

РЕШЕНИЕ

по делу № 80 о нарушении антимонопольного законодательства

г. Курган

Резолютивная часть решения оглашена "15" октября 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено "21" октября 2015 г.

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

Председатель комиссии — <...> — руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области;

Члены комиссии:

<...> – государственный инспектор отдела контроля закупок и антимонопольного регулирования органов власти;

<...> – государственный инспектор отдела контроля закупок и антимонопольного регулирования органов власти;

рассмотрев дело №80 по признакам нарушения Администрацией города Щучье Щучанского района Курганской области (Курганская область, Щучанский район, г. Щучье ул. Пролетарская, д.4, ИНН 4525001756) части 1 статьи 15 Федерального закона Российской Федерации от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции, на основании результатов внеплановой выездной проверки, при проведении которой выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, что подтверждается актом проверки №52 от 14.07.2015 г., Управлением Федеральной антимонопольной службы по Курганской области возбуждено дело № 80 в отношении Администрации города Щучье Щучанского района Курганской области по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела установлено следующее.

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Курганской области поступили материалы из МО МВД России «Щучанский» (вх. №2332 от 13.04.2015 г.), указывающие на признаки нарушения антимонопольного законодательства Администрацией города Щучье Щучанского района Курганской области (далее – Администрация города Щучье).

На основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области № 79 от 20.04.2015 г. проведена внеплановая выездная проверка в отношении Администрации города Щучье (Курганская область, Щучанский район, г. Щучье ул. Пролетарская, д.4, ИНН 4525001756).

Приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области №94 от 08.05.2015 г. срок проведения внеплановой выездной проверки в отношении Администрации города Щучье продлен до 14.07.2015 г.

По результатам проведенной внеплановой выездной проверки составлен акт проверки №52 от 14.07.2015 г., согласно которому инспекция Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области пришла к выводу о том, что в действиях Администрации города Щучье содержатся признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В частности, проанализирована документация в отношении аукциона по продаже муниципального недвижимого имущества (нежилое административное помещение), расположенного по адресу: Курганская область, Щучанский район, г. Щучье, ул. Советская, д. 2, помещение №18, 23 (в том числе извещение о проведении торгов №151014/1913471/01, протоколы, документация об аукционе, заявка на участие в аукционе, договор №20 от 01.12.2014 г. купли-продажи недвижимого имущества).

Установлено, что 15.10.2014 г. Администрацией города Щучье объявлен аукцион по продаже муниципального недвижимого имущества (нежилое административное помещение), расположенного по адресу: Курганская область, Щучанский район, г. Щучье, ул. Советская, д. 2, помещение №18, 23 (извещение о проведении торгов №151014/1913471/01).

Согласно протоколу №1 от 17.11.2014 г. рассмотрения заявок на участие в открытом аукционе по извещению №151014/1913471/01, на участие в вышеуказанном аукционе подана одна заявка – <...>.

По результатам проведения данного аукциона, решено заключить договор купли-продажи муниципального имущества с единственным участником – <...>.

После чего, 01 декабря 2014 г. между Администрацией города Щучье и <...> заключен договор №20 купли-продажи в отношении вышеобозначенного недвижимого имущества.

Вместе с тем, пунктом 1 статьи 18 Федерального закона от 21.12.2001 г. N 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее – Закон о приватизации) установлено, что на аукционе продается государственное или муниципальное имущество в случае, если его покупатели не должны выполнить какие-либо условия в отношении такого имущества. Право его приобретения

принадлежит покупателю, который предложит в ходе торгов наиболее высокую цену за такое имущество.

Согласно пункту 3 статьи 18 Закона о приватизации, аукцион, в котором принял участие только один участник, признается несостоявшимся.

В соответствии с пунктом 1 статьи 23 Закона о приватизации продажа государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения осуществляется в случае, если аукцион по продаже указанного имущества был признан несостоявшимся.

Из анализа норм Закона о приватизации следует, что Законом о приватизации не предусмотрена возможность заключения договора купли-продажи с единственным участником аукциона, то есть наличие на аукционе единственного участника влечет признание аукциона несостоявшимся, но не означает, что договор купли-продажи должен быть заключен именно с этим единственным участником, поскольку впоследствии имущество должно продаваться посредством публичного предложения вне связи с ранее поданной аукционной заявкой.

Ответчиком представлены письменные пояснения по делу, из которых следует, что документация об аукционе была утверждена 17.04.2014 г. Главой города Щучье и разработана, в частности, в соответствии с Приказом Федеральной антимонопольной службы России № 67 от 10.02.2010 г. «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» (вместе с «Правилами проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества»).

Представитель Ответчика также пояснил, что в рамках заключенного договора купли-продажи недвижимого имущества №20 денежные средства перечислены покупателем, имущество передано покупателю. Также отметил, что обязательства по данному договору выполнены в полном объеме, претензий по исполнению или ненадлежащему исполнению договора не поступало.

В письменных пояснениях Ответчик также указывает на то обстоятельство, что Администрацией города Щучье был не соблюден порядок продажи муниципального имущества посредством публичного предложения.

Представитель Администрации города Щучье также указал на отсутствие жалоб по содержанию, размещению аукционной документации, а также порядку проведения вышеуказанной процедуры торгов. Считает, что умышленных действий (бездействий), которые могли бы привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции Администрацией города Щучье допущено не было.

Также, представитель Ответчика пояснил, что в настоящее время

Администрацией города Щучье проведен анализ выявленных нарушений антимонопольного законодательства, допущенных при проведении торгов, с целью недопущения подобного в дальнейшем.

Комиссия Курганского УФАС России рассмотрела представленные доказательства по делу, заслушала доводы и пояснения лиц, участвующих в деле, и пришла к следующим выводам.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского поселения относятся владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности поселения.

Установлено, что 15.10.2014 г. Администрацией города Щучье объявлен аукцион по продаже муниципального недвижимого имущества (нежилое административное помещение), расположенного по адресу: Курганская область, Щучанский район, г. Щучье, ул. Советская, д. 2, помещение №18, 23 (извещение о проведении торгов №151014/1913471/01).

Согласно вышеуказанному извещению, срок подачи заявок на участие в вышеобозначенном аукционе определен с 15.10.2014 г. по 13.11.2014 г.

Дата проведения аукциона – 20.11.2014 г.

Согласно аукционной документации, предметом указанного аукциона является встроенное нежилое помещение, административного назначения, год постройки 1934-1982, функциональное назначение – административное помещение, площадь 84.8 кв.м, место нахождения: Курганская область, Щучанский район, г. Щучье, ул. Советская, д. 2.

Согласно протоколу №1 от 17.11.2014 г. рассмотрения заявок на участие в открытом аукционе по извещению №151014/1913471/01, на участие в вышеуказанном аукционе подана одна заявка – <...>.

Согласно протоколу №2 от 20.11.2014 г. подведения итогов аукциона по продаже муниципального имущества, принадлежащего муниципальному образованию город Щучье Курганской области, вышеупомянутый аукцион признан несостоявшимся, ввиду поступления одной заявки на участие в аукционе.

По результатам проведения данного аукциона, решено заключить договор купли-продажи муниципального имущества с единственным участником – <...>.

После чего, 01 декабря 2014 г. между Администрацией города Щучье и <...> заключен договор №20 купли-продажи в отношении вышеобозначенного недвижимого имущества.

Решением Щучанской городской Думы от 24.10.2011 г. №19 принят Устав города Щучье Щучанского района Курганской области (далее по тексту – Устав).

Согласно статье 19 Устава, структуру органов местного самоуправления города Щучье образуют:

- Щучанская городская Дума;
- Глава города Щучье;
- Администрация города Щучье.

В соответствии с частью 1 статьи 31 Главы 4 Устава города Щучье, Администрация города Щучье – исполнительно-распорядительный орган города Щучье, наделенный Уставом полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления города Щучье федеральными законами и законами Курганской области. Администрацией города Щучье руководит Глава города Щучье на принципах единоначалия.

Статьей 32 Устава города Щучье предусмотрено, что к полномочиям Администрации города Щучье относятся реализуемые в установленном законодательством и Уставом порядке, в том числе полномочия по управлению и распоряжению имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Решением Щучанской городской Думы от 14.09.2012 г. №27 утверждено Положение об Администрации города Щучье.

Частью 2.1. раздела 2 Положения об Администрации города Щучье также закреплены полномочия Администрации города Щучье по управлению и распоряжению имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Таким образом, полномочиями по распоряжению имуществом, находящимся в муниципальной собственности города Щучье, обладает Администрация города Щучье.

Подпунктом 2 пункта 1 статьи 13 Закона о приватизации закреплено, что одним из способов приватизации государственного или муниципального имущества является продажа данного имущества на аукционе.

Порядок продажи государственного или муниципального имущества на аукционе регламентирован статьей 18 Закона о приватизации.

Так, пунктом 1 статьи 18 Закона о приватизации установлено, что на аукционе продается государственное или муниципальное имущество в случае, если его покупатели не должны выполнить какие-либо условия в отношении такого имущества. Право его приобретения принадлежит покупателю, который предложит в ходе торгов наиболее высокую цену за такое имущество.

Согласно пункту 3 статьи 18 Закона о приватизации, аукцион, в котором принял участие только один участник, признается несостоявшимся.

При этом, нормой пункта 1 статьи 23 Закона о приватизации предусмотрено, что продажа государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения осуществляется в случае, если аукцион по продаже указанного имущества был признан несостоявшимся.

Пунктом 3 статьи 23 Закона о приватизации урегулировано, что цена первоначального предложения устанавливается не ниже начальной цены,

указанной в информационном сообщении о продаже указанного в [пункте 1](#) статьи 23 Закона о приватизации имущества на аукционе, который был признан несостоявшимся, а цена отсечения составляет 50 процентов начальной цены такого аукциона.

Пунктом 6 статьи 23 Закона о приватизации установлено, что продажа посредством публичного предложения, в которой принял участие только один участник, признается несостоявшейся.

Пунктом 1 статьи 24 Закона о приватизации предусмотрено, что продажа государственного или муниципального имущества без объявления цены осуществляется, если продажа этого имущества посредством публичного предложения не состоялась.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, законодатель установил в Законе о приватизации последовательность проведения конкурентных процедур: продажа на аукционе, затем (если аукцион не состоялся) продажа посредством публичного предложения, после чего (если процедура публичного предложения не состоялась) продажа имущества без объявления цены. То есть, каждая последующая процедура применяется в случае, если не имущество не было продано (приватизировано) по результатам проведения предыдущей процедуры.

При этом, продажа государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения может иметь место только в том случае, если аукцион по продаже указанного имущества был признан несостоявшимся.

Тем самым, такому способу приватизации как продажа государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения всегда предшествует аукцион.

Из анализа норм Закона о приватизации следует, что Законом о приватизации не предусмотрена возможность заключения договора купли-продажи с единственным участником аукциона, то есть наличие на аукционе единственного участника влечет признание аукциона несостоявшимся, но не означает, что договор купли-продажи должен быть заключен именно с этим единственным участником, поскольку впоследствии имущество должно продаваться посредством публичного предложения вне связи с ранее поданной аукционной заявкой.

Таким образом, отсутствие в упомянутом Законе о приватизации разрешения на заключение договора купли-продажи с единственным участником аукциона следует рассматривать как запрет на такое действие.

Необходимо также отметить, что из анализа Закона о приватизации, Постановления Правительства Российской Федерации от 12.08.2002 г. N 585 «Об утверждении Положения об организации продажи государственного или муниципального имущества на аукционе», а также Постановления Правительства Российской Федерации от 22.07.2002 г. N 549 «Об утверждении Положений об организации продажи государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения и без объявления цены» следует, что при проведении конкурентной процедуры в форме аукциона победителем является участник, предложивший наиболее высокую цену, в то время как при проведении

процедуры публичного предложения право приобретения государственного или муниципального имущества принадлежит, в сущности, первому заявившемуся, то есть право на заключение договора купли-продажи имущества отдается тому лицу, которое первым предложит заплатить за него цену первоначального предложения, что имеет своей целью упрощение процедуры реализации имущества.

Мнение Ответчика о том, что процедура продажи государственного или муниципального имущества должна осуществляться в соответствии с Приказом Федеральной антимонопольной службы России № 67 от 10.02.2010 г. «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса», не основано на действующих нормах права, так как вышеупомянутые Правила утверждены Приказом Федеральной антимонопольной службы России № 67 от 10.02.2010 г, в частности, во исполнение статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, регламентирующей особенности порядка заключения договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества.

