

РЕШЕНИЕ

по делу № 024/01/15-976/2024

о нарушении антимонопольного законодательства

27 июня 2024 года

г. Красноярск

олютивная часть решения оглашена 13.06.2024

олном объеме решение изготовлено 27.06.2024.

Комиссия Красноярского УФАС России в составе: председатель Комиссии – ..., заместитель руководителя управления; члены Комиссии – ..., начальник отдела контроля органов власти;..., заместитель начальника отдела контроля органов власти, рассмотрев дело №024/01/15-976/2024, возбужденное в отношении Администрации Балахтинского района Красноярского края (далее – Администрация Балахтинского района, Администрация) по признакам нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-Закон №135-ФЗ (далее – Закон №135-ФЗ), в отсутствие лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, надлежащим образом уведомленных о месте и времени рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

В ходе осуществления контроля за исполнением предписания, выданного администрации п. Балахта Балахтинского района Красноярского края (далее –

Администрация п. Балахта) по делу №024/01/15-1013/2020 от 10.08.2020, Комиссией было установлено, что объекты водоснабжения, в отношении которых Администрации п. Балахта предписано принять организационные меры по подготовке и проведению публичной процедуры на право заключения концессионного соглашения, переведены из собственности Администрации п. Балахта в собственность Администрации Балахтинского района.

Анализ фактических обстоятельств и положений действующего законодательства позволил прийти Красноярскому УФАС России к выводу о том, что в действиях (бездействии) Администрации Балахтинского района имеются признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона №135-ФЗ, выразившиеся в передаче ГПКК «Центр развития коммунального комплекса» (далее – ГПКК «ЦРКК») объектов водоснабжения по договору аренды муниципального имущества №3 от 10.02.2022 без проведения публичных процедур в нарушение порядка, установленного Законом №135-ФЗ, Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон №115-ФЗ), что создало необоснованные преимущественные условия деятельности ГПКК «ЦРКК» и привело к ограничению конкуренции за право пользования имуществом коммунального назначения и доступа на рынок водоснабжения Балахтинского района иным хозяйствующим субъектам – потенциальным участникам торгов.

На основании вышеизложенного Красноярским УФАС России, в соответствии со статьей 39.1 Закона №135-ФЗ, Администрации Балахтинского района выдано предупреждение №9876 от 16.06.2022 о необходимости прекращения вышеуказанного нарушения путем принятия мер, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции. С этой целью Администрации Балахтинского района в срок до 01.12.2022 надлежало:

- принять меры, направленные на возврат объектов водоснабжения, переданных по договору аренды муниципального имущества №3 от 10.02.2022 ГПКК «ЦРКК»;
- с учетом того обстоятельства, что имущество коммунального назначения предназначено для обеспечения жизнедеятельности населения Балахтинского района и не может находиться в казне муниципального образования, администрации также необходимо принять организационные меры по передаче муниципального имущества Балахтинского района, являющегося предметом договора аренды муниципального имущества №3 от 10.02.2022, в пользование (эксплуатацию) в установленном законом порядке, в том числе с учетом требований Закона №135-ФЗ, Закона № 115-ФЗ, а также статьи 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон №416-ФЗ).

На основании мотивированных ходатайств Администрации Балахтинского района (исх. №3699 от 01.12.2022; исх. № 817 от 07.03.2023; исх. №2059 от 13.06.2023; исх. №3186 от 12.09.2023; исх. №345 от 01.12.2023) срок исполнения предупреждения неоднократно продлевался (исх. №АГ/19654/22 от 05.12.2022; исх. №АГ/4358/23 от 13.03.2023, исх. №ЕК/10366/23 от 20.06.2023, исх. №АГ/15475/23 от 15.09.2023, исх. №АГ/20556/23 от 07.12.2023). Крайняя дата для исполнения предупреждения – 22.03.2024.

В связи с неисполнением Администрацией Балахтинского района предупреждения

№9876 от 16.06.2022, на основании части 8 статьи 39.1 Закона №135-ФЗ приказом Красноярского УФАС России №63/24 от 05.04.2024 возбуждено дело №024/01/15-976/2024 в отношении Администрации Балахтинского района.

