

РЕШЕНИЕ

по жалобе № А-23/2019 на решение Кемеровского УФАС России от 11.04.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 042/01/15-270/2019

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «7» августа 2019 года.

В полном объеме решение изготовлено «14» августа 2019 года.

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы – Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее — Апелляционная коллегия) в составе: заместителя председателя Апелляционной коллегии: <"..."> ; членов Апелляционной коллегии: <"..."> , <"..."> ,

в присутствии посредством видеоконференц-связи: от ООО «Прокопьевск-теплоснаб»: <"..."> , от Администрации города Прокопьевска: <"..."> , от Кемеровского УФАС России: <"..."> ; <"..."> .

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу ООО «Прокопьевск-теплоснаб» на решение Кемеровского УФАС России от 11.04.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 042/01/15-270/2019 (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) поступила жалоба АО «Прокопьевск-теплоснаб» на решение Кемеровского УФАС России от 11.04.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства №042/01/15-270/2019.

Решением Кемеровского УФАС России дело о нарушении Администрацией города Прокопьевск части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции прекращено в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства.

ООО «Прокопьевск-теплоснаб» с вынесенным решением Кемеровского УФАС России не согласно, считает, что оно нарушает единообразие практики применения антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Доводы общества изложены в жалобе, в частности, ООО «Прокопьевск-теплоснаб» утверждает, что Кемеровским УФАС России Администрация города Прокопьевска неправомерно признана неуполномоченным органом по заключению соответствующего концессионного соглашения.

На основании указанных доводов ООО «Прокопьевск-теплоснаб» просит указанное решение по делу отменить.

В ходе рассмотрения жалоб Апелляционной коллегией установлено следующее.

В Администрацию города Прокопьевска с инициативой заключения концессионного соглашения в отношении объектов муниципального имущества (объектов теплоснабжения) 24.09.2018 обратилось ООО «Прокопьевск-теплоснаб» (вх. № 01-5/3087).

Администрация города Прокопьевск в адрес ООО «Прокопьевск-теплоснаб» 17.10.2018 направила письмо (исх. № 01-6/625) о том, что предложение ООО «Прокопьевск-теплоснаб» о заключении концессионного соглашения не соответствует форме, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 31.03.2015 № 300 (далее соответственно — форма, постановление № 300), а именно: об отсутствии соответствующих справок из налогового органа об отсутствии задолженности, территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации (пункт 3 формы), сведений о наличии либо отсутствии проектной документации (пункт 9 формы), а также нотариально заверенных копий уставных документов (ссылка 2 формы). Также в данном письме указано, что предложение ООО «Прокопьевск-теплоснаб» не может быть признано поданным в соответствии с положениями Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее - ФЗ № 115-ФЗ).

23.10.2018 ООО «Прокопьевск-теплоснаб» в адрес Администрации города Прокопьевска направило письмо (исх. № 5/1), в котором предоставило возражения по вопросу предоставления справок из налогового органа, а также указало на необходимость направления администрацией в адрес инициатора заключения концессионного соглашения - ООО «Прокопьевск-теплоснаб» решения, принятого в соответствии с частью 4.4 статьи 37 ФЗ № 115-ФЗ.

Письмом от 20.11.2018 № 01-6/681 администрация города Прокопьевска сообщила ООО «Прокопьевск-теплоснаб» об отсутствии в предоставленном предложении о заключении концессионного соглашения соответствующих справок Пенсионного фонда Российской Федерации и Фонда социального страхования Российской Федерации (пункт 3 формы), сметной стоимости предлагаемого к реализации проекта концессионного соглашения (пункт 12 формы), а также о том, что уполномоченным органом, осуществляющим права и обязанности концедента при заключении концессионных соглашений, является Комитет по управлению муниципальным имуществом города Прокопьевска (далее — КУМИ города Прокопьевска), в связи с чем предложение ООО «Прокопьевск-теплоснаб» не может быть признано поданным в соответствии с положениями ФЗ № 115-ФЗ и постановления № 300.

19.11.2018 в Кемеровское УФАС России поступило заявление ООО «Прокопьевск-теплоснаб» с жалобой на указанные действия Администрации города Прокопьевска, по итогам рассмотрения которой Кемеровским УФАС России Администрации города Прокопьевска было выдано предупреждение от 10.01.2019, направленное письмом от 16.01.2019 № 11/246, о необходимости заключения концессионного соглашения в отношении муниципального имущества (объектов теплоснабжения) в соответствии с частью 4.4 статьи 37 ФЗ № 115.

В связи с неисполнением указанного предупреждения, приказом Кемеровского УФАС России от 01.03.2019 № 28 было возбуждено дело № 042/01/15-270/2019 по признакам нарушения администрацией города Прокопьевска части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в бездействии администрации города Прокопьевска, а именно в непринятии решения по результатам рассмотрения предложения ООО «Прокопьевск-теплоснаб» о заключении концессионного соглашений в отношении муниципального имущества города Прокопьевска (объектов теплоснабжения).

На заседании комиссии Кемеровского УФАС России, состоявшемся 29.03.2019, представитель Администрации города Прокопьевска пояснила, что в действиях администрации г. Прокопьевска отсутствуют признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в связи с тем, что в соответствии с Положением о порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью муниципального образования город Прокопьевск, утвержденного постановлением Прокопьевского городского Совета народных депутатов от 24.06.2005 № 123, права собственника в отношении муниципального имущества от имени муниципального образования осуществляет КУМИ города Прокопьевска, следовательно, с предложением о заключении концессионного соглашения ООО «Прокопьевск-теплоснаб» должно было обратиться в КУМИ города Прокопьевска. Администрацией города Прокопьевска также было указано на то, что ООО «Прокопьевск-теплоснаб» было разъяснено о необходимости обращения с указанным предложением в КУМИ города Прокопьевска, а также о несоответствии предложения ООО «Прокопьевск-теплоснаб» требованиям, установленным действующим законодательством Российской Федерации.

Решением Кемеровского УФАС России дело о нарушении Администрацией города Прокопьевск части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции прекращено в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства

По результатам рассмотрения жалобы ООО «Прокопьевск-теплоснаб» на решение Кемеровского УФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства Апелляционная коллегия приходит к следующим выводам.

Согласно пункту 2 части 4 статьи 23 Закона о защите конкуренции коллегиальный орган пересматривает решения и (или) предписания территориальных органов ФАС России по делам о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если такие решения и (или) предписания нарушают единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Решением Кемеровского УФАС России дело о нарушении антимонопольного законодательства № 042/01/15-270/2019 в отношении Администрации города Прокопьевска, возбужденное по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите

конкуренции, прекращено в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция определена как 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.

Согласно пункту 11 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 16.03.2016 (далее также - Обзор), при рассмотрении судом дел, связанных с нарушением части 1 или 2 статьи 15 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить возможность наступления таких последствий на соответствующем товарном рынке. Антимонопольный орган в рамках частей 1 и 2 статьи 15 Закона о защите конкуренции полномочен вынести соответствующее решение об обнаружении и пресечении выявленного нарушения лишь в том случае, когда нарушение привело либо могло привести к нарушению охраняемого законом баланса экономических интересов хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном и том же рынке в соответствующих географических границах.

Также в Обзоре отражено, что иное нарушение действующего законодательства органом власти само по себе не является нарушением статьи 15 Закона о защите конкуренции. Данный вывод согласуется с содержанием пункта 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» (далее - постановление Пленума ВАС РФ № 30).

В соответствии с пунктом 8 постановления Пленума ВАС РФ № 30 при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1

статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Следовательно, для установления нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, действия (акты) (бездействие) органа власти должны не соответствовать закону и негативно влиять на конкуренцию на товарном рынке, затронутым указанными действиями (актами) (бездействием).

Апелляционная коллегия отмечает, что в случае наличия у органа власти законных оснований для совершения действия (бездействия) и/или принятия акта, такое действие (бездействие) и/или акт не могут быть признаны противоречащими законодательству, в том числе и антимонопольному законодательству.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 5 ФЗ № 115-ФЗ концедентом по концессионному соглашению является - Российская Федерация, от имени которой выступает Правительство Российской Федерации или уполномоченный им федеральный орган исполнительной власти, либо субъект Российской Федерации, от имени которого выступает орган государственной власти субъекта Российской Федерации, либо муниципальное образование, от имени которого выступает орган местного самоуправления.

Согласно пункту 1 статьи 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

Исходя из пункта 2 статьи 215 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), от имени муниципального образования права собственника осуществляют органы местного самоуправления и лица, указанные в статье 125 настоящего Кодекса

Пунктом 2 статьи 125 ГК РФ установлено, что от имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять права и обязанности, указанные в пункте 1 настоящей статьи, органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации

местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 25 Устава муниципального образования «Прокопьевский городской округ» от 04.10.2012 (далее — Устав города Прокопьевска) структуру органов местного самоуправления города Прокопьевска составляет, в том числе представительный орган местного самоуправления – Прокопьевский городской Совет народных депутатов

Так согласно пункту 5 части 1 статьи 28 Устава города Прокопьевска в исключительной компетенции Прокопьевского городского Совета народных депутатов находится, в том числе определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Постановлением Прокопьевского городского Совета народных депутатов от 24.06.2005 № 123 было утверждено Положение о порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью муниципального образования город Прокопьевск, согласно пункту 3 которого к полномочиям КУМИ города Прокопьевска относится осуществление полномочий собственника муниципального имущества в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации

В соответствии с пунктом 3.1.59. Положения комитета по управлению муниципальным имуществом города Прокопьевска, утвержденного Решением Прокопьевского городского Совета народных депутатов от 25.11.2011 № 767, КУМИ города Прокопьевска является уполномоченным органом, осуществляющим права и обязанности концедента при заключении концессионных соглашений, объектом которых является муниципальное имущество.

На основании изложенного, органом, уполномоченным на заключение концессионных соглашений в отношении муниципального имущества города Прокопьевска, является КУМИ города Прокопьевска, в связи с чем предложение ООО «Прокопьевск-теплоснаб» о заключении концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, находящихся в муниципальной собственности города Прокопьевска

должно было быть подано в КУМИ города Прокопьевска, о чем и было сообщено ООО «Прокопьевск-теплоснаб» Администрацией города Прокопьевска.

Таким образом, в рамках полного и всестороннего рассмотрения дела № 042/01/15-270/2019 Кемеровским УФАС России правомерно установило, что уполномоченным лицом на рассмотрение и заключение концессионного соглашения в силу муниципальных нормативных правовых актов является КУМИ города Прокопьевска, следовательно действия Администрации города Прокопьевска не могут быть признаны нарушением антимонопольного законодательства. Кроме того, Апелляционной коллегией установлено, что ООО «Прокопьевск-теплоснаб» в адрес уполномоченного лица на рассмотрение заявки о заключении концессионного соглашения, а именно в КУМИ города Прокопьевска не обращалось, в связи с чем довод об уклонении от рассмотрения соответствующей заявки не находит своего подтверждения

Учитывая изложенное, Апелляционная коллегия отклоняет довод ООО «Прокопьевск-теплоснаб» о том, что Кемеровским УФАС России Администрация города Прокопьевска неправомерно признана неуполномоченным органом по заключению соответствующего концессионного соглашения.

Таким образом, Апелляционная коллегия приходит к выводу, что решение Кемеровского УФАС России от 11.04.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 042/01/15-270/2019 соответствует требованиям Закона о защите конкуренции и не нарушает единообразие практики применения антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

Оставить жалобу ООО «Прокопьевск-теплоснаб» на решение Кемеровского УФАС России от 11.04.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 042/01/15-270/2019 без удовлетворения.

<"...">

<"...">

<"...">

<"...">

<"...">

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В соответствии с частью 1.1. статьи 52 Закона о защите конкуренции решение по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.