не подразумевают предоставления ему органом власти (органом местного самоуправления) конкурентного преимущества перед иными хозяйствующими субъектами, посредством, не предусмотренной законодательством процедуры передачи муниципального имущества, без проведения публичных процедур, основываясь на своем субъективном мнении в предпочтении определенной организации, тем самым, ущемляя интересы иных хозяйствующих субъектов осуществляющих свою деятельность на том же рынке услуг.

Публичность и открытость процедуры предоставления муниципального имущества органом местного самоуправления хозяйствующему субъекту является одним из признаков добросовестной конкуренции, предупреждая и пресекая тем самым

монополистическую деятельность на конкурентном рынке.

Кроме того, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, 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 права ведения деятельности на нем.

В соответствии со статьей 34 Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12.12.1993 г., каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Внесение муниципального имущества в качестве вклада в уставный капитал ООО «Коммунальщик» и ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» способом, не предусмотренным законодательством, нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц, так как лишает последних права на возможность использовать свои способности для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

Часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на принятие актов и (или) осуществление действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Таким образом, нарушением Закона о защите конкуренции может быть признано создание возможности наступления негативных последствий для конкуренции.

Комиссия считает, что внесение муниципального имущества в уставный капитал ООО «Коммунальщик» и ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» при учреждении данных обществ осуществлено не в порядке, предусмотренном Законом о приватизации, с нарушением требований, установленных законодательством.

Таким образом, учреждение Комитетом ООО «Коммунальщик» и ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» путем внесения муниципального имущества в качестве вклада в уставный капитал ООО «Коммунальщик» и ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры», привело к получению ООО «Коммунальщик» и ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» преимущественных, более выгодных условий к доступу на рынок по предоставлению коммунальных услуг населению и управление недвижимым

имуществом на территории поселений, входящих в состав Буйского муниципального района по сравнению с иными хозяйствующими субъектами.

На основании вышеизложенного, Комиссия по делу квалифицирует действия Администрации, в учреждении ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и ООО «Коммунальщик» путем внесения муниципального имущества в качестве учредительного взноса в уставные капиталы ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и ООО «Коммунальщик» с нарушением установленного Федеральным законом от 21.12.2001 г. №178 «О приватизации государственного и муниципального имущества» порядка такого участия, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции как нарушающие часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1.Признать нарушение Комитетом по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами администрации Буйского муниципального района Костромской области (157000, Костромская область, Буйский район, г. Буй, ул. Октябрьской революции, д. 1/1) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в учреждении ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и ООО «Коммунальщик» путем внесения муниципального имущества в качестве учредительного взноса в уставные капиталы ООО «ЖКХ г.п. Чистые Боры» и ООО «Коммунальщик», что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2.Выдать Комитету предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства со сроком исполнения до 01.03.2016 г.

3.Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Костромского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленному факту нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии