

(...)

Управа Басманного района
города Москвы

ул. Новая Басманная д. 37, стр. 1, г.
Москва, 105066

Министерство обороны
Российской Федерации

ул. Знаменка, д.19, г. Москва,
119160

(...)

РЕШЕНИЕ
по делу № 1-15-1835/77-15 о нарушении антимонопольного
законодательства

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена «27» июля 2016 г.

В полном объеме решение изготовлено «02» августа 2016г.

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению дела № 1-15-1835/77-15 о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя (...), членов Комиссии: (...)(далее — Комиссия), рассмотрев дело № 1-15-1835/77-15 по признакам нарушения Управой Басманного района города Москвы (далее — Ответчик) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившегося в непроведении открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, расположенными по адресам: г. Москва, Хитровский пер., д.4; г. Москва, Малый Трехсвятительский пер., д. 8/2, стр. 7; г. Москва, Малый Трехсвятительский пер., д. 8/2, стр. 8 (далее — Многоквартирные дома), в присутствии на заседании: заявителя — (...)(далее — Заявитель), представителя Управы Басманного района города Москвы — (...)(доверенность № б/н от 01.02.2016), представителя заинтересованного лица (...) 6830957 (7-1463) от

21.04.2015) (далее — Заинтересованное лицо), в отсутствие представителя Министерства обороны Российской Федерации, надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения настоящего дела,

УСТАНОВИЛА:

Московским УФАС России в целях осуществления контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, в соответствии с пунктами 1, 2 статьи 22 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения заявлений (...) возбуждено дело № 1-15-1835/77-15 в отношении Управы Басманного района города Москвы.

Согласно доводам, указанным в заявлениях, многоквартирные дома по адресам: г. Москва, Хитровский пер., д.4; г. Москва, Малый Трехсвятительский пер., д. 8/2, стр. 7; г. Москва, Малый Трехсвятительский пер., д. 8/2, стр. 8 находились под управлением управляющей организации ОАО «Славянка». Договор управления указанными домами истек 01.08.2015. В соответствии с пунктом 2 статьи 163 Жилищного кодекса Российской Федерации новая управляющая организация должна быть выбрана по результатам открытого конкурса, однако территориальными органами исполнительной власти конкурс проведен не был.

По результатам анализа материалов, представленных в адрес Управления установлено следующее.

Согласно части 2 статьи 163 Жилищного кодекса Российской Федерации, управление многоквартирным домом, в котором доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме составляет более чем пятьдесят процентов, осуществляется на основании договора управления данным домом, заключенного с управляющей организацией, выбранной по результатам открытого конкурса, который проводится в порядке, установленном Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 4 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Также в пункте 2 постановления Правительства Российской Федерации от 06.02.2006 № 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» (далее – Правила № 75) закреплено понятие «организатор конкурса», под которым понимается орган местного самоуправления или органы государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, уполномоченные проводить конкурс.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 2.1.20 Положения об управе района города Москвы, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 24.02.2010 № 157-ПП (далее — Положение об управе), управа района в случаях, предусмотренных федеральным законодательством и правовыми актами города Москвы, организует и проводит открытые конкурсы по отбору управляющих организаций для управления многоквартирными и жилыми домами.

Таким образом, органами, уполномоченными на проведение конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами в городе Москве, являются управы районов.

Учитывая изложенное, проведение открытых конкурсов по отбору управляющих организаций для управления указанными Многоквартирными домами отнесено к полномочиям управы Басманного района города Москвы (далее — Управа).

Многоквартирные дома по адресам: г. Москва, Хитровский пер., д. 4; г. Москва, Малый Трехсвятительский пер., д. 8/2, стр. 7; г. Москва, Малый Трехсвятительский пер., д. 8/2, стр. 8 находятся на территории Басманного района города Москвы.

В многоквартирном доме по адресу: г. Москва, Хитровский пер., д. 4 общая площадь помещений составляет 3416,7 кв. м., из них 2553,4 кв. м. (74,7% жилых помещений) находится в собственности Российской Федерации (в лице Минобороны России).

В многоквартирном доме по адресу: г. Москва, Малый Трехсвятительский пер., д. 8/2 стр. 7 общая площадь помещений составляет 2009,2 кв. м., из них 1381 кв. м. (68,7 % жилых помещений) — в собственности Российской Федерации (в лице Минобороны России).

В многоквартирном доме по адресу: г. Москва, Малый Трехсвятительский пер., д. 8/2, стр. 8 общая площадь помещений составляет 3186 кв. м., из них 1692,4 (53,1 % жилых помещений) — в собственности Российской Федерации (в лице Минобороны России).

При этом, согласно части 1 статьи 37 Жилищного кодекса Российской Федерации, доля в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме собственника помещения в этом доме пропорциональна размеру общей площади указанного помещения.

Таким образом, доля собственности Российской Федерации (в лице Минобороны России) в праве общей собственности на общее имущество в данных многоквартирных домах составляет более чем пятьдесят процентов.

17.06.2015 по инициативе (...) — представителя Минобороны России (собственника помещений в многоквартирных домах по адресам: г. Москва, Хитровский пер., д. 4; г. Москва, Малый Трехсвятительский пер., д. 8/2, стр. 7; г. Москва, Малый Трехсвятительский пер., д. 8/2, стр. 8) были проведены общие собрания собственников помещений в указанных многоквартирных домах.

По результатам общих собраний собственников помещений данных многоквартирных домов выбрана управляющая организация ООО «ГУЖФ».

Таким образом, Минобороны России выступило инициатором проведения общих собраний собственников и выбора управляющей организацией для управления многоквартирными домами.

При этом, в соответствии с письменными пояснениями Управы Басманного района города Москвы Многоквартирные дома находятся в управлении ООО «ГУЖФ» на основании договора управления специализированным жилищным фондом, закрепленным за Вооруженными силами Российской Федерации №2-УЖФ-01 от 27.07.2015.

Согласно позиции Минобороны России, изложенной в письме Руководителя Департамента эксплуатационного содержания и обеспечения коммунальными услугами воинских частей и организаций И.

Пойды (исх. от 11.08.2015

№ 370/5/12647), направленном в адрес ФАС России (вх. от 24.08.2015 № 87485/15), непроведение конкурса по выбору управляющей организации для управления многоквартирными домами не противоречит части 4 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с тем, что решение о способе управления собственниками помещений домов принято по итогам проведенного общего собрания и реализовано, договор управления с управляющей организацией заключен.

Однако, исходя из совокупного толкования положений Жилищного кодекса Российской Федерации, Правил № 75, Положения об управе, а также принимая во внимание разъяснения Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (исх. от 04.02.2016 № 2877-ОЛ/04), представленные в ответ на запрос Управления (вх. от 08.02.2016 № 4251), управы районов города Москвы обязаны проводить конкурс по выбору управляющей организации в соответствии со статьями 161, 163 Жилищного кодекса Российской Федерации, в случае если доля Российской Федерации в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме составляет более 50 %.

Поскольку в данном случае физические лица являются собственниками менее 50 % общей площади помещений в спорных Многоквартирных домах, то у граждан отсутствует возможность самостоятельно определить способ управления этими домами. Таким образом, законодатель в пункте 2 статьи 163 Жилищного кодекса установил специальные правила: единственный способ управления такими многоквартирными домами — управление управляющей организацией, и единственный способ выбора управляющей организации — проведение открытого конкурса.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Вместе с тем, неисполнение Управой района города Москвы возложенной Жилищным кодексом Российской Федерации обязанности, может привести к ущемлению прав хозяйствующих субъектов, создавая для них препятствия доступа на товарный рынок, при том, что такое право доступа через конкурентную процедуру закреплено в действующем законодательстве.

В случае, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, может влиять на конкуренцию поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Такой подход соответствует правоприменительной позиции Президиума ВАС, отраженной в постановлении от 05.04.2011 № 14686/10.

Согласно части 1 статьи 162 Жилищного кодекса Российской Федерации, под управлением многоквартирными домами понимается оказание за плату услуг и выполнение работ по надлежащему

содержанию и ремонту общего имущества в таком доме, предоставление коммунальных услуг собственникам помещений в таком доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам, осуществление иной направленной на достижение целей управления многоквартирными домами деятельности.

В связи с этим, управление многоквартирными домами — коммерческая деятельность, направленная на извлечение прибыли.

В соответствии с частью 1 статьи 165 Жилищного кодекса Российской Федерации, органы местного самоуправления обеспечивают равные условия для деятельности управляющих организаций независимо от организационно-правовых форм.

Предоставление конкретному хозяйствующему субъекту возможности осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами, целью которой является извлечение прибыли, без проведения конкурсных процедур влияет на конкуренцию на соответствующем товарном рынке, поскольку получение в управление многоквартирного дома без участия в конкурентной борьбе является преимуществом для хозяйствующего субъекта, позволяющим ему получать больше прибыли вне зависимости от его конкурентоспособности, а также создает возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения услуг на соответствующем рынке.

На основании изложенного, антимонопольный орган считает, что Минобороны России исходит из неверного толкования норм части 2 статьи 163 Жилищного кодекса Российской Федерации.

При этом бездействие Управы Басманного района города Москвы по проведению конкурсных процедур отбора управляющей организации для управления рассматриваемыми многоквартирными домами, нарушило порядок отбора управляющей организации для управления многоквартирными домами, установленный федеральным законодательством и нормативными актами города Москвы, и привело к ограничению конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами в городе Москве.

Таким образом, исходя из системного анализа доказательств, представленных всеми участниками настоящего дела, Комиссией сделан вывод, что бездействие Ответчика приводит к ограничению конкуренции на рынке управления многоквартирными домами в городе Москве и нарушает требования части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Комиссия Московского УФАС России, руководствуясь частью 5¹ статьи 45 Закона о защите конкуренции, провела анализ состояния конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами в городе Москве и установила, что рынок является конкурентным.

Вместе с тем, в соответствии со статьей 48¹ Закона о защите конкуренции Комиссией было принято заключение об обстоятельствах дела № 1-15-1835/77-15 о нарушении антимонопольного законодательства от 18.04.2016 (далее — Заключение), копия которого была направлена лицам, участвующим в деле.

В соответствии с частью 5 статьи 48¹ Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении

обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Заявитель, представитель Ответчика возражений на Заключение не представили.

Министерство обороны Российской Федерации представило письменную позицию. При этом, новых пояснений, доводов, доказательств не изложило, не представило.

Представителем Заинтересованного лица было представлено ходатайство от 17.05.2016 в письменной форме о принятии к сведению изложенных в ходатайстве замечаний на Заключение и об истребовании документов Минобороны России, которое было удовлетворено в части принятия к сведению изложенных замечаний. Вместе с тем, новых пояснений, доводов, доказательств не изложено, не представлено.

В соответствии со статьей 39¹ Закона о защите конкуренции, в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности, либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее — Предупреждение).

Учитывая изложенное, Комиссией по рассмотрению настоящего дела выдано предупреждение (исх. № ОК/24488 от 10.06.2016) о необходимости прекращения бездействия Управы, выразившегося в непроведении конкурсных процедур, предусмотренных статьями 161, 163 Жилищного кодекса Российской Федерации, по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, расположенными по адресам: г. Москва, Хитровский пер., д. 4; г. Москва, Малый Трехсвятительский пер., д. 8/2, стр. 7; г. Москва, Малый Трехсвятительский пер., д. 8/2, стр. 8, в которых доля Российской Федерации в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме составляет более чем пятьдесят процентов путем проведения конкурсных процедур по отбору управляющей организации для управления Многоквартирными домами в течение 1 (одного) месяца с даты его получения.

Согласно части 6 статьи 39¹ Закона о защите конкуренции антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с частью 7 статьи 39¹ Закона 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. Так, срок исполнения предупреждения истек 15.07.2016.

Документы, подтверждающие исполнение Предупреждения, выданного антимонопольным органом, представлены не были.

На заседании Комиссии 27.07.2016 представителем Заинтересованного лица были представлены ходатайства:

1. с просьбой обязать Ответчика предоставить собственникам квартир данные о составе и состоянии общего имущества многоквартирного дома по адресу: г. Москва, пер. Малый Трехсвятительский, д. 8/2, стр. 7;
2. об отсутствии в материалах дела надлежащих документов, подтверждающих наличие у Министерства обороны Российской Федерации вещного права на жилые/нежилые помещения по адресу: г. Москва, пер. Малый Трехсвятительский, д. 8/2, стр. 7.

Комиссия Московского УФАС России, оценив доказательства и доводы, представленные лицами, участвующими в деле, приняла решение в удовлетворении указанных ходатайств отказать, ввиду того, что имеющихся в материалах дела документов и сведений достаточно для рассмотрения дела по существу и принятия решения.

Учитывая изложенное, Комиссия, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Основания для прекращения дела 1-15-1835/77-15 отсутствуют.
2. Признать Управу Басманного района города Москвы нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции путем бездействия по непроведению конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, расположенными по адресам: г. Москва, Хитровский пер., д.4; г. Москва, Малый Трехсвятительский пер., д. 8/2, стр. 7; г. Москва, Малый Трехсвятительский пер., д. 8/2, стр. 8, что привело к ограничению конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами в городе Москве.
3. Выдать Управе Басманного района города Москвы обязательное для исполнения предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.
4. Передать материалы должностному лицу Московского УФАС России для рассмотрения вопроса о применении мер реагирования в соответствии с КоАП Российской Федерации.

Председатель комиссии:

(...)

Члены комиссии:

(...)

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.