

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 31/05-2019

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

«17» июля 2019 г.

г. Киров

В Кировское УФАС России поступило обращение <...> направленное ФАС России 07.06.2019 № РП/48221/19 (вх. № 3788 от 11.06.2019 г.) и Управлением Роспотребнадзора по Кировской области 07.06.2019 № 01-45/з-6320 (вх. № 3835 от 13.06.2019) по вопросу наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях администрации Лёвинского городского поселения Оричевского района Кировской области, выразившихся в передаче ООО «Кировжилсервис» жилого помещения по договору безвозмездного пользования без проведения торгов.

В ходе рассмотрения обращения были обнаружены признаки нарушения антимонопольного законодательства, которые выразились в следующем.

Распоряжением администрации Лёвинского городского поселения Оричевского района Кировской области от 01.03.2010 № 28 «О включении в число служебных жилых помещений» жилое помещение, расположенное по адресу: пгт. Лёвинцы, Оричевский район, <...> включено в число служебных жилых помещений муниципального образования Лёвинское городское поселение.

Администрацией Лёвинского городского поселения (Ссудодатель) на основании договора безвозмездного пользования специализированным жилым помещением № 34 от 19.12.2013 г. (далее – Договор безвозмездного пользования) осуществлена передача ООО «Кировжилсервис» (Ссудополучатель) в безвозмездное бессрочное владение и пользование без проведения процедуры торгов служебного жилого помещения муниципального жилищного фонда Лёвинского городского поселения для проживания сотрудников ООО «Кировжилсервис».

Согласно п. 7.1 Договора, настоящий договор вступает в силу с момента его подписания.

До настоящего момента договор является действующим.

19.12.2013 между ООО «Кировжилсервис» и <...>, являющимся работником ООО «Кировжилсервис» заключен договор найма служебного жилого помещения, расположенного по адресу: пгт. Лёвинцы, Оричевский район, <...> на период трудовых отношений с наймодателем.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 288 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) собственник осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему жилым помещением в соответствии с его назначением.

Жилые помещения предназначены для проживания граждан. Гражданин - собственник жилого помещения может использовать его для личного проживания и проживания членов его семьи. Жилые помещения могут

сдаваться их собственниками для проживания на основании договора.

Согласно ч. 2 ст. 99 ЖК РФ специализированные жилые помещения, к которым в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 92 ЖК РФ относятся служебные жилые помещения, предоставляются по установленным настоящим Кодексом основаниям гражданам, не обеспеченным жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте.

В качестве специализированных жилых помещений используются жилые помещения государственного и муниципального жилищных фондов. Включение жилого помещения в специализированный жилищный фонд с отнесением такого помещения к определенному виду специализированных жилых помещений и исключение жилого помещения из указанного фонда осуществляется на основании решений органа, осуществляющего управление государственным или муниципальным жилищным фондом.

Данные служебные помещения предназначены для проживания граждан в связи с характером их трудовых отношений с органом государственной власти, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным унитарным предприятием, государственным или муниципальным учреждением, в связи с прохождением службы, в связи с назначением на государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации либо в связи с избранием на выборные должности в органы государственной власти или органы местного самоуправления (статьи 93 и 104).

Согласно пункту 1 статьи 671 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору найма жилого помещения одна сторона - собственник жилого помещения или управомоченное им лицо (наймодатель) - обязуется предоставить другой стороне (нанимателю) жилое помещение за плату во владение и пользование для проживания в нем.

Юридическим лицам жилое помещение может быть предоставлено во владение и (или) пользование на основе договора аренды или иного договора. Юридическое лицо может использовать жилое помещение только для проживания граждан (часть 2 статьи 671 ГК РФ).

По договору найма специализированного жилого помещения одна сторона - собственник специализированного жилого помещения (действующий от его имени уполномоченный орган государственной власти или уполномоченный орган местного самоуправления) или управомоченное им лицо (наймодатель) обязуется передать другой стороне - гражданину (нанимателю) данное жилое помещение за плату во владение и пользование для временного проживания в нем (ч. 1 ст. 100 Жилищного кодекса Российской Федерации).

При этом положения ГК РФ применяются к договору найма специализированного жилого помещения, если иное не предусмотрено жилищным законодательством.