Определением от 05.04.2024 о назначении дела № 024/01/15-976/2024 о нарушении антимонопольного законодательства к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика привлечена Администрации Балахтинского района (ИНН 2403004442), в качестве заинтересованного лица — ГПКК «ЦРКК» (ИНН 2460050766), рассмотрение дела назначено на 20.05.2024.

Заседание по делу № 024/01/15-976/2024 проведено 20.05.2024 в отсутствие лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, надлежащим образом уведомленных о месте и времени рассмотрения дела.

Определением от 20.05.2024 рассмотрение дела №024/01/15-976/2024 отложено на 13.06.2024 в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела в соответствии с частями 1, 3 статьи 48.1 Закона №135-ФЗ. Копия заключения об обстоятельствах дела от 20.06.2024 направлена в адрес лиц, участвующих в деле.

13 июня 2024 дело №024/01/15-976/2024 рассмотрено в присутствии представителей Администрации и ГПКК «ЦРКК», надлежащим образом извещенных о времени и месте рассмотрения дела № 024/01/15-976/2024.

Комиссией установлено, что возражения на заключение дела №024/01/15-976/2024 или иные письменные пояснения от лиц, участвующих в деле, не поступали.

При рассмотрении дела №024/01/15-976/2024 Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

В соответствии с приказами Агентства по управлению государственным имуществом Красноярского края №11-170п от 25.02.2021, №11-1129 от 12.11.2021 объекты водоснабжения, являющиеся муниципальной собственностью Администрации п. Балахта, переведены в собственность Администрации Балахтинского района.

В целях эксплуатации вышеуказанного муниципального имущества 10.02.2022 между ГПКК «ЦРКК» и Администрацией Балахтинского района заключен договор аренды муниципального имущества №3 (далее – Договор №3).

Согласно пункту 1.1 Договора №3 муниципальное имущество Администрацией Балахтинского района передано ГПКК «ЦРКК» на основании пункта 11 части 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ.

В силу пункта 2.1 Договора №3 срок действия договора исчисляется с 05.03.2021 до заключения концессионного соглашения.

По Договору №3 Администрацией Балахтинского района переданы ГПКК «ЦРКК» объекты холодного водоснабжения, указанные в Таблице № 1.

Таблица № 1

№	Наименование недвижимого имущества	Характеристика объекта недвижимости	Местоположение объекта недвижимости
	Сооружение «Скважина	24:03:0000000:3399	Красноярский край, Балахтинский

1	водоснабжения»	Год постройки -1979 г. Глубина – 40 м	район, пгт. Балахта, пер. Школьный, д. 7 в
2	Сооружение «Буровая скважина № 1288»	24:03:0800002:1312 Год постройки – 1990 г. Глубина – 140 м	Красноярский край, Балахтинский район, пгт. Балахта ул. Дружбы, 12 А, сооружение 2
3	Здание «Насосная станция»	24:03:3111028:61 Год постройки – 1989 г. Нежилое здание общей площадью – 136,8	Красноярский край, Балахтинский район, пгт. Балахта 250 м юго-восточнее жилой зоны
4	Сооружение «Буровая скважина №435»	24:03:1100001:26 Год постройки – 1989 Глубина – 54 м	Красноярский край, Балахтинский район, пгт. Балахта 600 м южнее жилой зоны, сооружение 3
5	Сооружение «Водонапорная башня»	24:03:0800002:1317 Год постройки – 1990 г. Площадь застройки 1,7	Красноярский край, Балахтинский район, пгт. Балахта ул. Дружбы, 12 А
6	Сооружение «Буровая скважина»	24:03:1100001:25 Год постройки – 1989 г. Глубина – 60 м	Красноярский край, Балахтинский район, пгт. Балахта 600 м южнее жилой зоны, сооружение 4
7	Сооружение «Сеть водоснабжения микрорайона «Куличики»	24:03:0000000:16609 Год постройки -1979 г.	Красноярский край, Балахтинский район, пгт. Балахта
8	Сооружение «Сеть водоснабжения»	24:03:0000000:16603 Год постройки -1979 г. Протяженность 51602 м	Красноярский край, Балахтинский район, пгт. Балахта
9	Сооружение «Буровая скважина»	24:03:1100001:24 Год постройки – 1989 г. Глубина – 60 м	Красноярский край, Балахтинский район, пгт. Балахта 600 м южнее жилой зоны, сооружение 2
10	Иное сооружение «Водонапорная башня»	24:03:3111028:60 Год постройки – 1989 г.	Красноярский край, Балахтинский район, пгт. Балахта ул. Богаткова 10 Б

