

Публикация документа не является официальной. Официально правовые акты публикуются в официальных печатных изданиях в соответствии с действующим законодательством.

Администрация Окुловского
муниципального района
ул. Кирова, д. 6,
г. Окुловка, 174350

Администрация Кулотинского
городского поселения
[ул. Кирова, д. 13, п. г. т. Кулодино](#), 174335

Администрация Угловского городского
поселения
ул. Центральная д. 9, п.г.т. Угловка, 174351

ООО «МУК Окुловкасервис»
ул. Новгородская, д. 33,
г. Окुловка, 174350

ООО «Мастер +» ул.
Николая Николаева, д. 54,
г. Окुловка, 174350

Исх. № 306/02 от 31.01.19

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № А-27/18
О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

31 января 2019 года

Великий Новгород

Комиссия Новгородского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Куриков И.А. – заместитель руководителя Управления,

Члены Комиссии:

Паньков С.Е. – главный специалист-эксперт Управления;

Бондарь Н.В. – специалист-эксперт Управления,

в присутствии представителей ответчиков:

- Администрации Окуловского муниципального района; Администрации Кулотинского городского поселения; Администрации Угловского городского поселения – <Ш...> по доверенности №3 от 23.01.2019, №40 от 24.01.2019, №85 от 22.01.2019;

- ООО «МУК Окуловкасервис» – <П...> по доверенности №13 от 14.05.2018;

- Генерального директора ООО «МУК Окуловкасервис» <К...>.

От ООО «Мастер +» в Управление поступило ходатайство о рассмотрении дела № А-27/18 без его участия,

рассмотрев дело № А-27/18 по признакам нарушения Администрацией Окуловского муниципального района (ИНН 5311000549, ОГРН 1025301588070), Администрацией Кулотинского городского поселения (ИНН 5311005931, ОГРН 1065302000103), Администрацией Угловского городского поселения (ИНН 5311007505, ОГРН 1105302000770), ООО «МУК Окуловкасервис» (ИНН 5311006773, ОГРН 1085302000167) (далее – ответчики) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Новгородское УФАС России (далее – Управление) поступило заявление ООО «Мастер +» (далее – Заявитель), указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях Администрации Окуловского муниципального района.

ООО «Мастер +» в своем заявлении указало, что по его мнению Администрация района незаконно, без проведения торгов передало в пользование ООО «МУК Окуловкасервис» муниципальное имущество (свалка), расположенное по адресу: Новгородская область, Окуловский район, городское поселение, юго-восточная часть квартала 53:12:0104034, от ориентира жилого дома №18 по ул. Ленина, г. Окуловка 1,1 км. Восточнее от ориентира д. Заборка 4,7км. Северо-западнее общей площадью 43176,8 кв.м.

Администрацией Окуловского муниципального района по запросам Управления представлены письменные пояснения и копии документов (вх. №6783 от 05.10.2018 и вх. №7785 от 24.10.2018 Новгородского УФАС России), из которых следует, что по решению

внеочередного собрания учредителей (участников) ООО «МУК Окуловкасервис» 30.08.2018 сооружение (свалка), с кадастровым номером 53:12:0104034:28, расположенное по адресу: Новгородская область, Окуловский район, городское поселение, юго-восточная часть квартала 53:12:0104034, от ориентира жилого дома №18 по ул. Ленина, г. Окуловка 1,1 км. Восточнее от ориентира д. Заборка 4,7км. Северо-западнее общей площадью 43176,8 кв.м. внесено в качестве вклада в имущество ООО «МУК Окуловкасервис» (далее - сооружение (свалка)).

Собственником муниципального имущества: сооружение (свалка), является Окуловский муниципальный район.

Администрация Кулотинского городского поселения и Администрация Угловского городского поселения не распорядились муниципальным имуществом: сооружение (свалка), собственником которого является Окуловский муниципальный район, а только как учредители ООО «МУК Окуловкасервис» (далее – Общество) голосовали за внесение вклада в имущество Общества.

В результате антимонопольного расследования было установлено, следующее.

Согласно пункту 1.6. Устава ООО «МУК Окуловкасервис», утвержденного решением общего собрания участников Общества (протокол от 26.03.2012 №7) учредителями (участниками) ООО «МУК Окуловкасервис» могут быть муниципальные образования, входящие в состав Окуловского муниципального района.

На основании имеющихся в Управлении материалов учредителями (участниками) ООО «МУК Окуловкасервис» являются: Администрация Окуловского муниципального района; Администрация Кулотинского городского поселения и Администрация Угловского городского поселения (далее – учредители Общества).

Согласно Протоколу №42 внеочередного общего собрания учредителей (участников) ООО «МУК Окуловкасервис» от 30.08.2018 учредители Общества постановили единогласно внести вклад в имущество Общества муниципальным недвижимым имуществом: сооружение (свалка), с составлением уполномоченным органом местного самоуправления Окуловского муниципального района акта приема-передачи вышеуказанного имущества в собственность Общества.

Администрацией Окуловского муниципального района по АКТу приема-передачи от 30.08.2018 передано в собственность ООО «МУК Окуловкасервис» муниципальное недвижимое имущество сооружение (свалка).

В соответствии с пунктом 1 статьи 215 ГК РФ имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям, является муниципальной собственностью. В свою очередь, имущество, находящееся в муниципальной собственности, может быть передано его собственником в собственность граждан и юридических лиц лишь в порядке, предусмотренном законами о приватизации государственного и муниципального имущества (ст. 217 ГК РФ).

Согласно пункту 5 статьи 13 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее – Закон о приватизации) приватизация муниципального имущества осуществляется только способами, предусмотренными данным Законом. Указанной статьей предусмотрен исчерпывающий перечень способов приватизации, в который не включена передача муниципального имущества обществам с ограниченной ответственностью, в том

числе в качестве вклада в их имущество.

Таким образом, внесение Администрацией района неденежного вклада, а именно сооружения (свалки) в имущество ООО «МУК Окуловкасервис» противоречит законодательству о приватизации, что подтверждается судебной практикой (постановления ФАС Поволжского округа от 20.10.2011 № Ф06-8580/11, ФАС Северо-Западного округа от 30.01.2013 № Ф07-8564/12).

Передача прав на муниципальное имущество хозяйствующему субъекту без проведения конкурентных процедур, предусмотренных Законом о приватизации ограничивает доступ к муниципальному ресурсу иным хозяйствующим субъектам, которые также хотели бы использовать данное имущество в своей хозяйственной деятельности, на право получения данного муниципального ресурса и не допускает добросовестную конкуренцию.

Согласно пункту 20 [статьи 4](#) Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции - предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

В соответствии с [частью 3 статьи 19](#) Закона о защите конкуренции (в ред. Федерального [закона](#) от 06.12.2011 № 401-ФЗ) государственная или муниципальная преференция в целях, предусмотренных [частью 1](#) настоящей статьи, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа.

В соответствии с [частью 3 статьи 19](#) Закона о защите конкуренции (в ред. Федерального [закона](#) от 06.12.2011 № 401-ФЗ) не требуется предварительного согласия антимонопольного органа на предоставление государственной или муниципальной преференции, если она предоставляется, на основании федерального закона, правового акта Президента Российской Федерации, правового акта Правительства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджете, нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете, содержащих либо устанавливающих порядок определения размера государственной или муниципальной преференции и ее конкретного получателя.

Кроме того, даже в том случае, когда согласия антимонопольного органа на предоставление муниципальной преференции не требуется, цели предоставления муниципальной преференции должны соответствовать целям, указанным в части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 7 части 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), в том числе предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных [главой 5](#) настоящего Федерального закона.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции, указанный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе по недопущению, ограничению, устранению конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями указанного федерального закона являются, в том числе, обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Следовательно, принимаемые органами местного самоуправления, иными органами или организациями, осуществляющими функции указанных органов, решения, а также совершаемые действия (бездействие), должны быть направлены, помимо прочего, на реализацию целей Закона о защите конкуренции и соответствовать положениям Закона о конкуренции.

Таким образом, предоставляя отдельным хозяйствующим субъектам муниципальных преференций путем передачи муниципального имущества без проведения публичных процедур (торгов), орган местного самоуправления тем самым предоставляет им преимущество, которое обеспечивает им по сравнению с другими участниками рынка (потенциальными участниками рынка) более выгодные условия деятельности на соответствующем товарном рынке, что не может не влиять на конкуренцию. Для минимизации возможных негативных последствий для конкуренции Законом о защите конкуренции установлен закрытый перечень целей, на которые могут быть предоставлены муниципальные преференции, и порядок их предоставления. Контроль за предоставлением муниципальных преференций Законом о защите конкуренции возложен на антимонопольный орган путем получения органом местного самоуправления предварительного согласия антимонопольного органа на предоставление преференции, за исключением установленных Законом о конкуренции случаев.

Следовательно, применение нормативных правовых актов о порядке передачи имущественных прав в отношении муниципального имущества за исключением случаев передачи муниципального имущества, прямо предусмотренных Законом о приватизации, без соблюдения главы 5 Закона о защите конкуренции в части целей и порядка предоставления муниципальных преференций (муниципального имущества), может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно статье 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 (пункт 4 настоящей статьи).

Согласно Протоколу №42 внеочередного общего собрания учредителей (участников) ООО «МУК Окуловкасервис» от 30.08.2018 учредители Общества постановили единогласно внести вклад в имущество Общества недвижимым имуществом: сооружение (свалка).