Анализ указанных норм позволяет прийти к выводу, что объекты жилищного фонда, находящегося в государственной или муниципальной собственности, могут передаваться во владение и пользование юридическим лицам на основании договора аренды и в целях проживания граждан.

Указанные нормы, в отличие от порядка предоставления объектов жилищного фонда, находящегося в государственной или муниципальной собственности, гражданам, не устанавливают какие-либо особенности порядка предоставления таких объектов в аренду юридическим лицам.

В соответствии с частью 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением предоставления указанных прав на такое имущество в ряде случаев, определенных данной нормой.

Следовательно, предоставление объектов жилищного фонда, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в аренду юридическим лицам осуществляется в порядке, предусмотренном статьей 17.1 Закона о защите конкуренции.

При этом согласно части 2 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции указанный в части 1 данной 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.

Данная норма не исключает применение части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции в случае распоряжения (передачи во владение и пользование на основании договора аренды) объектами жилищного фонда, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

В соответствии с пунктом 2, пунктом 7 части 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), в том числе запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, а также предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона.

При этом 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 (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции, к числу которых относятся обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

По смыслу вышеуказанных норм следует, что любые действия (бездействие) органов местного самоуправления, которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, противоречат антимонопольному законодательству РФ.

То есть 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.

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 8 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30, при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов, в том числе органов местного самоуправления, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Предоставление в пользование ООО «Кировжилсервис» вышеуказанного имущества без проведения процедуры торгов, обязательной в соответствии с требованиями статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, привело к ограничению доступа к пользованию данным имуществом иным хозяйствующим субъектам, которые могли бы претендовать на право заключения соответствующего договора на равных условиях в конкурентной борьбе, участвуя в торгах. Данные ограничения могут иметь в качестве последствий необоснованные препятствия осуществления хозяйствующими субъектами своей деятельности на товарных рынках, на которых они могут осуществлять деятельность с использованием вышеуказанного имущества.

Данные выводы корреспондируют с позицией Высшего Арбитражного суда РФ, изложенной в постановлении Президиума ВАС РФ от 29.11.2011 № 8799/11 по делу № А66-7056/2010. В тех случаях, когда требуется проведение конкурса либо аукциона, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса

либо аукциона в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие.

Согласно пункту 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции – предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными, осуществляющими функции указанных органов, органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

Статьи 19, 20 Закона о защите конкуренции регламентируют порядок предоставления государственных и муниципальных преференций.

В соответствии с частью 3 статьи 19 Закона о защите конкуренции государственная или муниципальная преференция в целях, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа.

Администрация Лёвинского городского поселения Оричевского района Кировской области не обращалась в Кировское УФАС России с заявлением о даче согласия на предоставление муниципальной преференции и не приняла мер по возврату имущества, переданного хозяйствующему субъекту с нарушением требований антимонопольного законодательства.

Антимонопольный орган квалифицирует передачу муниципального имущества по договору безвозмездного пользования от 19.12.2013 г. ООО «Кировжилсервис» без проведения процедуры торгов как предоставление муниципальной преференции с нарушением порядка, установленного статьями 19, 20 Закона о защите конкуренции.

С учетом вышеизложенного, Кировское УФАС России приходит к выводу о необходимости принятия мер по возврату в казну муниципального образования Лёвинского городского поселения Оричевского района Кировской области муниципального имущества, переданного по договору безвозмездного пользования от 19.12.2013 г. ООО «Кировжилсервис».

В соответствии со ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (в ред. Федерального закона от 05.10.2015 № 275-ФЗ) в случаях выявления в действиях органа местного самоуправления, признаков нарушения ст. 15 Закона о защите конкуренции, возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства не допускается без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения.

С учетом изложенного, и на основании ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Кировское УФАС России **предупреждает администрацию Лёвинского городского поселения Оричевского района Кировской области** о необходимости прекращения в срок **до 12.08.2019 г.** указанных действий, а именно:

Принять меры по возврату в казну муниципального образования Лёвинского городского поселения Оричевского района Кировской области муниципального имущества, переданного ООО «Кировжилсервис» по договору безвозмездного пользования специализированным жилым помещением № 34 от 19.12.2013 г.

Антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения (часть 6 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-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 (часть 7 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»).

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения (часть 8 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»).