

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА

№05-06-16/2018

17 января 2019 года
Мансийск

г.Ханты-

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее – Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя Комиссии:

–

Члены Комиссии:

–

–

–

рассмотрев дело №05-06-16/2018 по признакам нарушения Комитетом по управлению муниципальной собственности администрации Октябрьского района (628100, Октябрьский район, пгт.Октябрьское, ул.Ленина, д.42), ООО «Альянс» (628100, Октябрьский район, пгт.Октябрьское, ул.Больничная, д.16а/1) и АО «Югра-Экология» (628012, г.Ханты-Мансийск, ул.Энгельса, д.60, секция 3, офис 1) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре поступило заявление и материалы из Ханты-Мансийской межрайонной природоохранной прокуратуры от 16.07.2018 вх.№02-4597 на действия Комитета по управлению муниципальной собственностью администрации

Октябрьского района (далее – Комитет) по согласованию передачи в субаренду муниципального имущества – полигона утилизации бытовых отходов, общей площадью 2 800 м², расположенный по адресу: Тюменская область, Октябрьский район, пгт.Андра, кадастровый номер <...> :07:0103007:1367, для эксплуатации по назначению в соответствии с природоохранными требованиями.

По результатам рассмотрения заявления и материалов, Ханты-Мансийским УФАС России, в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции, принято решение о возбуждении дела №05-06-16/2018 по признакам нарушения Комитетом и ООО «Альянс» статьи 16 Закона о защите конкуренции, что подтверждается Приказом о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства от 16.08.2018 №71.

Определением о назначении дела к рассмотрению (исх.№05-06/ИТ-4824 от 28.08.2018), рассмотрение дела назначено на 03.10.2018, у лиц, участвующих в деле запрошены необходимые документы (информация).

Определением об отложении рассмотрения дела (исх.№05-06/ИТ-5479 от 05.10.2018) рассмотрение назначено на 08.11.2018, у лиц участвующих в деле запрошены необходимые документы (информация).

Определением об отложении рассмотрения дела и о привлечении в качестве ответчика по делу №05-06-16/2018 (исх.№05-06/ИТ-6047 от 12.11.2018) рассмотрение назначено на 12.12.2018, у лиц участвующих в деле запрошены необходимые документы (информация).

Согласно указанному определению Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к выводу о необходимости привлечения к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика АО «Югра-Экология».

Определением о продлении срока рассмотрения дела (исх.№05-06/ИТ-6147 от 16.11.2018) срок рассмотрения настоящего дела продлен до 28.02.2019.

Определением об отложении рассмотрения дела (исх.№05-06/ИТ-6986 от 13.12.2018), рассмотрение назначено на 17.01.2019, у лиц участвующих в деле запрошены необходимые документы (информация).

Изучив материалы дела, письменные пояснения ответчиков по делу, исследовав и оценив в совокупности представленные документы, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к следующим выводам.

14.07.2017 на официальном сайте www.torgi.gov.ru Комитет разместил извещение и аукционную документацию о проведении открытого

аукциона на право заключения договора аренды муниципального имущества – полигона утилизации бытовых отходов, общей площадью 2 800 м², расположенный по адресу: Тюменская область, Октябрьский район, пгт.Андра, извещение №140717/0048892/01 (далее – аукцион).

Согласно информации, размещенной на официальном сайте www.torgi.gov.ru аукцион признан несостоявшимся в связи с признанием единственным участником аукциона ООО «Альянс».

24.08.2017 между Комитетом и ООО «Альянс» заключен договор аренды муниципального имущества №38/17 сроком по 23.08.2022 (далее – Договор №38/17).

Предметом указанного договора является временное владение и пользование полигона утилизации бытовых отходов, общей площадью 2 800 м², расположенный по адресу: Тюменская область, Октябрьский район, пгт.Андра, кадастровый номер <...> :07:0103007:1367, для эксплуатации по назначению в соответствии с природоохранными требованиями.

Пунктом 1.9 Договора №38/17 определено, что арендатор не вправе сдавать вышеуказанное имущество в субаренду (поднаем), передавать свои права и обязанности по договору аренды другому лицу (перенаем).

15.11.2017 ООО «Альянс» в адрес Комитета направлено письмо, согласно которому Общество просит внести изменение в договор аренды №38/17 от 24.08.2017 о возможности сдачи арендуемого имущества в субаренду.

Кроме того, вышеуказанным письмом ООО «Альянс» просит Комитет согласовать передачу муниципального имущества в субаренду АО «Югра-Экология» на срок действия договора аренды №38/17 от 24.08.2017.

16.11.2017 между Комитетом и ООО «Альянс» заключено дополнительное соглашение №1 к договору аренды муниципального имущества №38/17 (далее – Дополнительное соглашение №1).

Согласно пункту 1 Дополнительного соглашения №1, пункт 1.9. Договора изложен в новой редакции «1.9. Арендуемое имущество может сдаваться в субаренду арендатором только с письменного согласия арендодателя».

21.11.2017 Комитетом на основании письма от 21.11.2017 исх.№01-09-001263/17-О дано согласие ООО «Альянс» на сдачу в субаренду АО

«Югра-Экология» муниципального имущества переданного Обществу по Договору №38/17.

01.12.2017 между ООО «Альянс» и ООО «Югра-Экология» заключен договор субаренды муниципального имущества №2дс/17.

Указанный аукцион проводился в соответствии с [Правилами](#) проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, утвержденных Приказом ФАС России от 10.02.2010 №67 (далее – Правила).

Согласно пункту 98 Правил **договор заключается на условиях, указанных в поданной участником конкурса, с которым заключается договор, заявке на участие в конкурсе и в конкурсной документации.**

В соответствии с подпунктом 16 пункта 114 Правил, документация об аукционе, помимо информации и сведений, содержащихся в извещении о проведении аукциона, должна содержать **указание на то, что при заключении и исполнении договора изменение условий договора, указанных в документации об аукционе, по соглашению сторон и в одностороннем порядке не допускается.**

Пунктом 115 Правил определено, что к документации об аукционе должен быть приложен проект договора, который является неотъемлемой частью документации об аукционе.

Из системного толкования указанных норм следует, что договоры на передачу права владения и пользования, то есть, в том числе права аренды муниципального имущества, **заключаются на условиях, изложенных в заявке на участие в аукционе и в аукционной документации, при этом последующее изменение данных условий не допускается.**

Из представленных Комитетом документов, установлено, что ни конкурсной документацией, ни проектом договора аренды муниципального имущества не было предусмотрено право арендатора передавать имущество, полученное по итогам проведенного открытого конкурса в субаренду.

Кроме того, пунктом 1.9 Договора №38/17 предусмотрен прямой запрет на заключение договоров субаренды.

Таким образом, если в соответствии с аукционной документацией и

условиями заключенного с арендатором договора аренды последнему права на передачу в субаренду не передавались, арендатор не мог в силу указанного ограничения заключить сделку по передаче этого права даже с согласия собственника, для которого существовал такой же запрет по распоряжению имуществом.

Из указанного выше следует, что правом аренды муниципального имущества, указанного в Договоре №38/17, полученного ООО «Альянс» по итогам проведенных конкурсов, обладает исключительно ООО «Альянс».

Следовательно, условия Договора №38/17 не могут быть изменены по соглашению сторон, путем заключения дополнительного соглашения, передача в субаренду невозможна, в том числе даже при наличии согласия собственника имущества.

Более того, Федеральным законом от 08.03.2015 №42-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации» (вступившим в силу с 01.06.2015) статья 448 ГК РФ изложена в новой редакции.

В соответствии с частью 7 статьи 448 ГК РФ, если в соответствии с законом заключение договора возможно только путем проведения торгов, победитель торгов не вправе уступать права и осуществлять перевод долга по обязательствам, возникшим из заключенного на торгах договора. Обязательства по такому договору должны быть исполнены победителем торгов лично, если иное не установлено в соответствии с законом.

Указанное правило направлено на **обеспечение соблюдения принципа конкуренции при проведении торгов и недопущение предоставления лицу, участвовавшему и особенно не участвовавшему в проведении торгов, необоснованных преимуществ, на исключение возможности для лица, не участвовавшего в торгах, стать стороной по договору в обход установленной процедуры, а в случае, когда проведение торгов предусмотрено законом, - в обход закона, что расценивается как злоупотребление правом (пункт 3 статьи 10 ГК РФ).**

Вместе с тем, как подтверждается представленными документами, заключению договора субаренды муниципального имущества №2дс/17 от 01.12.2017 между ООО «Альянс» и АО «Югра-Экология» послужило заключение Дополнительного соглашения №1, а также письмо Комитета от 21.11.2017, которым Комитетом дано согласие ООО «Альянс» на передачу в субаренду муниципального имущества АО «Югра-Экология».

При этом документами подтверждается, что ООО «Альянс» как

арендатор перестало фактически использовать муниципальное имущество для осуществления хозяйственной деятельности, то есть использовать его по прямому назначению (письмо ООО «Альянс» №52 от 06.07.2018).

В этой ситуации, договор аренды, заключенный между Комитетом и ООО «Альянс» подлежал расторжению, а последующее предоставление имущества должно было быть осуществлено в соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции, в том числе путем проведения торгов.

Однако, Комитет, заключив Дополнительное соглашение №1 к Договору №38/17 с ООО «Альянс», а также дав согласие ООО «Альянс» на передачу муниципального имущества АО «Югра-Экология» в субаренду, предоставил последнему преимущественные условия в осуществлении хозяйственной деятельности.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) настоящий Федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции 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, Центральным банком Российской Федерации.

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 (часть 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции).

В части 1 статьи 3 названного Закона указано, что настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации,

физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В соответствии с пунктом 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между 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, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Согласно пункту 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. Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 названной нормы.

Соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (пункт 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Таким образом, для квалификации действий хозяйствующего субъекта и органа власти, как не соответствующих статье 16 Закона о защите конкуренции, необходимо установить наличие соглашения между указанными лицами или их согласованных действий и наступление (**возможность наступления**) в результате этих действий (соглашения) последствий, связанных с недопущением, ограничением, устранением конкуренции.

Действия Комитета и ООО «Альянс» по заключению дополнительного соглашения №1 к Договору №38/17 и последующая передача в субаренду АО «Югра-Экология» муниципального имущества фактически совершены с целью обхода процедуры, установленной действующим законодательством, а именно в обход проведения торгов.

Таким образом, материалами подтверждается наличие между Комитетом и ООО «Альянс» соглашения, которое приводит, а также может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Следовательно, в действиях Комитета и ООО «Альянс» усматриваются признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, что выразилось в заключении между ними Дополнительного соглашения №1 к Договору №38/17 о передаче муниципального имущества в субаренду без проведения **торгов**.

В своих письменных объяснениях Комитет указывает, что изменение условий договора путем заключения Дополнительного соглашения №1 произведено в соответствии с действующим законодательством и не приводит к нарушению антимонопольного законодательства. В действиях Комитета нет умысла и согласованных действий направленных на совершение противоправных действий.

При этом как следует из письменных пояснений, а также пояснений представителя Комитета переписка и переговоры по вопросу передачи муниципального имущества велись исключительно между Комитетом и ООО «Альянс». Информация о порядке и процедуре согласования вопроса передачи в субаренду муниципального имущества Комитетом до АО «Югра-Экология» не доводилась.

В своих объяснениях ООО «Альянс» и АО «Югра-Экология» указали, что вопрос передачи муниципального имущества решался путем устных переговоров между Обществами. Умысла на нарушение закона при передаче муниципального имущества в субаренду у Обществ не имелось.

При этом ООО «Альянс» указало, что информация до АО «Югра-Экология» о порядке и процедуре согласования с Комитетом вопроса передачи в субаренду муниципального имущества не доводилась.

Из письменных пояснений, а также пояснений представителя АО «Югра-Экология» следует, что Обществу информация о порядке и процедуре согласования между ООО «Альянс» и Комитетом передачи в субаренду муниципального имущества ни ООО «Альянс» ни Комитетом не доводилась, информацией по указанному вопросу Общество не располагало.

Как было указано ранее, для квалификации действий хозяйствующего субъекта и органа власти, как не соответствующих статье 16 Закона о защите конкуренции, необходимо установить наличие соглашения между указанными лицами или их согласованных действий и наступление (возможность наступления) в результате этих действий (соглашения) последствий, связанных с недопущением, ограничением, устранением конкуренции.

Согласованные действия хозяйствующих субъектов, если их результат

соответствует интересам этих субъектов только при условии, что были известны каждому из них, или если они вызваны действиями иных хозяйствующих субъектов и не являются следствием обстоятельств, в равной мере влияющих на все хозяйствующие субъекты на данном рынке.

При рассмотрении настоящего дела Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России не установлено, что имели место согласованные действия между Комитетом и АО «Югра-Экология».

Доказательства, свидетельствующие о передаче информации АО «Югра-Экология» о порядке и процедуре согласования между ООО «Альянс» и Комитетом вопроса передачи в субаренду муниципального имущества до заключения договора субаренды отсутствуют, что также подтверждается представителями Комитета и ООО «Альянс».

Таким образом, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к выводу об отсутствии в действиях АО «Югра-Экология» признаков нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения настоящего дела Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России было установлено, что договор субаренды муниципального имущества от 01.12.2017 №2дс/17 расторгнут (Соглашение от 01.10.2018 о расторжении договора субаренды муниципального имущества от 01.12.2017 №2дс/17).

В соответствии с актом приема-передачи имущества к договору субаренды муниципального имущества от 01.10.2018 указанное имущество возвращено ООО «Альянс».

Кроме того, между Комитетом и ООО «Альянс» заключено дополнительное соглашение от 10.10.2018 о расторжении дополнительного соглашения №1 к договору аренды муниципального имущества №38/17 от 24.08.2017.

При рассмотрении настоящего дела антимонопольным органом проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции и Приказом ФАС России от 28.04.2010 №220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

Рассматриваемые действия Комитета и ООО «Альянс» привели к нарушению законодательства на рынке деятельности по сбору, обработке и утилизации отходов (раздел 38 Сбор, обработка и утилизация отходов; обработка вторичного сырья, который в том числе

включает подраздел 38.1 Сбор отходов, 38.2 Обработка и утилизация отходов) (ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности», утвержденный Приказом Росстандарта от 31.01.2014 №14-ст).

На рынке оказания услуг деятельности по сбору, обработке и утилизации отходов имеет место конкуренция, поскольку данный рынок является открытым для вхождения любого хозяйствующего субъекта, как расположенных на территории пгт.Андра, так и хозяйствующих субъектов, расположенных на других территориях (населенных пунктах, городах, округах, районах и т.д.), то есть имеет неограниченный круг хозяйствующих субъектов.

Таким образом, учитывая что данный рынок является открытым для вхождения любого хозяйствующего субъекта, осуществляющего деятельность по сбору, обработке и утилизации отходов на территории пгт.Андра, действия Комитета и ООО «Альянс» по заключению дополнительного соглашения №1 к договору аренды муниципального имущества №38/17 от 24.08.2017 которым определено право Общества на сдачу в субаренду муниципального имущества с письменного согласия арендодателя и дальнейшая передача имущества в субаренду без проведения торгов ограничивают доступ на рынок иных хозяйствующих субъектов.

Вышеуказанные действия Комитета и ООО «Альянс», а именно – передача имущества в аренду без проведения торгов, порядок проведения которых установлен [Правилами](#) проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, утвержденных Приказом ФАС России от 10.02.2010 №67, ставит АО «Югра-Экология» в преимущественное положение перед другими участниками рынка – конкурентами.

Таким образом, действия Комитета и ООО «Альянс» по заключению дополнительного соглашения №1 к договору аренды муниципального имущества №38/17 от 24.08.2017, которым предусмотрена возможность передачи имущества в субаренду, а также действия Комитета по согласованию ООО «Альянс» передачи имущества в субаренду АО «Югра-Экология», свидетельствует о достигнутом соглашении, целью которого являлась передача муниципального имущества АО «Югра-Экология» в обход проведения процедуры торгов.

Следовательно, действия по заключению дополнительного соглашения

№1 и передачи муниципального имущества в субаренду АО «Югра-Экология» в обход проведения конкурентных процедур, является ограничивающим конкуренцию соглашением, поскольку приводит и может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке деятельности по сбору, обработке и утилизации отходов, а также созданию отдельному хозяйствующему субъекту – АО «Югра-Экология» необоснованных преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности с получением дохода от выполнения работ по договору субаренды муниципального имущества право пользования, которым перешли Обществу в связи с заключением Дополнительного соглашения №1 и получением согласия Комитета на передачу муниципального имущества в субаренду, по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, работающими с ним на одном товарном рынке, и способными выполнять такую работу, ввиду того, что лишает таких лиц возможности доступа к указанному муниципальному имуществу.

Временной интервал исследования товарного рынка определен с 16.11.2017 – дата заключения дополнительного соглашения №1 к договору аренды муниципального имущества №38/17 от 24.08.2017 (согласно которому пункт 1.9. договора аренды муниципального имущества №38/17 от 24.08.2017 изложен в новой редакции «1.9. Арендуемое имущество может сдаваться в субаренду арендатором только с письменного согласия арендодателя») до 01.10.2018 – дата заключения Дополнительного соглашения о расторжении дополнительного соглашения №1 к договору аренды муниципального имущества №38/17 от 24.08.2017.

Географические границы рынка предоставления права осуществления деятельности по сбору, обработке и утилизации отходов в рассматриваемом случае определены территорией на которой расположено имущество – полигон утилизации бытовых отходов, общей площадью 2 800 м², кадастровый номер <...> :07:0103007:1367, для эксплуатации по назначению в соответствии с природоохранными требованиями, расположенного по адресу: Тюменская область, Октябрьский район, пгт.Андра.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, включаются хозяйствующие субъекты, постоянно продающие (производящие) в его границах рассматриваемые услуги (товары) в пределах определенного временного интервала.

Возможность приобретения муниципального имущества имеется у всех заинтересованных субъектов, осуществляющих (желающих осуществлять) деятельность на территории указанного муниципального

имущества. Следовательно, потенциально имеется большое число покупателей товара на анализируемом рынке.

Продуктовыми границами товарного рынка является предоставление прав на осуществление деятельности по сбору, обработке и утилизации отходов.

Учитывая совокупность имеющихся доказательств, в частности Дополнительное соглашение №1 к договору аренды муниципального имущества №38/17 от 24.08.2017, письмо Комитета от 21.11.2017 исх.№01-09-001263/17-О которым дано согласие ООО «Альянс» на сдачу в субаренду АО «Югра-Экология» муниципального имущества переданного ООО «Альянс» по Договору №38/17, письменные объяснения ответчиков, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России считает, что доводы Комитета и ООО «Альянс» об отсутствии в их действиях нарушения антимонопольного законодательства являются несостоятельными и приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Комитета и ООО «Альянс» как нарушающие пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Председатель Комиссии

-

Члены Комиссии

-

-

-