Администрация Окуловского муниципального района, Администрации Кулотинского и Угловского городских поселений являются органами местного самоуправления и соответственно должны знать действующее законодательство, в том числе в отношении определенных действующим законодательством законных способах передачи во владение муниципального имущества хозяйствующим субъектам.

Однако, Администрация Окуловского муниципального района, Администрация Кулотинского и Администрация Угловского городских поселений как учредители ООО «МУК Окуловкасервис» проигнорировали действующее законодательство и соответственно Администрация Окуловского муниципального района сочла возможным передать недвижимое имущество: сооружение (свалка), а Администрация Кулотинского и Администрация Угловского городских поселений и Администрация Окуловского муниципального района сочли возможным внести вклад в имущество Общества данным недвижимым имуществом с нарушением действующего законодательства.

Кроме того, Администрация Кулотинского и Администрация Угловского городских поселений не воспрепятствовали Администрации Окуловского муниципального района в передаче и внесению вклада в имущество Общества муниципального имущества: сооружение (свалка), учитывая при этом, что такое имущество передавалось с нарушением действующего законодательства, без учета требований, установленных Законом о приватизации и антимонопольным законодательством.

Кроме того, действия Администрации Окуловского муниципального района, Администрации Кулотинского и Администрации Угловского городских поселений выразившиеся во внесении вклада в имущество Общества муниципальным имуществом: сооружение (свалка) учитывая при этом, что такое имущество передавалось в нарушение действующего законодательства, является соглашением между органами местного самоуправления, которое приводит к недопущению, ограничению, устранению конкуренции в частности к ограничению доступа на товарный рынок или устранению с него хозяйствующих субъектов, и содержат признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

На основании совокупности вышеуказанных обстоятельств Новгородское УФАС России пришло к выводу о наличии признаков нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции в действиях Администрации Окуловского муниципального района, Администрации Кулотинского городского поселения, Администрации Угловского городского поселения, ООО «МУК Окуловкасервис».

На основании изложенного издан приказ Управления от 28.11.2018 № 141/2018 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

На определение о назначении дела №А-27/18 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению Администрация Окуловского муниципального района представила письменные пояснения и копии документов (вх. от 12.12.2018 №9141 Управления), из которых следует, что Общество с ограниченной ответственностью «МУК Окуловкасервис» (далее - Общество) является межмуниципальным хозяйственным обществом с ограниченной ответственностью, возможность создания которых прямо предусмотрена статьей 68 Федерального закона от 06 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон о местном самоуправлении). Учредителями (соучредителями) указанного общества являются муниципальные образования «Окуловский муниципальный район», «Окуловское городское поселение», «Кулотинское городское поселение», «Угловское городское поселение». От имени каждого из муниципальных образований-соучредителей выступают администрации указанных муниципальных образований. Администрация Окуловского городского поселения как юридическое лицо ликвидирована в результате реорганизации путем присоединения её к Администрации Окуловского муниципального района.

В силу прямого указания Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (далее - Закон об обществах), положения которого в полной мере распространяются и на межмуниципальные организации без каких-либо исключений, соучредителям предписана обязанность вносить вклады в имущество общества с целью его существования и решения задач, поставленных учредителем в Уставе такого общества (ст. 27 Закона об обществах). Исходя из

нормативного предписания законодательного акта федерального уровня Администрация Окуловского муниципального района, передавая имущество в качестве вклада в имущество Общества, действовала исключительно в рамках действующего законодательства, регулирующего сферу правоотношений о деятельности обществ с ограниченной ответственностью и в соответствии с ним.

Администрация Окуловского муниципального района полагает, что правовая норма, изложенная в статье 217 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), применяется антимонопольным органом неверно в связи с тем, что указанная норма права носит дозволительный характер, но никоим образом не содержит запрета. Так, абзацем первым статьи 217 ГК РФ установлено, что имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности, может быть передано его собственником в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законами о приватизации государственного и муниципального имущества.

Данная норма указывает на наличие прямой возможности у собственника - муниципального образования передать муниципальное имущество в порядке приватизации. Однако, указанная норма права не устанавливает существование упомянутого способа передачи муниципального имущества (приватизацию) в качестве единственно возможного имеющегося в законодательстве Российской Федерации способа отчуждения муниципального имущества. Указанная норма ГК РФ не содержит запрета осуществить передачу муниципального имущества иными, предусмотренными федеральными законами, способами передачи муниципального имущества. В противном случае, правовая норма, закрепленная в части 1 статьи 68 Закона о местном самоуправлении, прямо противоречила бы положениям ГК РФ, и не могла быть возможна к применению, так как сама установленная законодателем возможность муниципальному образованию быть учредителем общества предусматривает возникновение у учредителя тех прав и

обязанностей, указанных в Законе об обществах. Отказаться в одностороннем порядке от исполнения обязанностей учредителя общества муниципальное образование - учредитель не вправе.

