

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 24 октября 2017 года
Новосибирск

г.

Решение в полном объеме изготовлено 30 октября 2017 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Иванов С.А. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 19, возбужденное 21.09.2017г. по признакам нарушения администрацией р.п. Колывань Колыванского района Новосибирской области (ИНН/КПП 5424100079/542401001, ОГРН 1025405627829, ул. Советская, д. 43а, р.п. Колывань, Колыванский район, Новосибирская область, 633161), части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в отсутствие представителя администрации р.п. Колывань Колыванского района Новосибирской области (уведомлена о времени и месте рассмотрения дела надлежащим образом),

УСТАНОВИЛА:

Новосибирским УФАС России в отношении администрации р.п. Колывань Колыванского района Новосибирской области была проведена плановая выездная проверка в ходе которой выявлены признаки нарушения ч. 1, ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

По результатам плановой выездной проверки администрации р.п. Колывань Колыванского района Новосибирской области по выявленным фактам было выдано предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения ч. 1, ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (предупреждение № 10), которое в установленный срок исполнено не было.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 39, пунктом 1 части 3 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении юридического лица- администрации р.п. Колывань Колыванского района Новосибирской области возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 19.

Основанием для возбуждения дела послужили следующие обстоятельства.

Администрация р.п. Колывань Колыванского района Новосибирской области является учредителем Муниципального унитарного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство рабочего поселка Колывань» (далее – МУП «ЖКХ р.п. Колывань»).

МУП «ЖКХ р.п. Колывань» является коммерческой организацией, созданной в целях удовлетворения общественных потребностей населения и организаций Муниципального образования Колывань в жилищно-коммунальной сфере, выполнения работ, оказания услуг.

Согласно п. 5 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Таким образом, МУП «ЖКХ р.п. Колывань» является хозяйствующим субъектом.

Администрацией р.п. Колывань Колыванского района Новосибирской области в хозяйственное ведение МУП «ЖКХ р.п. Колывань» были переданы объекты коммунальной инфраструктуры, в том числе следующими нормативно-правовыми актами администрации:

1. Постановлением № 590 от 29.08.2013г.
2. Постановлением № 631 от 18.09.2014г.
3. Постановлением № 250 от 01.04.2014г.

Переданные объекты используются МУП «ЖКХ р.п. Колывань» для реализации целей создания юридического лица и получения прибыли.

Объявленные администрацией р.п. Колывань торги в форме открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения о передаче во владение и пользование, с целью обслуживания и реконструкции в процессе эксплуатации, муниципального имущества р.п. Колывань, для оказания коммунальных услуг населению по теплоснабжению, объявленные на основании Распоряжения администрации р.п. Колывань № 13 о/д от 09.03.2017г., были отменены в связи с технической ошибкой – Распоряжение администрации р.п. Колывань № 19 о/д от 07.04.2017г.

Таким образом, муниципальное имущество, предназначенное для оказания коммунальных услуг населению по теплоснабжению, в том числе имущество, переданное на праве хозяйственного ведения МУП «ЖКХ р.п. Колывань», не реализовано на торгах.

С момента официального опубликования (08.05.2013) Федерального закона от 07.05.2013 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных ст. 41.1 Федерального закона

от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и ст. 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении».

В соответствии с ч. 1 ст. 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 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.

Ч. 3 ст. 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» определено, 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 (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).

Договор аренды систем и (или) объектов, указанных в части 1 настоящей статьи, заключается по результатам проведения конкурса на право заключения этого договора в порядке, установленном антимонопольным законодательством Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с учетом установленных настоящим Федеральным законом особенностей и на условиях, предусмотренных конкурсной документацией, а также в заявке на участие в конкурсе, поданной участником торгов, с которым заключается договор (ч. 6 ст. 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»).

Аналогичные нормы предусмотрены для объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности – ч. 1, 3, 5 ст. 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», согласно которым 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.

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).

Договоры аренды объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, заключаются по результатам проведения конкурсов на право заключения этих договоров в порядке, установленном антимонопольным законодательством Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с учетом предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей и на условиях, указанных в конкурсной документации и в заявках на участие в таких конкурсах, поданных участниками торгов, с которыми заключаются эти договоры.

Порядок заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества установлен ст. 17¹ Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», которая предполагает, что передача государственного или муниципального имущества осуществляется только по результатам торгов, за исключением случаев, установленных данной статьей.

Из анализа норм законодательства о водоснабжении и теплоснабжении следует, что передача прав в отношении объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, находящихся в государственной или муниципальной собственности, может осуществляться исключительно на основании договоров аренды или концессионных соглашений, закрепление указанных систем и (или) объектов за унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения действующим законодательством не предусмотрено

(Письмо ФАС России от 05.10.2015г. № АД/53812/15).

Таким образом, с 08.05.2013г. права владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, на праве хозяйственного ведения за унитарными предприятиями закрепляться не могут.

Кроме того, передача МУП «ЖКХ р.п. Колывань» муниципальных объектов тепло, водоснабжения и водоотведения без проведения торгов ставит хозяйствующий субъект в преимущественное положение на рынке оказания услуг по теплоснабжению, водоснабжению, водоотведению, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-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.

Действия администрации р.п. Колывань по передаче прав на объекты коммунальной инфраструктуры путем закрепления указанных объектов, находящихся в муниципальной собственности, за МУП «ЖКХ р.п. Колывань» на праве хозяйственного ведения содержали признаки нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании изложенного, руководствуясь частью 13 статьи 44 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» был издан приказ № 171 от 21.09.2017 г. Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Администрация р.п. Колывань Колыванского района Новосибирской области представила следующие пояснения по существу рассматриваемого дела (вх. № 9943 от 18.10.2017г.).

Согласно пунктам 1 и 2 статьи 209 Гражданского кодекса 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.

Действуя на основании статей 215, 216 Гражданского кодекса, собственник, в частности, правомочен закрепить имущество, находящееся в муниципальной собственности, за муниципальными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение в соответствии с настоящим Кодексом (статьи 294, 296).

Государственное или муниципальное унитарное предприятие, которому имущество принадлежит на праве хозяйственного ведения, владеет, пользуется и распоряжается этим имуществом в пределах, определяемых в соответствии с Гражданским кодексом.

С момента официального опубликования (08.05.2013) Федерального закона от 07.05.2013 N 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или), водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных статьей 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении" и статьей 28.1 Закона о теплоснабжении.

Согласно части 1 статьи 28 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 настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях (часть 1 статьи 28.1 Закона N 190-ФЗ).

Наряду с указанным правилом, статьей 17.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что 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 силу закона.

Как следует из вышеуказанных норм названных Федеральных законов, содержащиеся в них требования регулируют обязательственные отношения, связанные с передачей прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, и касаются только тех ситуаций, когда такое имущество передается на основании договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров.

Статья 28.1 Закона о теплоснабжении, устанавливая особые требования к

передаче прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, не затрагивает правомочий собственника по распоряжению принадлежащим ему имуществом, и не исключает возможности по передаче собственником имущества на праве хозяйственного ведения и оперативного управления в порядке, предусмотренным Гражданским кодексом.

С учетом изложенного, действующее законодательство в настоящее время не содержит положений, запрещающих передачу и закрепление имущества на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за государственными и муниципальными предприятиями и учреждениями. (Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 31 июля 2017 г. N 303-КГ17-4054 Законодательство допускает передачу и закрепление имущества на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за государственными и муниципальными предприятиями и учреждениями).

Исходя из анализа и сопоставления изложенных доводов и возражений Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 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 названным 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.

Аналогичная норма в отношении объектов водоснабжения и водоотведения установлена частью 1 статьи 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «С водоснабжении и водоотведении».

Наряду с указанным правилом, статьей 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) предусмотрено, что 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 па 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 силу закона.

Вместе с тем указанным правоотношениям дана оценка Верховным судом Российской Федерации. Так в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 31.07.2017 № 303-КГ17- 4054 по делу № А24-1728/2016 указано, что действующее законодательство в настоящее время не содержит положений, запрещающих передачу и закрепление государственного или муниципального

имущества на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за государственными и муниципальными предприятиями и учреждениями, ввиду того, что как следует из статьи 1.71 Закона о защите конкуренции, содержащиеся в ней требования регулируют обязательственные отношения, связанные с передачей прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, и касаются только тех ситуаций, когда такое имущество передается на основании договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров.

С учетом изложенного, сами по себе действия, связанные с передачей прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, в хозяйственное ведение или оперативное управление, не могут свидетельствовать о признаках нарушения статей 15, 16 Закона о защите конкуренции.

Указанная позиция находит свое отражение в письме ФАС России № ИА/68439/17 от 04.10.2017г.

Таким образом, на момент рассмотрения дела признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях администрации р.п. Колывань по передаче прав на объекты коммунальной инфраструктуры путем закрепления указанных объектов, находящихся в муниципальной собственности, за МУП «ЖКХ р.п. Колывань» на праве хозяйственного ведения не содержатся.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 48 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

На основании изложенного, руководствуясь пунктом [части] статьей 38 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Производство по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 19, возбужденному 21.09.2017г. прекратить в связи с отсутствием признаков нарушения антимонопольного законодательства.