

РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ № 47/05-АМЗ-2017 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

02 марта 2018 года
Чебоксары

г.

Комиссия Чувашского УФАС России по рассмотрению дела № 47/05-АМЗ-2017 о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

«...»

при присутствии на заседании Комиссии ответчика- администрации Шоршелского сельского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики:

- «...»

при отсутствии на заседании Комиссии заявителя- Прокуратуры Мариинско-Посадского района Чувашской Республики;

при отсутствии на заседании Комиссии лица, располагающего сведениями относительно рассматриваемых Комиссией обстоятельств- ООО «Теплоэнерго»

рассмотрев материалы дела № 47/05-АМЗ-2017, возбужденного в отношении администрации Шоршелского сельского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС России поступила информация прокуратуры Мариинско-Посадского района Чувашской Республики на действия администрации Шоршелского сельского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики по незаконной передаче объектов теплоснабжения ООО «Теплоэнерго». В обращении указывается следующее. В соответствии с п.1 ст.28.1 ФЗ от 27.07.2010 №190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее - Закон о теплоснабжении) передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только по договорам их аренды, 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 предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях.

Объектами концессионного соглашения в силу п. 11 ч.1 ст.4 ФЗ от 21 07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях» являются системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства, в том числе объекты тепло-, газо- и энергоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, объекты, на которых осуществляются обработка, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов, объекты, предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений, объекты, предназначенные для благоустройства территорий, а также объекты социального обслуживания граждан.

В случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении соответствующего конкурса, превышает-пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа данных объектов не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством¹ о градостроительной деятельности) (пункт 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении).

В соответствии с пунктом 5 статьи 5 Федерального закона от 07.05.2013 №103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации со дня официального опубликования настоящего Федерального закона и до 1 января 2015 допускается передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, без учета требований, предусмотренных

частями 3 и 4 статьи 28.1 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 190 -ФЗ «О теплоснабжении» (в редакции настоящего Федерального закона), 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.

Согласно части 1 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только по договорам их аренды, 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 предусмотренных Законом о теплоснабжении особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и законодательством Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

Нарушение допущено при заключении договора аренды администрацией Шоршелского сельского поселения Мариинско — Посадского района с ООО «Теплоэнерго». Так, договор аренды муниципального имущества (объектов теплоснабжения) администрацией Шоршелского сельского поселения с ООО «Теплоэнерго» заключен 16.01.2015, сроком действия на 3 года, в то время как требовалось заключение концессионного соглашения.

Таким образом, заявитель считает, что в действиях администрации Мариинско - Посадского городского поселения и администрации Шоршелского сельского поселения Мариинско - Посадского района усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства в связи передачей объектов теплоснабжения, находящихся в муниципальной собственности, ООО «Теплоэнерго» на основании договоров аренды муниципального имущества, в то время как требовалось заключение концессионного соглашения.

Изучив представленные документы, заслушав пояснения лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия приходит к следующему.

1. Положение о Федеральной антимонопольной службе утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331 (далее - Положение о ФАС).

Согласно пунктам 1 и 2 Положения о ФАС, Федеральная антимонопольная

служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа), рекламы, а также по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд (за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, а также в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, не относящихся к государственному оборонному заказу, сведения о которых составляют государственную тайну).

В соответствии с пунктом 4 Положения о ФАС, Федеральная антимонопольная служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения:

- монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;
- недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

В соответствии со статьями 1 и 3 Закона о защите конкуренции целями данного Закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков, а сферой применения - отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Согласно статье 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выполняет следующие функции:

- выявляет нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения;

- предупреждает монополистическую деятельность недобросовестную конкуренцию другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

2. Согласно части 1 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 N 190-ФЗ «О теплоснабжении» передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только по договорам их аренды, 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 предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и законодательством Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

Частью 3 указанной статьи предусмотрено, что в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении соответствующего конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа данных объектов не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования данными объектами осуществляется только по концессионному соглашению (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на такое имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

Согласно части 1 статьи 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 N 416-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, за исключением случая, предусмотренного частью 1 статьи 9 настоящего Федерального закона.

Частью 3 указанной статьи предусмотрено, что 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 (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на это имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случаях, если это имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

3. Из имеющихся в материалах дела документов установлено, что между администрацией Шоршелского сельского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики и ООО «Теплоэнерго» заключен договор аренды объектов теплоснабжения, находящихся в муниципальной собственности теплоснабжения объектов муниципального образования «Шоршелское сельское поселение Мариинско-Посадского района Чувашской Республики» от 16.01.2015 № 1, согласно которому ООО «Теплоэнерго» переданы объекты теплоснабжения (приложение № 1). Срок аренды составляет 3 года (п. 1.4).

4. С 5 января 2016 года вступил в силу Федеральный закон от 05.10.2015 № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее- «Четвертый антимонопольный пакет»).

Принятие «Четвертого антимонопольного пакета» привело к существенным изменениям антимонопольного законодательства, в том числе в части порядка возбуждения антимонопольного дела.

С 05.01.2015 расширены основания выдачи антимонопольным органом предупреждения о прекращении действий (бездействия), содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства. В число таких оснований включено установление признаков нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях администрации Шоршелского сельского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выраженных в незаконной передаче объектов теплоснабжения ООО «Теплоэнерго», Чувашское УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» выдало предупреждение от 15.06.2017 № 05-04/4372 о необходимости прекращения указанных действий в срок до 11 июля 2017 года, путем принятия необходимых мер по возврату имущества из незаконного владения и пользования ООО «Теплоэнерго», переданного на основании договора аренды объектов теплоснабжения, находящихся в муниципальной собственности теплоснабжения объектов муниципального образования «Шоршелское сельское поселение Мариинско-Посадского района Чувашской Республики» от 16.01.2015 № 1.

Письмом от 07.07.2017 (вх. Управления от 10.07.2017 № 05-04/4802) администрация Шоршелского сельского поселения Мариинско-Посадского района направила ходатайство об отсрочке исполнения предупреждения, сообщив о том, что в настоящее время подготавливается пакет документов по передаче объектов теплоснабжения в концессию.

5. На заседании Комиссии 02.03.2018 глава Шоршелского сельского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики Петров Л.Р. сообщил об исполнении предупреждения.

В настоящее время администрацией создано муниципальное унитарное предприятие жилищно-коммунальных услуг Шоршелского сельского поселения от 01.12.2017, которое в настоящее время осуществляет теплоснабжение и горячее водоснабжение объектов муниципального образования «Шоршелское сельское поселение Мариинско-Посадского района».

На основании договора от 20.12.2017 о закреплении муниципального имущества на праве хозяйственного ведения объекты теплоснабжения, которые подлежали возврату, переданы в муниципальное унитарное предприятие жилищно-коммунальных услуг Шоршелского сельского поселения Мариинско-Посадского района Чувашской Республики.

В настоящее время объекты теплоснабжения, которые были в аренде ООО «Теплоэнерго» переданы в МУП ЖКУ «Шоршелы».

6. В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 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 в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

Согласно статье 215 ГК РФ имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям, является муниципальной собственностью. От имени муниципального образования права собственника осуществляют органы местного самоуправления и лица, указанные в статье 125 настоящего Кодекса. Имущество, находящееся в муниципальной собственности, закрепляется за муниципальными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение в соответствии с настоящим Кодексом (статьи 294, 296).

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

В силу пункта 2 статьи 113 ГК РФ имущество государственного или муниципального унитарного предприятия находится в государственной или муниципальной собственности и принадлежит такому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Право хозяйственного ведения относится к вещным правам лиц, не являющихся собственниками имущества (пункт 1 статьи 216 ГК РФ).

Согласно пункту 1 статьи 299 ГК РФ право хозяйственного ведения или право оперативного управления имуществом, в отношении которого собственником принято решение о закреплении за унитарным предприятием или учреждением, возникает у этого предприятия или учреждения с момента передачи имущества, если иное не установлено законом и иными правовыми актами или решением собственника.

7. Согласно статье 51 Федерального закона от 06.10.2003 N 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 в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

8. В силу пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 14.11.2002 N 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее – Закон № 161-ФЗ) учредителем унитарного предприятия может выступать Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование.

В соответствии с подпунктами 1, 2, 4 статьи 20 Закона N 161-ФЗ собственник имущества унитарного предприятия в отношении указанного предприятия: принимает решение о создании унитарного предприятия; определяет цели, предмет, виды деятельности унитарного предприятия, а также дает согласие на участие унитарного предприятия в ассоциациях и других объединениях коммерческих организаций; утверждает устав унитарного предприятия, вносит в него изменения, в том числе утверждает устав унитарного предприятия в новой редакции.

9. Положения статьи 28.1 Федерального закона «О теплоснабжении» и статьи 41.1 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» не ограничивают права собственника по распоряжению принадлежащим ему имуществом и не исключают возможности по передаче имущества унитарному предприятию на праве хозяйственного ведения в порядке, предусмотренным гражданским законодательством.

Аналогичная правовая позиция изложена в определении Верховного Суда Российской Федерации от 31.07.2017 N 303-КГ17-4054 по делу N А24-1728/2016.

Согласно статье 39.1 Закона о защите конкуренции, в случае исполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит прекращению.

Руководствуясь статьей 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

ОПРЕДЕЛИЛА:

Производство по делу № 47/05-АМЗ-2017 прекратить.

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии:

«...»