

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу № А898-14.9/15
об административном правонарушении

8 сентября 2015 года

Красноярск

Г.

ВрИО руководителя Красноярского УФАС России Лужбин Евгений Львович, рассмотрев дело № А898-14.9/15 о совершении <...> административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП),

УСТАНОВИЛ:

Красноярским УФАС России в период с 10.04.2014 по 09.07.2014 на основании приказа руководителя управления от 01.04.2014 № 150 «О проведении выездной плановой проверки» была проведена выездная плановая проверка на предмет

соблюдения требований антимонопольного законодательства администрацией Рыбинского района Красноярского края.

В ходе проведения проверки инспекцией был выявлен договор аренды энергообъектов с. Переясловка Рыбинского района № 1 от 12.11.2007, заключенный с ООО «Красноярская региональная энергетическая компания» сроком действия с 01.01.2008 по 30.11.2008, на основании распоряжения главы Рыбинского района от 09.11.2007 № 181-о, а также договор аренды объектов нежилого фонда коммунального назначения п. Урал и п. Ирша Рыбинского района № 12 от 22.10.2010, заключенный органом местного самоуправления с ООО «Уральские тепловые сети» сроком действия с 01.11.2010 по 01.11.2015. Указанные договоры были заключены без проведения торгов.

Согласно разъяснениям Федеральной антимонопольной службы (далее - ФАС России) (исх. № АЦ/226 от 13.01.2009) после вступления в действие ФЗ «О защите конкуренции» любое предоставление государственного или муниципального имущества, в том числе в аренду, без согласия антимонопольного органа, за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 20 ФЗ «О защите конкуренции», или без проведения торгов (конкурсов, аукционов) является нарушением антимонопольного законодательства – требований, предусмотренных статьями 15 и 20 ФЗ «О защите конкуренции», и влечет за собой последствия в виде признания недействительными актов органов власти в части предоставления государственной или муниципальной преференции, а также возврата данного имущества.

Системный анализ приведенных норм свидетельствует об установленном действующим законодательством запрете органам местного самоуправления передавать муниципальное имущество отдельным хозяйствующим субъектам без осуществления публичных процедур, при соблюдении которых иные потенциальные участники рынка имеют равную возможность реализовать право на получение такого имущества.

Таким образом, заключение договоров аренды муниципального имущества, после вступления в силу Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (с 26.10.2006), должно осуществляться в соответствии с установленными в нём требованиями, а именно по результатам проведения торгов или по согласованию с антимонопольным органом в порядке предоставления муниципальной помощи (преференции).

В пункте 31 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 11.01.2002 г. № 66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой» указано, что по смыслу статьи 621 Гражданского кодекса РФ заключение договора аренды на новый срок является заключением нового договора. При заключении договора на новый срок у сторон возникают новые правоотношения, которые в соответствии с частью 1 статьи 422 Кодекса должны соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивными нормами), действующим на момент их возникновения.

Таким образом, заключение на новый срок договоров аренды муниципального имущества (путем заключения договоров, либо путем заключения дополнительных соглашений к договорам) должно осуществляться в соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции, а именно по результатам проведения торгов.

Порядок проведения конкурсов на право владения и пользования публичным имуществом, установлен Приказом ФАС России от 10 февраля 2010 г. N 67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» (далее - Приказ ФАС России № 67).

Применение указанного порядка является обязательным, и с момента вступления в силу Приказа ФАС России N 67 органы власти, государственные и муниципальные предприятия и учреждения и иные лица, осуществляющие функции по организации и проведению торгов на право заключения договоров, должны руководствоваться Правилами, утвержденными Приказом ФАС России N 67, вступил в действие 7 марта 2010 года.

Таким образом, заключение договоров аренды муниципального имущества, после вступления в силу Федерального закона от 26 июля 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», должно осуществляться в соответствии с требованиями ФЗ «О защите конкуренции», а именно по результатам проведения торгов, поскольку проведение торгов способствует развитию конкуренции за обладание ограниченным ресурсом - объектами муниципальной собственности путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к муниципальному имуществу всех заинтересованных лиц. Кроме того, проведение торгов обеспечит выбор наиболее эффективного пользователя имуществом.

ООО «Красноярская региональная энергетическая компания» пользовалось муниципальным имуществом с 12.11.2007 на основании договора аренды № 1, на момент заключения которого должны были быть соблюдены требования ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая, что договор аренды № 1 был заключен в период действия статей 15, 19, 20, ФЗ «О защите конкуренции», правоотношения, возникшие в связи с заключением договора аренды муниципального имущества подлежали регулированию нормами статей 15, 19, 20 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которыми переход прав владения в отношении муниципального имущества иному лицу без проведения процедуры торгов или без согласования с антимонопольным органом является нарушением требований, предусмотренных названными нормами.

ООО «Уральские тепловые сети» пользовалось муниципальным имуществом с 22.10.2010 на основании договора аренды № 12, на момент заключения которого должны были быть соблюдены требования ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая, что договор аренды № 12 был заключен в период действия статей 15, 17.1, 19, 20 ФЗ «О защите конкуренции», приказа ФАС России № 67, правоотношения, возникшие в связи с заключением договора аренды подлежали регулированию нормами статей 15, 19, 20, 17.1 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которыми переход прав владения в отношении муниципального имущества иному лицу без проведения процедуры торгов или без согласования с антимонопольным органом является нарушением требований, предусмотренных

названными нормами.

В соответствии с частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органами или организациями, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

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.

Таким образом, заключение договора аренды № 1 от 12.11.2007 с ООО «КРЭК», а также договора аренды № 12 от 22.10.2010 с ООО «Уральские тепловые сети» без проведения торгов, без согласования антимонопольного органа противоречит положениям части 1 статьи 15, статье 19, статье 20 и статье 17.1, ограничивает доступ потенциальных участников к участию в торгах, и, соответственно, ограничивает конкуренцию за право получения в пользование муниципального имущества.

Учитывая изложенное, Красноярским УФАС России были возбуждены дела № 289-15-14 и № 292-15-14.

По результатам рассмотрения дела № 289-15-14 Администрация Рыбинского района Красноярского края признана нарушившей часть 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в части бездействия, выразившегося в непринятии мер по возврату муниципального имущества, переданного по договору аренды № 1 от 12.11.2007 ООО «Красноярская региональная энергетическая компания», заключенному без проведения торгов, что создает необоснованно преимущественные условия деятельности ООО «Красноярская региональная энергетическая компания» и ограничивает доступ к муниципальному имуществу иным хозяйствующим субъектам, что привело к недопущению конкуренции за право доступа на рынок электроснабжения села Переясловка Рыбинского района Красноярского края. На основании указанного решения администрации Рыбинского района Красноярского края выдано предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, с этой целью Администрации в срок до 1 июня 2015 года надлежало принять меры по возврату муниципального имущества, переданного ООО «Красноярская региональная энергетическая компания» по договору аренды № 1 от 12.11.2007 в казну муниципального образования и осуществлять дальнейшую передачу муниципального имущества, являющегося предметом вышеуказанного договора, в пользование хозяйствующим субъектам с соблюдением требований антимонопольного законодательства. Указанное предписание было исполнено органом местного самоуправления, договор аренды

№ 1 от 12.11.2007 был расторгнут, что подтверждается соглашением от 28.05.2015, а также актом приема-передачи от 28.05.2015.

По результатам рассмотрения дела № 292-15-14 Администрация Рыбинского района Красноярского края признана нарушившей часть 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в части бездействия, выразившегося в непринятии мер по возврату муниципального имущества, переданного по договору аренды № 12 от 22.10.2010 ООО «Уральские тепловые сети», заключенному без проведения торгов, что создает необоснованно преимущественные условия деятельности ООО «Уральские тепловые сети» и ограничивает доступ к муниципальному имуществу иным хозяйствующим субъектам, что привело к недопущению конкуренции за право доступа на рынок водоснабжения, теплоснабжения и водоотведения пос. Урал и пос. Ирша Рыбинского района Красноярского края. На основании указанного решения администрации Рыбинского района Красноярского края было выдано предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, с этой целью Администрации надлежало в срок до 1 июня 2015 года принять меры по возврату муниципального имущества, переданного ООО «Уральские тепловые сети» по договору аренды № 12 от 22.10.2010 в казну муниципального образования и осуществлять дальнейшую передачу муниципального имущества, являющегося предметом вышеуказанного договора, в пользование хозяйствующим субъектам с соблюдением требований антимонопольного законодательства. Указанное предписание было исполнено органом местного самоуправления, договор аренды № 12 от 22.10.2010 был расторгнут, что подтверждается соглашением от 27.05.2015, а также актом приема-передачи от 27.05.2015.

Согласно части 1 статьи 14.9 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, 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.

В соответствии с ч. 1.2 ст. 28.1 КоАП поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ, является вступление в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

С момента вступления в силу решения Комиссии антимонопольного органа начинается течение срока давности привлечения лица к административной ответственности.

Решение № 289-15-14 Красноярского УФАС России обжаловано не было, вступило в законную силу 22.10.2014.

Решение № 292-15-14 Красноярского УФАС России обжаловано не было, вступило в законную силу 21.10.2015.

<...>Решением Рыбинского районного Совета депутатов от 14.05.2010 № 4-12р назначен на должность Главы администрации Рыбинского района Красноярского края, в соответствии с Уставом Рыбинского района обеспечивает осуществление администрацией района полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Красноярского края; заключает от имени администрации района договоры и соглашения (ст. 36 Устава).

В соответствии со служебным контрактом от 14.05.2014 <...> принят на должность руководителя администрации Рыбинского района, в соответствии с Решением Рыбинского районного Совета депутатов от 29.05.2015 № 57-409р с <...> указанный служебный контракт расторгнут соответственно с 14.05.2010, в период действия договоров аренды № 1 от 12.11.2007 (с 14.05.2014) и № 12 от 22.10.2010 должность главы администрации Рыбинского района Красноярского края занимал <...>.

Таким образом, <...>, являясь Главой администрации Рыбинского района Красноярского края (должностным лицом), бездействовал, не приняв меры по мер по возврату муниципального имущества, переданного по договору аренды № 1 от 12.11.2007 ООО «Красноярская региональная энергетическая компания», а также по договору аренды № 12 от 22.10.2010 ООО «Уральские тепловые сети», заключенным без проведения торгов, совершил административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В связи с необходимостью вызова <...> для составления протокола об административном правонарушении, по месту жительства последнего было направлено письмо (исх. от 16.07.2015 №13904) о приглашении <...> на составление протокола.

Указанное уведомление (№66001730085172) получено адресатом 22.07.2015.

25 августа 2015 года протокол составлен в присутствии <...>, копия которого вручена последнему.

Определением от 25.08.2015 дело назначено к рассмотрению на 08.09.2015.

08.09.2015 <...> на рассмотрении дела сообщил, что предписания по делам исполнены, а именно: договор аренды № 1 от 12.11.2007 был расторгнут, что подтверждается соглашением от 28.05.2015, а также актом приема-передачи от 28.05.2015; договор аренды № 12 от 22.10.2010 был расторгнут, что подтверждается соглашением от 27.05.2015, а также актом приема-передачи от 27.05.2015.

Также <...> сообщил, что организация проведения торгов по передаче объектов теплоснабжения п. Урал и п. Ирша была невозможна по причине отсутствия правоустанавливающих документов на эти объекты. Котельная п. Урал в стадии строительства была передана из города Заозерного. Орган местного самоуправления, исполняя свои обязанности по теплоснабжению населения, был вынужден заключить договор аренды с ООО «Уральские тепловые сети». Договор с ООО «КРЭК» был заключен еще до вступления в должность <...>. Обеспечение объектов электроэнергией, расположенных в п. Переясловка, осуществлялось бесперебойно, жалоб не поступало не от жителей, не от хозяйствующих субъектов,

которые имели бы намерение получить в пользование объекты, переданные в пользование ООО «КРЭК», соответственно повода для принятия мер реагирования и выяснения обстоятельств возникновения права пользования обществом объектами электроснабжения не возникало.

Исследовав представленные материалы дела № А898-14.9/15 об административном правонарушении, прихожу к выводу, что в материалах дела содержатся достаточные доказательства для принятия мотивированного решения по делу.

В соответствии со статьей 1.5. КоАП лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

[Частью 1 статьи 1.6](#) КоАП установлено, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию иначе как на основании и в порядке, установленным законом.

Административным правонарушением в соответствии с частью 1 статьи 2.1 КоАП признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В соответствии со ст. 2.4 КоАП административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Субъектом ответственности является должностное лицо – <...>

Виновным в административном правонарушении признается лицо, которое совершило его умышленно или по неосторожности.

В соответствии с ч. 2 ст. 2.2 КоАП административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Субъективная сторона правонарушения, совершенного <...>, характеризуется неосторожностью, поскольку последний не исполнил свои должностные обязанности - не принял мер, направленных на приведение имущественных отношений, связанных с использованием объектов муниципальной собственности, в соответствие с требованиями ФЗ «О защите конкуренции».

Виновность <...> в совершении указанного правонарушения подтверждается: 1. Решениями по делам № 289-15-14 от 22.10.2014 и № 292-15-14 от 21.10.2014 о нарушении антимонопольного законодательства.

2. Договорами аренды № 1 от 12.11.2007 и № 12 от 22.10.2010;
3. Уставом Рыбинского района Красноярского края;
4. Служебный контракт от 14.05.2010;
5. Решением Рыбинского районного Совета депутатов от 29.05.2015 № 57-409р.

Как следует из диспозиции ч. 1 ст. 14.9 КоАП, объективной стороной данного административного правонарушения является действия (бездействие) должностных лиц органов местного самоуправления, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Объектом правонарушения являются общественные отношения в сфере предпринимательской деятельности, связанные с реализацией ряда конституционных принципов, а именно единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиты конкуренции и создания условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно статье 3.1 КоАП административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения, целью которой является предупреждение совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Согласно ст. 4.1 КоАП административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с КоАП.

Оснований, исключающих производство по делу об административном правонарушении в соответствии со статьей 24.5. КоАП, не установлено.

Срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, установленный частями 1, 6 статьи 4.5 КоАП не истек.

Обстоятельства, отягчающие административную ответственность, перечень которых определен 4.3 КоАП, не выявлены.

Вместе с тем, согласно статье 2.9 КоАП, при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых

общественных правоотношений.

Наличие (отсутствие) существенной угрозы охраняемым общественным отношением может быть оценено только с точки зрения степени вреда (угрозы вреда), причиненного непосредственно установленному публично-правовому порядку деятельности.

Административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 14.9 КоАП, имеет формальный состав, предусматривающий привлечение к административной ответственности независимо от наступления материальных последствий.

Несмотря на формальное наличие всех признаков состава правонарушения, допущенное <...>, нарушение не содержит существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, при этом действия ответчика нельзя рассматривать в отрыве от всех последствий передачи в аренду муниципального имущества.

Материалами дела подтверждается то, что <...> не имел намерений (умысла) нарушить требования Федерального [закона](#) от 26.07.2006 N 135-ФЗ. Красноярское УФАС России также учитывает предпринятые администрацией Рыбинского района действия по исполнению предписаний.

Отсутствие правоустанавливающих документов на переданное ООО «Уральские тепловые сети» имущество препятствовало проведению публичных процедур для передачи муниципального имущества в пользование с целью соблюдения ФЗ «О защите конкуренции». Однако, орган местного самоуправления обязан был обеспечить жителей п. Урал и п. Ирша коммунальными услугами.

Договор с ООО «КРЭК» был заключен еще до вступления в должность <...>. Обеспечение объектов электроэнергией, расположенных в п. Переясловка, осуществлялось бесперебойно, жалоб не поступало не от жителей, не от хозяйствующих субъектов, которые имели бы намерение получить в пользование объекты, переданные в пользование ООО «КРЭК». Данные обстоятельства с учетом специфики муниципального образования, наличия хозяйствующих субъектов - существенного влияния на конкуренцию в муниципальном образовании не оказали. Вступая в 2010 году в должность Главы администрации Рыбинского района, <...> договор № 1 от 12.11.2007 от лица органа местного самоуправления не подписывал, необходимость выяснения обстоятельств заключения договора с ООО «КРЭК» в 2007 году в течение всего периода замещения должности у <...> не возникала.

Решениями Красноярского УФАС России по делам № 289-15-14 от 22.10.2014 и № 292-15-14 от 21.10.2014, возбуждением административного дела антимонопольным органом № А898-14.9/15 уже достигнута предупредительная цель административного производства, установленная [статьей 3.1](#) КоАП РФ. Применение в данном случае меры административного наказания в виде административного штрафа будет носить избыточный и неоправданно карательный характер, не соответствующий тяжести правонарушения и степени вины лица, привлеченного к ответственности.

Учитывая вышеизложенное, принимая во внимание, что администрацией на момент рассмотрения настоящего дела приняты меры по устранению нарушения, а также

то, что нарушение совершено <...> по неосторожности, в действиях <...> отсутствует существенная угроза охраняемым общественным отношениям, как и пренебрежительное отношение к исполнению возложенных на него обязанностей.

Привлечение <...> к административной ответственности не будет оправдывать установленные законом цели.

Установленные обстоятельства признаются исключительными, являются основанием для освобождения <...> от административной ответственности.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 2.9, 4.1, частью 1 статьи 14.9 КоАП,

ПОСТАНОВИЛ:

1. В соответствии со статьей 2.9. КоАП освободить <...> от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

2. Производство по делу № А 898-14.9/15, возбужденному в отношении <...>, по части 1 статьи 14.9 КоАП, прекратить.

Примечание:

В соответствии со статьей 31.1 КоАП, постановление об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления об административном правонарушении, если постановление не было обжаловано или опротестовано, либо после истечения срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту.

Постановление по делу об административном правонарушении в соответствии со статьями 30.1 и ст. 30.3 КоАП, может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу, либо в районный суд по месту рассмотрения дела в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

ВрИО руководителя управления

Е.А. Лужбин