		Площадь застройки 21.6 м кв.	
11	Сооружение «Скважина водоснабжения»	24:03:0000000:6139 Год постройки – 1979 г. Глубина – 40 м.	Красноярский край, Балахтинский район, пгт. Балахта пер. Школьный, д. 7 в

Договор №3 является действующим, расторгнут не был (письма Администрации №1539 от 14.05.2024 и ГПКК «ЦРКК» № 05-1805 от 15.05.2024).

Таким образом, с момента заключения Договора №3 - 10.02.2022, и до настоящего времени ГПКК «ЦРКК» осуществляет эксплуатацию объектов холодного водоснабжения, расположенных на территории п. Балахта Балахтинского района.

Согласно представленным от Администрации документальным сведениям, с момента выдачи предупреждения (16.06.2022) в целях передачи объектов коммунального назначения в установленном Законами №115-ФЗ и № 419-ФЗ порядке выполнены следующие мероприятия.

Между МКУ «Управление имуществом, землепользования и землеустройства» и ИП Поповой Е.Е. 05.09.2022 заключен муниципальный контракт №031930027022000033 по подготовке документации для организации конкурса на право заключения концессионного соглашения по объектам холодного водоснабжения и водоотведения. Срок оказания услуг – не более 120 дней с момента заключения контракта, т.е. до 03.01.2023 (пункты 1.1, 3.1 контракта).

Администрация Балахтинского района 30.01.2023 обратилась в адрес Министерства промышленности, энергетики и ЖКХ Красноярского края (далее – Министерство) с просьбой оказать помощь в оценке качества подготовленной документации для организации конкурса на право заключения концессионного соглашения по объектам водоснабжения и водоотведения (письмо №346 от 30.01.2023).

На дату 03.02.2023 документация конкурса на право заключения концессионного соглашения находилась на этапе устранения недостатков в соответствии с замечаниями Министерства (письмо Министерство б/н б/д).

Поскольку в процессе устранения ИП Поповой Е.Е. замечаний Министерства выявлено несоответствие схем водоснабжения, подлежащих передачи по концессионному соглашению, в адрес ООО «СЭС» 17.07.2023 направлено письмо о необходимости внесения изменений в схему водоснабжения и водоотведения (письмо МКУ «Служба заказчика Балахтинского района» №99а от 17.07.2023).

Письмом №315 от 12.09.2023 ООО «СЭС» сообщило о том, что внесение соответствующих поправок будет выполнено в срок до 30.09.2023.

Согласно письменным пояснениям Администрации Балахтинского района №1539 от 14.05.2024 выполнить мероприятия по заключению концессионного соглашения до настоящего времени не представлялся возможным.

Администрация считает, что до 03.02.2023 Администрацией принимались организационные меры по передаче муниципального имущества Балахтинского

района в установленном законом порядке.

Так, Администрация в лице МКУ «Управление имуществом, землепользования и землеустройства» 03.02.2023 направила подрядчику замечания к конкурсной документации для исправления.

В настоящее время, как сообщает Администрация, ведется работа по актуализации схем водоснабжения и водоотведения в соответствии с замечаниями Министерства промышленности и ЖКХ Красноярского края.

Из пояснений Администрации следует, что, учитывая время на устранение замечаний к содержанию конкурсной документации, на проведение конкурса, согласование и подписания концессионного соглашения, Администрация сможет заключить концессионное соглашение не ранее 31.12.2024.

Договор № 3 с ГПКК «ЦРКК» не расторгнут, поскольку, по мнению Администрации, в полном объеме принять меры, направленные на возврат объектов водоснабжения, переданных по Договору № 3 от 10.02.2022 ГПКК «ЦРКК», в настоящее время не представляется возможным, поскольку переданное по договору имущество используется ГПКК «ЦРКК» для обеспечения жизнедеятельности района.

Администрация считает, что иных хозяйствующих субъектов, желающих осуществлять деятельность по водоснабжению и водоотведению как на территориях п. Балахта и Балахтинского района, не имеется.

Согласно письменным пояснениям ГПКК «ЦРКК» (исх. 05-1805 от 15.05.2024, вх. № 10175-ЭП/24 от 15.05.2024) в течение длительного периода, до даты начала действия договора аренды с ГПКК «ЦРКК», техническое обследование объектов водоснабжения и водоотведения в п. Балахта не осуществлялось, в связи с чем отсутствуют сведения о фактическом техническом состоянии объектов водоснабжения и водоотведения.

ГПКК «ЦРКК» считает, что в соответствии со статьями 3, 11, 13, 37 и 52 Закона №115-ФЗ хозяйствующие субъекты не лишены права обратиться в уполномоченный орган с инициативным предложением о заключении концессионного соглашения. С соответствующим обращением ГПКК «ЦРКК» либо иные хозяйствующие субъекты не обращались.

Органы местного самоуправления обязаны обеспечивать надежное и бесперебойное тепло- и водоснабжение, водоотведение на соответствующей территории.

В связи с вышеуказанным, по мнению ГПКК «ЦРКК», исполнение Администрацией требований, указанных в предупреждении №9876 от 16.06.2022, приведет к возникновению чрезвычайной ситуации на территории Богучанского района.

Как сообщает общество, со стороны Администрации обращений с требованием расторгнуть договор не поступало; основания для возврата имущества в связи с наличием публичного интереса, признания договора аренды ничтожным и применить последствия недействительности сделки, отсутствуют.

ГПКК «ЦРКК» считает, что фактическое оказание юридическим лицом коммунальных услуг по содержанию и обслуживанию сетей, отсутствие иных претендентов на

эксплуатацию спорных объектов свидетельствует об отсутствии оснований для отказа применения последствий недействительности ничтожной сделки в виде возврата имущества, так как иное не отвечает публичным интересам городского поселения и принципам добросовестности, разумности и справедливости (Определение Верховного суда РФ от 28.10.2022 № 303-ЭС22-20791).

Исследовав материалы дела, Комиссия по рассмотрению дела пришла к следующим выводам.

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

Статья 34 Конституции РФ устанавливает, что 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.

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

В соответствии со статьей 209 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе, по своему усмотрению, совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

Согласно пункту 1 статьи 215 ГК РФ имущество, принадлежащее на праве собственности муниципальным образованиям, является муниципальной собственностью.

В силу пункта 2 статьи 125 и пункта 2 статьи 215 ГК РФ от имени муниципального образования права собственника осуществляют органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

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

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

Согласно пункту 3 статьи 15 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения муниципального района относится владение, пользование и распоряжение

имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального района.

В силу статьи 51 Закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

При этом из норм, содержащихся в статье 51 Закона № 131-ФЗ и статье 209 ГК РФ, следует, что собственник вправе совершать в отношении принадлежащего ему имущества действия, не противоречащие закону и иным правовым актам, в том числе соблюдать установленные этими законами и нормативными актами ограничения.

Согласно пункту 11 части 1 статьи 17.1 Закона №135-ФЗ заключение договоров аренды в отношении муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением предоставления указанных прав на такое имущество на срок не более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев (предоставление указанных прав на такое имущество одному лицу на совокупный срок более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев без проведения конкурсов или аукционов запрещается).

В силу части 2 статьи 17.1 Закона №135-ФЗ указанный в части 1 настоящей статьи порядок заключения договоров не распространяется на имущество, распоряжение которым осуществляется в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, Водным кодексом Российской Федерации, Лесным кодексом Российской Федерации, законодательством Российской Федерации о недрах, законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях, законодательством Российской Федерации о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве.

Законами, ограничивающим полномочия собственника по распоряжению муниципальным имуществом системы водоснабжения и водоотведения являются Закон №115-ФЗ и Закон № 416-ФЗ.

С момента вступления в силу Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Закон №115-ФЗ и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон №103-ФЗ) передача прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных статьей 41.1 Закона № 416-ФЗ.

Согласно части 1 статьи 41.1 Закона № 416-ФЗ передача прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности,

осуществляется по договорам аренды таких систем и (или) объектов, 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 установленных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях.

Часть 3 указанной статьи предусматривает положение, что в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения или одной системы из числа таких систем, одного отдельного объекта таких систем, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного такого объекта или одной такой системы, одного отдельного объекта таких систем не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования такими объектами или системами осуществляется только по концессионным соглашениям.

Согласно пунктам 5 и 6 статьи 5 Закона №103-ФЗ со дня официального опубликования указанного закона (т.е. с 01.01.2014) и до 1 января 2015 года допускается передача прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, теплоснабжения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, без учета требований, предусмотренных частями 3 и 4 статьи 41.1 Закона № 416-ФЗ, по договору аренды данных объектов на срок до трех лет до передачи прав владения и (или) пользования данными объектами победителю конкурса на право заключения концессионного соглашения, если данные объекты входят в состав объекта концессионного соглашения или в состав иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества.

Учитывая изложенное, с 01.01.2015 передача в пользование объектов водоснабжения и водоотведения (срок эксплуатации которых более 5 лет) может быть осуществлена собственником только на основании концессионного соглашения. В соответствии с частью 1 статьи 13 Закона №115-ФЗ по общему правилу концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения.

Согласно перечню объектов коммунальной инфраструктуры и их характеристикам, указанным в приложении № 1 к Договору №3, заключенному между Администрацией Балахтинского района и ГПКК «ЦРКК», срок эксплуатации объектов водоснабжения превышает 5 лет.

Следовательно, указанные объекты коммунального назначения могли быть переданы в пользование и владение только на основании результатов конкурса на право заключения концессионного соглашения или в иных случаях, предусмотренных статьей 37 закона №115-ФЗ.

Фактические обстоятельства передачи объектов коммунальной инфраструктуры ГПКК «ЦРКК» по Договору №3 не соответствуют случаям, указанным в статье 37

Закона №115-ФЗ.

Таким образом, с 10.02.2022 до настоящего времени между Администрацией Балахтинского района и ГПКК «ЦРКК» в отсутствие правовых оснований заключены вышеуказанные договорные отношения, в соответствии с которыми предприятие владеет и пользуется объектами холодного водоснабжения, введенными в эксплуатацию более 5 лет назад.

Учитывая приведенные положения законодательства, у Администрации Балахтинского района отсутствовали правовые основания для заключения Договора №3 с ГПКК «ЦРКК», предметом которого является передача прав владения и пользования объектами водоснабжения, поскольку предоставление указанных прав может быть осуществлено только по результатам конкурса на право заключения концессионного соглашения.

Более того, Администрация Балахтинского района, предоставив в пользование имущество коммунального назначения ГПКК «ЦРКК» без проведения конкурентных процедур, создала преимущественные условия деятельности для предприятия по сравнению с иными субъектами рынка водоснабжения на территории п. Балахта Балахтинского района.

Отсутствие соответствующих заявлений не означает, что у Администрации возникла возможность передать ГПКК «ЦРКК» муниципальное имущество в обход установленного порядка, а у ГПКК «ЦРКК» - пользоваться указанным имуществом.

Статьей 166 ГК РФ предусмотрено, что сделка является недействительной по основаниям, установленным законом, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка).

Согласно пункту 2 статьи 168 ГК РФ сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

В силу пунктов 74, 75 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» ничтожной является сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц. Под публичными интересами, в частности, следует понимать интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды. Сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом, является ничтожной как посягающая на публичные интересы.

Договор № 3 от 10.02.2022 в силу статей 168, 170 ГК РФ являются ничтожными, поскольку был заключен в нарушение требований вышеуказанных норм действующего, в том числе антимонопольного законодательства - без соблюдения публичных процедур, чем ущемлены права и законные интересы неопределенного круга хозяйствующих субъектов - потенциальных участников торгов.

Вышеуказанные выводы не противоречат судебной практике, представленной ГПКК «ЦРКК» в письменных пояснениях № 05-1805 от 15.05.2024.

Поскольку Договор № 3 является ничтожным, имущество находилось и находится в незаконном пользовании у ГПКК «ЦРКК», а Администрация не предпринимала и не предпринимает мер, направленных на возврат муниципального имущества в казну муниципального образования и передачу его с соблюдением требований действующего законодательства.

Как указано выше, в соответствии с частью 1 статьи 13 Закона № 115-ФЗ концессионное соглашение по общему правилу заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения.

Нормативное закрепление процедуры торгов обеспечивает соблюдение принципа единства экономического пространства на территории Российской Федерации, расширение возможностей для получения физическими и юридическими лицами прав в отношении государственного или муниципального имущества, развитие добросовестной конкуренции, совершенствование деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечение гласности и прозрачности при передаче прав в отношении государственного или муниципального имущества, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 № 14686/10 в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить право пользования муниципальным имуществом, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

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

Применительно к рынкам водоснабжения необходимость правомерной конкурентной борьбы (соперничества) возникает при входе на товарный рынок, именно тогда, когда формируются законные условия определенной сферы обращения товара. При этом самостоятельные действия каждого из конкурентов, их соперничество предполагаются ранее, нежели товар вводится в оборот.

Заключение Договора №3 без проведения публичных процедур свидетельствует о создании необоснованных преимущественных условий деятельности ГПКК «ЦРКК», ограничении доступа иным хозяйствующим субъектам к использованию муниципальных объектов коммунального назначения, что ограничивает конкуренцию за право доступа на рынок водоснабжения в территориальных границах Балахтинского района Красноярского края.

При рассмотрении дела № 024/01/15-976/2024 о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольным органом проведен анализ состояния

конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном частью 5.1 статьи 45 Закона №135-ФЗ и Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее – Порядок).

В соответствии с пунктом 10.7 Порядка, анализ состояния конкуренции на товарном рынке по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона №135-ФЗ включает следующие этапы:

- а) определение временного интервала исследования товарного рынка;
- б) определение продуктовых границ товарного рынка;
- в) определение географических границ товарного рынка;
- г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

Временной интервал исследования товарного рынка определен периодом с 10.02.2022 (с момента заключения Договора № 3 между Администрацией и ГПКК «ЦРКК») и по 20.05.2024 (дата составления аналитического отчета).

В соответствии со статьей 4 Закона №135-ФЗ под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот. Таким образом, предоставление права владения и (или) пользования муниципальным имуществом может рассматриваться как товар.

Как следует из материалов дела, в рассматриваемый период ГПКК «ЦРКК» на основании Договора аренды № 3 владеет и пользуется муниципальным имуществом – объектами водоснабжения в территориальных границах п. Балахта Балахтинского района.

Так как товаром является право владения и (или) пользования муниципальным имуществом – объектами водоснабжения и водоотведения в территориальных границах Балахтинского района Красноярского края, следовательно, единственным продавцом такого права может быть уполномоченное собственником лицо – Администрация Балахтинского района. В связи с тем, что в границах одного муниципального образования существует только один собственник муниципального имущества, то аналогов рассматриваемого товара нет.

Таким образом, Администрация Балахтинского района выступает единственным продавцом на рынке предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом на территории Балахтинского района Красноярского края.

Учитывая изложенное, за продуктовые границы исследуемого товарного рынка принимается – предоставление права владения и (или) пользования муниципальным имуществом – объектами водоснабжения на территории Балахтинского района Красноярского края.

Определение географических границ товарных рынков в соответствии со статьей 4

Закона №135-ФЗ определяют сферу обращения товара, в границах которой, основываясь на экономической, технической или иной возможности, приобретатель может приобрести товар и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Границы территории, на которой осуществляет свои полномочия Администрация Балахтинского района, в том числе путем предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом (объектами водоснабжения и водоотведения), является территория муниципального образования Балахтинский район Красноярского края.

Географические границы рынка предоставления права владения и (или) пользования муниципальным имуществом в рассматриваемом случае определены как территория муниципального образования Балахтинский район Красноярского края.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, включаются хозяйствующие субъекты, постоянно продающие (производящие) в его границах рассматриваемые услуги в пределах определенного временного интервала.

Возможность приобретения товара имеется у всех заинтересованных субъектов, осуществляющих (желающих осуществлять) деятельность по оказанию услуг водоснабжения на территории Балахтинского района Красноярского края.

Согласно списку организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения, размещенному на официальном сайте Министерства тарифной политики Красноярского края (mtpkrskstate.ru/about/spisok-reguliruemyh-organizatsiy.php), в список регулируемых организаций на территории Балахтинского района Красноярского края в сфере водоснабжения и водоотведения входят следующие хозяйствующие субъекты: ГПМК «ЦРМК», ООО «ТМ-Прогресс» (ИНН: 2463245428). Кроме того, перечень потенциальных пользователей указанного имущества не ограничивается данными лицами, любое заинтересованное лицо могло бы претендовать на право эксплуатации муниципального имущества по итогам публичной процедуры.

Следовательно, потенциально имеется большое число покупателей товара, ограниченное только территориальными границами муниципального образования на анализируемом рынке.

С учетом вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что рынок получения права владения и (или) пользования муниципальным имуществом на территории п. Балахта Балахтинского района Красноярского края является конкурентным среди покупателей данного права.

Комиссия отмечает, что вывод ГПМК «ЦРМК» о том, что возврат муниципального имущества в казну муниципального образования приведет к чрезвычайной ситуации, и указанные действия приведут к нарушению интересов населения по обеспечению водоснабжения не является основанием для игнорирования существующих императивных положений законодательства в сфере водоснабжения; выводы предприятия основаны на неверном толковании норм действующего законодательства, поскольку указанное обоснование не

предусматривает исключение из общего правила, установленного Законом №115-ФЗ о проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения.

В период с 10.02.2022 по истекший период действия Договора № 3 объекты коммунальной инфраструктуры передавались ГПКК «ЦРКК» без проведения установленных законом процедуры.

Анализ представленных сведений показал, что Администрация бездействовала при реализации возложенных на нее обязанностей по обеспечению жизнедеятельности населения.

Со дня выдачи предупреждения - 10.02.2022 и до 20.05.2024 (2 года и 2 месяца) Администрацией Балахтинского района не были приняты соразмерные предоставленному сроку для исполнения предупреждения своевременные исчерпывающие меры, направленные на передачу в пользование (эксплуатацию) в установленном законом порядке муниципальных объектов водоснабжения, водоотведения, являющихся предметом договоров аренды №3 от 10.02.2022.

До настоящего времени доказательства выполнения Администрацией мероприятий, необходимых для передачи объектов водоснабжения в установленном Законом №115-ФЗ порядке, не представлено.

Указанные действия не соответствуют требованиям, установленным Законом №115-ФЗ и Законом №146-ФЗ в части передачи объектов водоснабжения и не отвечают обязательствам, возложенным Законом №131-ФЗ на Администрацию при распоряжении и использовании муниципального имущества.

Таким образом, Администрация до настоящего времени не предпринимает надлежащих действий для организации проведения открытого конкурса на право заключения концессионных соглашений в отношении муниципального имущества и игнорирует возложенные на него полномочия по обеспечению жизнедеятельности населения в установленном законом порядке.

Сведений, доказывающих обратное, Администрацией Балахтинского района представлено не было. Документальные доказательства подготовки Администрацией Балахтинского района документов для заключения концессионного соглашения посредством конкурса отсутствуют, как и доказательства выполнения иных мероприятий, указанных в письменных пояснениях Администрации Балахтинского района, Комиссии не направлены.

Согласно абзацу 1, пунктам 2 и 8 части 1 статьи 15 Закона №135-ФЗ 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), в том числе создание дискриминационных условий, необоснованное препятствие осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов.

Передача права владения и (или) пользования объектами водоснабжения и водоотведения без проведения торгов привело к устранению конкуренции за доступ на товарный рынок водоснабжения в территориальных границах п. Балахта Балахтинского района.

Передача прав на муниципальное имущество хозяйствующему субъекту без проведения торгов, а также непринятие мер по изъятию из незаконного владения муниципального имущества препятствует развитию конкуренции, ущемляет интересы хозяйствующих субъектов – потенциальных участников торгов.

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

Указанная позиция подтверждается Постановлением Президиума ВАС РФ от 20 сентября 2011 года № 7905/09, в соответствии с которым открытые торги проводятся с целью привлечения максимально широкого круга участников и получения организатором торгов наибольшей цены за реализуемое право, в связи с чем не установленное законодательством ограничение в доступе к торгам ущемляет как права каждого желающего принять в них участие, так и интерес организатора.

Заключение Договора № 3 с ГПКК «ЦРКК» без проведения публичных процедур свидетельствует о создании необоснованных преимущественных условий деятельности предприятию, ограничении доступа иным хозяйствующим субъектам к использованию муниципальных объектов водоснабжения, расположенных в п. Балахта Балахтинского района.

