

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ),

КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ

НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение Прокуратуры Партизанского района Красноярского края (вх. № 7536/23 от 14.04.2023) на действия Администрации Минского сельсовета Партизанского района Красноярского края (далее - Администрация) по факту передачи объектов коммунального назначения (объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения) по договору безвозмездного пользования от 14.07.2022 № 1-Б/П ООО «Люкс» без проведения публичных процедур.

По результатам анализа полученной в ходе рассмотрения обращения информации было установлено следующее.

Между Администрацией и ООО «Люкс» заключен договор безвозмездного пользования от 14.07.2022 № 1-Б/П сроком действия с 14.07.2022 по 13.06.2023 (п. 1.3 договора безвозмездного пользования от 14.07.2022 № 1-Б/П).

Предметом договора безвозмездного пользования от 14.07.2022 № 1-Б/П являются объекты коммунального назначения, указанные в Приложении № 1 и Приложении № 2 к данному договору безвозмездного пользования, заключенному с ООО «Люкс», а именно –

- Водонапорные башни (пп. 1,7 Приложения № 1)
- Водонапорные наружные сети (пп. 2, 3, 4 Приложения № 1)
- Сети водопровода (пп. 5,6 Приложения № 1)
- Тепловые наружные сети (пп. 8,9,17 Приложения № 1)
- Котельная с пристройкой (п. 10 Приложения № 1)

- Дизель-электрическая установка (п. 11 Приложения № 1)
- Очистные сооружения (п. 12 Приложения № 1)
- Канализационные наружные сети (пп. 13,14,15 Приложения № 1)
- Мобильное здание котельной (п. 16 Приложения № 1)

Объекты, указанные в Приложение № 1 к договору безвозмездного пользования от 14.07.2022 № 1-Б/П идентичны объектам, указанным в Приложение № 2 к данному договору безвозмездного пользования.

В письменных пояснениях (вх. № 8999-ЭП/23 от 04.05.2023) Администрация указывает, что в настоящее время указанные объекты по прежнему эксплуатируются ООО «Люкс». Также Администрацией утвержден План мероприятий («Дорожная карта») по заключению концессионного соглашения в отношении коммунальной инфраструктуры в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

Договор безвозмездного пользования от 14.07.2022 № 1-Б/П с ООО «Люкс» был заключен в целях предупреждения возникновения чрезвычайных ситуаций в жилищно-коммунальном хозяйстве, в том числе на объектах теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения на территории Минского сельсовета Партизанского района Красноярского края в период заключения концессионного соглашения, в соответствии с решением Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности Администрации Партизанского района от 21.06.2022 № 7.

По результатам анализа сведений официального сайта торгов – www.forgi.gov.ru в разделе «Государственно-частное партнерство» установлено, что сообщение собственника муниципального имущества о проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории Минского сельсовета Партизанского района Красноярского края в настоящее время отсутствует.

Таким образом, вышеуказанное муниципальное имущество находится в эксплуатации ООО «Люкс» на основании договора безвозмездного пользования от 14.07.2022 № 1-Б/П.

Действия Администрации по передаче муниципального имущества ООО «Люкс» не соответствуют требованиям антимонопольного законодательства на основании следующего.

Статья 8 Конституции Российской Федерации устанавливает, что в Российской Федерации гарантируются поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

При этом согласно статье 34 Конституции Российской Федерации 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.

В соответствии с пунктом 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью.

В соответствии со статьей 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом. При этом органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

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.

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

Законом, ограничивающим полномочия собственника по распоряжению муниципальным имуществом, является Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – ФЗ «О концессионных соглашениях»), Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»), Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – ФЗ «О теплоснабжении»).

Согласно части 1 статьи 41.1 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» 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.

Вышеизложенные положения также отражены в отношении объектов теплоснабжения в частях 1, 3 статьи 28.1 ФЗ «О теплоснабжении».

При указанных обстоятельствах для передачи объектов коммунального назначения собственнику необходимо проведение публичных процедур на право заключения концессионного соглашения в отношении указанных объектов в порядке, предусмотренном законодательством о концессионных соглашениях и иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации.

Концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных статьей 37 ФЗ «О концессионных соглашениях» (часть 1 статьи 13 ФЗ «О концессионных соглашениях»).

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 4 ФЗ «О концессионных соглашениях», объектами концессионного соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем.

Правительство Российской Федерации утверждает примерные концессионные соглашения в отношении указанных в части 1 статьи 4 ФЗ «О концессионных соглашениях» отдельных объектов концессионных соглашений (часть 4 статьи 10 ФЗ «О концессионных соглашениях»).

Согласно части 2 статьи 13 ФЗ «О концессионных соглашениях», концессионные соглашения заключаются в соответствии с примерными соглашениями, предусмотренными частью 4 статьи 10 ФЗ «О концессионных соглашениях», должны включать в себя существенные условия, установленные ФЗ «О концессионных соглашениях», другими федеральными законами, и могут включать в себя не урегулированные этими примерными соглашениями и не противоречащие законодательству Российской Федерации и конкурсной документации условия.

Таким образом, ООО «Люкс» в отсутствие правовых оснований получило право владеть и пользоваться муниципальным имуществом – объектами теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, расположенными на территории Минского сельсовета Партизанского района Красноярского края.

В силу пункта 1 статьи 167 ГК РФ недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и

недействительна с момента ее совершения.

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 безвозмездного пользования от 14.07.2022 № 1-Б/П, заключенный между Администрацией и ООО «Люкс», в силу статей 168, 170 ГК РФ являются ничтожными, поскольку был заключен в нарушение требований вышеуказанных норм действующего законодательства, в том числе антимонопольного законодательства - без соблюдения публичных процедур, чем ущемлены права и законные интересы неопределенного круга хозяйствующих субъектов - потенциальных участников торгов.

Согласно части 1 статьи 15 ФЗ «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), в том числе необоснованное препятствие осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов (пункт 2), создание дискриминационных условий (пункт 8).

Дискриминационные условия, согласно пункту 8 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», это условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект поставлен в неравное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами.

Передача права владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, расположенными на территории Минского сельсовета Партизанского района Красноярского края, без проведения торгов, приводит к устранению конкуренции за доступ на товарный рынок

теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения в территориальных границах муниципального образования – Минский сельсовет Партизанский район Красноярский край.

Передача прав на муниципальное имущество хозяйствующим субъектам без проведения торгов препятствует развитию конкуренции, ущемляет интересы хозяйствующих субъектов, желающих получить такие права на муниципальное имущество.

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.

Согласно правовой позиции, выраженной в Постановлении Президиума ВАС РФ от 29 ноября 2011 г. № 8799/11, 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.

Заключение договора безвозмездного пользования от 14.07.2022 № 1-Б/П и предоставление ООО «Люкс» права владения и пользования муниципальным имуществом – объекты теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения свидетельствует о создании необоснованных преимущественных условий деятельности ООО «Люкс», ограничении доступа иным хозяйствующим субъектам к использованию муниципальных объектов коммунального назначения.

Таким образом, в действиях Администрации усматриваются признаки нарушения пунктов 2 и 8 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в передаче на основании договора безвозмездного пользования от 14.07.2022 № 1-Б/П ООО «Люкс» муниципального имущества – объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения без проведения публичных процедур в нарушение порядка, установленного ФЗ «О защите конкуренции», ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», ФЗ «О теплоснабжении», ФЗ «О концессионных соглашениях», что создало необоснованные преимущественные условия деятельности ООО «Люкс», привело к ограничению конкуренции за право пользования муниципальным имуществом коммунального назначения и доступа на товарный рынок теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения в территориальных границах муниципального образования – Минский сельсовет

Партизанский район Красноярского края иным хозяйствующим субъектам – потенциальным участникам торгов.

Учитывая вышеизложенное, Красноярское УФАС России на основании статьи 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает о необходимости устранения указанного нарушения путем принятия мер, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, с этой целью Администрации в срок до 01.09.2023 надлежит совершить следующие действия:

- принять меры, направленные на возврат муниципального имущества, являющегося предметом договора безвозмездного пользования от 14.07.2022 № 1-Б/П,

- с учетом того обстоятельства, что объекты коммунального назначения, переданные ООО «Люкс», предназначены для обеспечения жизнедеятельности населения п. Мана Партизанского района Красноярского края и не могут находиться в казне соответствующего муниципального образования (Минский сельсовет Партизанского района Красноярского края), принять организационные меры по передаче в пользование (эксплуатацию) в установленном законом порядке объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, являющихся предметом договора безвозмездного пользования от 14.07.2022 № 1-Б/П, в том числе с учетом требований ФЗ «О защите конкуренции», ФЗ «О концессионных соглашениях», а также статьи 41.1 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», статьи 28.1 ФЗ «О теплоснабжении».

О выполнении предупреждения сообщить в Красноярское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Примечание:

В соответствии с частью 5 статьи 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» по мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в соответствии с административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации.