Таким образом, в силу того, что процедура приватизации предусматривает одновременный переход трех вещных прав собственника: владения, пользования и распоряжения, то, соответственно, действие вышеупомянутых Правил, утвержденных Приказом Федеральной антимонопольной службы России № 67 от 10.02.2010 г., не распространяется на отношения, возникающие при приватизации государственного или муниципального имущества.

Из анализа документации, представленной Администрацией города Щучье, установлено, что после признания аукциона по продаже муниципального недвижимого имущества (нежилое административное помещение), расположенного по адресу: Курганская область, Щучанский район, г. Щучье, ул. Советская, д. 2, помещение №18, 23 (извещение о проведении торгов №151014/1913471/01) несостоявшимся, Администрацией города Щучье 01.12.2014 г. был заключен договор №20 купли-продажи недвижимого имущества с единственным участником – <...>.

Вместе с тем, учитывая требования Закона о приватизации, заключение договора купли-продажи муниципального имущества, в случае признания аукциона по продаже указанного имущества несостоявшимся, с единственным участником такого аукциона противоречит действующему законодательству о приватизации.

Соответственно, после признания аукциона по продаже права заключения несостоявшимся, Администрации города Щучье, во исполнение требований Закона о приватизации, надлежало осуществить продажу вышеобозначенного муниципального имущества посредством проведения процедуры публичного предложения.

Также, анализ вышеупомянутых норм законодательства, регулирующего сферу приватизации, позволяет сделать вывод о том, что проведение процедуры публичного предложения направлено, в частности, на расширение круга

потенциальных участников процедуры, имеющих намерение в приобретении муниципального имущества, если предыдущая конкурентная процедура – аукцион, оказалась безрезультатной.

Между тем, Администрацией города Щучье Щучанского района Курганской области после признания вышеупомянутого аукциона несостоявшимся, вопреки требованиям Закона о приватизации, заключен договор купли-продажи с единственным участником аукциона, в то время как Закон о приватизации не предусматривает каких-либо последствий несостоявшегося приватизационного аукциона, а устанавливает требования о проведении конкурентной процедуры публичного предложения.

В нарушение требований статьи 23 Закона о приватизации, вышеназванная процедура публичного предложения не была проведена Администрацией города Щучье Щучанского района Курганской области, тем самым Администрация города Щучье Щучанского района Курганской области допустила бездействие, выразившееся в непроведении обязательной конкурентной процедуры, предусмотренной статьей 23 Закона о приватизации.

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.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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).

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией 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.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлениях от 05.04.2011 г. N 14686/10, от 11.03.2014 г. N 16034/13, достаточным основанием для вывода о нарушении [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

При этом, в тех случаях, когда требуется проведение конкурентной процедуры, подразумевающей состязательность хозяйствующих субъектов, ее непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурентных процедур в установленном законодательством порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Следовательно, использование механизма конкурентных процедур в том порядке, как это предусмотрено Законом о приватизации, направлено на расширение возможности доступа всех желающих к реализации своего права на приобретение государственного или муниципального имущества в собственность.

С учетом вышеперечисленного, по результатам оценки имеющихся доказательств, Комиссия пришла к выводу о том, что Администрацией города Щучье Щучанского района Курганской области допущено нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в непроведении конкурентной процедуры публичного предложения, предусмотренной статьей 23 Закона о приватизации, по результатам признания несостоявшимся аукциона по продаже муниципального недвижимого имущества (нежилое административное помещение), расположенного по адресу: Курганская область, Щучанский район, г. Щучье, ул. Советская, д. 2, помещение №18, 23 (извещение о проведении торгов №151014/1913471/01), что приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, вследствие создания условий, ограничивающих число потенциальных участников конкурентной процедуры, имеющих намерение в приобретении вышеуказанного муниципального имущества.

Основываясь на вышеизложенном, руководствуясь частью 1 статьи 15, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации города Щучье Щучанского района Курганской области нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в непроведении процедуры публичного предложения, предусмотренной статьей 23 Закона о приватизации, по результатам признания несостоявшимся аукциона по продаже муниципального недвижимого имущества (нежилое административное помещение), расположенного по адресу: Курганская область, Щучанский район, г. Щучье, ул. Советская, д. 2, помещение №18, 23 (извещение о проведении торгов №151014/1913471/01), что приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

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

Председатель Комиссии

Члены Комиссии: