

Заявитель:

Прокуратура

Кабардино-Балкарской Республики

360000, КБР, г. Нальчик,

пр. Кулиева, 16

Ответчик:

Муниципальное учреждение

«Местная администрация

сельского поселения Былым»

Эльбрусского муниципального района

Кабардино-Балкарской Республики

361606, КБР, Эльбрусский район,

с. Былым, ул. им. М.С. Тебердиева, д. 45

Заинтересованное лицо:

Общество с ограниченной ответственностью «Эльсуу»

361606, КБР, Эльбрусский район,

с. Былым, ул. им. М.С. Тебердиева, 45

РЕШЕНИЕ ПО ДЕЛУ №007/01/15-522/2023

О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

*Резолютивная часть решения оглашена 05 декабря 2023 года*

г. Нальчик

*Решение изготовлено в полном объеме 08 декабря 2023 года*

Комиссия Кабардино-Балкарского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя:

– заместителя руководителя Управления;

Членов Комиссии:

– начальника отдела Управления;

– главного специалиста-эксперта Управления;

в отсутствие представителей надлежащим образом извещенных заявителя, ответчика и заинтересованного лица,

рассмотрев дело №007/01/15-522/2023, возбужденное в связи с наличием в действиях муниципального учреждения «Местная администрация сельского поселения Былым» Эльбрусского муниципального района Кабардино-Балкарской Республики признаков нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Кабардино-Балкарское УФАС России (далее – Управление) поступили материалы Прокуратуры Кабардино-Балкарской Республики, указывающие на признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях муниципального учреждения «Местная администрация сельского поселения Былым» Эльбрусского муниципального района Кабардино-Балкарской Республики (далее – администрация).

Так, согласно поступившим материалам, между администрацией и обществом с ограниченной ответственностью «Эльсуу» 06 января 2008 года заключен договор доверительно управления муниципальным имуществом, среди которых объекты водоснабжения в количестве 17 (семи) штук, возраст которых на момент заключения договора превышает 5 лет (договор №01 доверительного управления имуществом от 06.01.2008).

По акту приема-передачи от 06.01.2008, приложенному к договору, передано, в том числе следующее имущество (далее – объекты водоснабжения):

- скважина (2 шт.);
- трубопровод (3 шт.);
- насос ЭЦВ-6;
- насос ЭЦВ-10.

Согласно пункту 8.1 договор доверительного управления имуществом №01 от 06.01.2008 действует в течение 1 (одного) года с 01.01.2009.

Пункт 8.2 предусматривает возможность его автоматической пролонгации: при отсутствии заявления одной из сторон о прекращении договора в срок не позднее трех месяцев до окончания его действия, он считается продленным на следующий срок на тех же условиях.

Также, между местной администрацией и обществом с ограниченной ответственностью «Эльсуу» 10.01.2022 заключено дополнительное соглашение №1 к вышеуказанному договору, согласно которому стороны пришли к согласию продлить срок действия договора доверительного управления имуществом №01 от 06.01.2008 до 31 декабря 2023 года, при том, что срок действия договора доверительного управления имуществом №01 от 06.01.2008 истек 01.01.2009.

По результатам рассмотрения материалов, усмотрев в действии администрации признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции Управлением 19.04.2023 выдано предупреждение о прекращении местной администрацией действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем совершения всех действий, направленных на возврат переданного обществу с ограниченной ответственностью «Эльсуу» по данному соглашению имущества администрации (перечень имущества указан в договоре доверительного управления от 06.01.2008)

Согласно предупреждению указанные действия необходимо было осуществить в течение 30 рабочих дней с момента его получения.

Предупреждение получено местной администрацией 26.04.2023, следовательно, крайним днем срока выполнения предупреждения надлежит считать 13.06.2023.

По состоянию на 26 июня 2023 года в Управление сообщений от администрации о выполнении предупреждения в установленный срок не поступало. Иных подтверждений выполнения предупреждения не имеется.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закон 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.

На основании изложенного и в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции Управлением 26 июня 2023 года издан приказ №63/23 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства», в связи неисполнением местной администрацией предупреждения от 19.04.2023 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссия Управления, принимая во внимание имеющиеся материалы, пришла к следующим выводам.

На основании части 1 статьи 22 Закона о защите конкуренции к функциям антимонопольных органов относится обеспечение государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами, в том числе в сфере использования земли, недр, водных ресурсов и других природных ресурсов.

Нормативные и индивидуальные правовые акты, иные решения лиц, перечисленных в пункте 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции, их действия (бездействие), соглашения и (или) согласованные действия, способные влиять на

конкуренцию на товарных рынках, в том числе принятые (совершенные) в связи с реализацией властных полномочий, подлежат антимонопольному контролю в соответствии со статьями 15 и 16 Закона о защите конкуренции.

На основании части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и 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).

Особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества, из которых следует императивное требование, 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, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров, введены в действие Федеральным законом №108-ФЗ 30.06.2008.

Как указано выше договор доверительного управления заключен 06.01.2008 в соответствии с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации, в отсутствие требований об обязательном проведении конкурсных процедур на право заключения такого договора.

Вместе с тем, пунктами 1 и 2 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон правила иные, чем те, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

При заключении договора на новый срок, в том числе при продлении срока действия договора путем подписания дополнительного соглашения, у сторон возникают новые правоотношения, которые в соответствии с пунктом 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации должны соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим на момент их возникновения (Определение Верховного суда Российской Федерации №305-КГ17-2739).

В настоящее время (и в момент заключения дополнительного соглашения) отношения в сфере водоснабжения и водоотведения регулирует Федеральный закон от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон о водоснабжении водоотведении).

Особенности передачи прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в

государственной или муниципальной собственности, регулируется статьями 41.1 – 41.4 Закона о водоснабжении и водоотведении (введены Федеральным законом от 07.05.2013 №103-ФЗ).

Согласно части 1 статьи 41.1 Закона о водоснабжении 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 данным 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 данного закона.

Также, выбор способа передачи прав владения и (или) пользования объектами жилищно-коммунального назначения (аренда или концессионное соглашение) закон связывает с датой ввода указанных объектов в эксплуатацию.

Согласно части 2 той же статьи 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.

В свою очередь, отношения, возникающие в связи с подготовкой, заключением, исполнением, изменением и прекращением концессионных соглашений, регулируются Федеральным закон от 21.07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях).

По концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением имущество (далее – объект концессионного соглашения), право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности.

Как установлено частью 1 статьи 13 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных статьей 37 данного закона.

Таким образом, передача прав владения и (или) пользования объектами водоснабжения могла быть осуществлена органом местного самоуправления только путем проведения конкурсных процедур.

Вместе с тем, договор №01 доверительного управления имуществом заключен 06.01.2008 с обществом с ограниченной ответственностью «Эльсуу» без проведения торгов (конкурсов).

В случаях, предусмотренных законом, договор аренды в отношении государственного или муниципального имущества может быть заключен только по результатам проведения торгов.

Учитывая вышеизложенное, данный договор не мог быть пролонгирован – администрации следовало вернуть переданное по договору имущество и предоставить его при необходимости определенному хозяйствующему субъекту в порядке проведения конкурентных процедур.

В целях выявления недопущения, ограничения или устранения конкуренции в бездействии администрации, в соответствии с Приказом ФАС России от 28.04.2010 №220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке.

Временной интервал исследования товарного рынка определен периодом с 10.01.2022 по 10.01.2023.

На исследуемом товарном рынке под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот. Таким образом, предоставление права владения и (или) пользования муниципальным имуществом – объектами водоснабжения может рассматриваться как товар.

Географические границы товарного рынка: границы территории, на которой осуществляет свои полномочия Муниципальное учреждение «Местная администрация сельского поселения Былым» Эльбрусского муниципального района Кабардино-Балкарской Республики, т.е. границы муниципального образования – сельского поселения Былым.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции 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.

Объекты централизованных систем холодного водоснабжения могли быть предметом конкурса на право заключения договора аренды, концессионного соглашения.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 05.04.2011 №14686/10 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. В тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих

субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Передача государственного или муниципального имущества без проведения конкурса конкретному хозяйствующему субъекту в аренду, безвозмездное пользование, концессию или иному договору в случаях, когда законодательством предписано обязательное проведение конкурентных процедур, создает для конкретного субъекта преимущественные условия в получении указанного имущества во временное владение и (или) пользование и препятствует доступу к государственному или муниципальному ресурсу неопределенного круга лиц, которые также могут иметь намерение приобрести указанные права в отношении государственного или муниципального имущества.

Действием, выразившимся в передаче объектов водоснабжения и водоотведения без проведения конкурентных процедур, требуемых частью 3 статьи 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», посредством заключения дополнительного соглашения №1 от 10.01.2022, признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.06.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), муниципальным учреждением «Местная администрация сельского поселения Былым» ограничена конкуренция.

Таким образом, Комиссией установлен факт нарушения администрацией части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Частью 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции определено, что перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Комиссией принято заключение об обстоятельствах дела №007/01/15-522/2023 от 27 октября 2023 года. В соответствии с частью 5 статьи 48.1 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.

Дополнительных доводов и документов по обстоятельствам, изложенным в заключении об обстоятельствах дела №007/01/15-522/2023, в адрес Управления не поступало.

Согласно пункту 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции Комиссия при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссия на момент вынесения настоящего решения не располагает сведениями о выполнении администрацией выданного предупреждения, на соответствующий запрос от 07.07.2023 администрацией ответ не представлен, также представители администрации участия на заседаниях комиссии не принимали.

Руководствуясь частью 1 статьи 15, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3.4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действие муниципального учреждения «Местная администрация сельского поселения Былым» Эльбрусского муниципального района Кабардино-Балкарской Республики, выразившееся в передаче объектов водоснабжения и водоотведения без проведения конкурентных процедур, требуемых частью 3 статьи 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», посредством заключения дополнительного соглашения №1 от 10.01.2022, нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Выдать муниципальному учреждению «Местная администрация сельского поселения Былым» Эльбрусского муниципального района Кабардино-Балкарской Республики предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

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