С учетом вышеприведенных норм законодательства и изложенных обстоятельств, Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела №024/01/15-976/2024 полагает, что вышеуказанных действиях Администрации Балахтинского района усматривается нарушение пунктов 2 и 8 части 1 статьи 15 Закона №135-ФЗ, выразившихся в передаче ГПКК «ЦРКК» муниципального имущества (объектов водоснабжения) по Договору аренды № 3 от 10.02.2022 без проведения публичных процедур, в нарушение порядка, установленного Законом №135-ФЗ, Законом №115-ФЗ, Законом №146-ФЗ, что создало необоснованные преимущественные условия деятельности ГПКК «ЦРКК», привело к ограничению конкуренции за право пользования муниципальным имуществом коммунального назначения и доступа на рынок водоснабжения в территориальных границах п. Балахта Балахтинского района иным хозяйствующим субъектам – потенциальным участникам торгов.

Обстоятельств, влекущих прекращение производства по настоящему делу, не установлено, срок давности рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, определяемый в соответствии со статьей 41.1 Закона №135-ФЗ не истек.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона №135-ФЗ 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 соответствии с частью 1 статьи 50 Закона №135-ФЗ по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает ответчику предписание, которое, в силу пункта 5 части 1 статьи 49 Закона №135-ФЗ, направлено на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

В связи с тем, что вменяемое нарушение ответчику в части непринятия мер по передаче имущества систем коммунальной инфраструктуры в порядке, установленном действующим законодательством, в настоящий момент не устранено (ГПКК «ЦРКК» продолжает на основании Договора №3 эксплуатировать объекты водоснабжения) Комиссия считает необходимым в целях защиты гражданских прав, публичного порядка, обеспечивающего конкуренцию, выдать ответчику – Администрации Балахтинского района, обязательное для исполнения предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции прекращении.

Согласно статье 37 Закона №135-ФЗ за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 7 статьи 14.32 настоящего Кодекса,

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40 КоАП, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

В связи с вышеуказанным, Комиссия приходит к выводу о необходимости передать в необходимом объеме материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении виновного должностного лица Администрации Балахтинского района дела об административном правонарушении.

На основании вышеизложенного, Комиссия по рассмотрению дела №024/01/15-976/2024 о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьями 15, 23, 39, 41, 49, Закона №135-ФЗ,

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Балахтинского района Красноярского края нарушившей пункты 2 и 8 части 1 статьи 15 Закона №135-ФЗ в части передачи ГПКК «ЦРКК» муниципального имущества (объектов водоснабжения) по договору аренды муниципального имущества №3 от 10.02.2022 без проведения публичных процедур, в нарушения порядка, установленного Законом №135-ФЗ, Законом №115-ФЗ, Законом №146-ФЗ, что создало необоснованные преимущественные условия деятельности ГПКК «ЦРКК», привело к ограничению конкуренции за право пользования муниципальным имуществом коммунального назначения и доступа на рынки водоснабжения в территориальных границах п. Балахта Балахтинского района иным хозяйствующим субъектам – потенциальным участникам торгов.

2. В целях защиты гражданских прав, публичного порядка, обеспечения равного доступа хозяйствующих субъектов к получению муниципального имущества с соблюдением требований действующего законодательства выдать Администрации Балахтинского района Красноярского края обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, с этой целью Администрации надлежит в срок до 01.12.2024:

- принять исчерпывающие меры, направленные на возврат в казну муниципального имущества, переданного по договору аренды муниципального имущества №3 от 10.02.2022 ГПКК «ЦРКК»;

- с учетом того обстоятельства, что объекты водоснабжения, переданные ГПКК «ЦРКК», предназначены для обеспечения жизнедеятельности населения п. Балахта Балахтинского района Красноярского края и не могут находиться в казне муниципального образования, принять меры по передаче в пользование (эксплуатацию) в установленном законом порядке указанных муниципальных объектов, в том числе с учетом требований Законов №135-ФЗ и №115-ФЗ, а также статьи 41.1 Закона №146-ФЗ.

3. Передать в необходимом объеме копии материалов дела №024/01/15-976/2024 уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении виновного должностного лица Администрации Балахтинского района дела об административном правонарушении по части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке, установленном статьями 23, 52 Закона №135-ФЗ.