Кроме того, Администрация Окуловского муниципального района полагает, что антимонопольный орган при цитате в Определении комиссии от 28.11.2018 правовой нормы, закрепленной в абзаце первом статьи 217 ГК РФ, допустил самовольное её изменение и внес в правовую норму дополнительное слово «лишь», тем самым придав ей совершенно иное (а именно, запрещающее) значение, что недопустимо. Слово «лишь», которым дополнена норма права антимонопольным органом по своему усмотрению, отсутствует и в приведенных антимонопольным органом примерах судебной практики.

Наряду с Законом о приватизации действует Закон об обществах, нормы которых не являются противоречивыми, коллизионными, взаимоисключающими друг друга. Указанные федеральные законы регулируют различные сферы правоотношений. Так, закон о приватизации регулирует один из способов, закрепленных на федеральном уровне, передачи имущества путем возмездного отчуждения. В таком случае должны быть применимы один из способов, указанных в законе о приватизации. Закон об обществах регулирует правоотношения в иной сфере. В ситуации настоящего спора нормы Закона об обществах являются специальными, то есть, имеют приоритет применения перед нормами общего характера.

Своим Определением Конституционный Суд Российской Федерации от 15.06.1999 № 64-0 «По делу о проверке конституционности пунктов 4.9 и 4.10 основных положений государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 года, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 22 июля 1994 года №1535 «Об основных положениях государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 года» разъяснил, что приватизация муниципальной собственности является одним из способов отчуждения муниципального имущества (в частности, возмездного способа отчуждения). Такое разъяснение Конституционного Суда Российской Федерации выше по своей юридической силе, чем постановления, приведенные в определении Комиссии в качестве подтверждения позиции антимонопольного органа. При этом, нормативным характером (то есть, характер обязательности для неопределенного круга лиц, в том числе всех без исключения государственных органов) обладают разъяснения Конституционного Суда Российской Федерации, но не постановления арбитражных судов по конкретным делам.

Таким образом, вывод Комиссии о противоречии внесения Администрацией Окуловского муниципального района неденежного вклада в имущество Общества законодательству о приватизации, является не основанным на нормах материального права, так как правоотношения по внесению неденежного вклада участником Общества в имущество Общества не регулируется законодательством о приватизации, а прямо урегулировано нормами иного закона, нормы которого являются специальными для подобных правоотношений - Закон об обществах.

Администрация Окуловского муниципального района полагает, что выводы антимонопольного органа о нарушении ею порядка предоставления преференций, повлекшего нарушение Закона о защите конкуренции, несостоятельны, так как Окуловский муниципальный район не предоставлял преференцию Обществу, поэтому нормы законов о преференциях не могут быть применимы к рассматриваемым действиям (бездействию) Администрации

Окуловского муниципального района.

Относительно выводов Комиссии о том, что Администрациями Кулотинского и Угловского поселений не было принято мер к воспрепятствованию Администрации Окуловского муниципального района в распоряжении её имуществом, полагает, что органы местного самоуправления являются самостоятельными по отношению друг к другу и неподведомственны (подконтрольны) друг другу в силу Закона о местном самоуправлении. Исходя из этого, Администрации иных муниципальных образований никоим образом не вправе препятствовать в принятии решений любыми иными органами местного самоуправления. Кроме того, Администрации не обладают, контрольными либо надзорными функциями по отношению к иным органам местного самоуправления, исходя из чего любое их действие (бездействие), направленное на воспрепятствование деятельности иного органа местного самоуправления, либо направленное на дачу такому органу каких-либо указаний является нарушением действующего законодательства.

Администрация Окуловского муниципального района полагает, что все выводы Комиссии, изложенные в определении от 28.11.2018, по своей сути направлены на опровержение самой возможности существования межмуниципального общества с ограниченной ответственностью в той части, в которой Комиссия усматривает нарушение законодательства о приватизации муниципального имущества в ходе исполнения прямых обязанностей соучредителя общества.

Учитывая приведенные в пояснениях Администрации Окуловского муниципального района нормы права, и учитывая те фактические обстоятельства, имеющие место при передаче ООО «МУК Окуловкасервис» его учредителями муниципального имущества (свалки), Администрация Окуловского муниципального района полагает, что в ее действиях, равно как и в действиях Администрации Кулотинского городского поселения, Администрации Угловского городского поселения, отсутствуют признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Администрация Окуловского муниципального района полагает, что в связи с отсутствием, по ее мнению, в ее действиях признаков нарушения Закона о защите конкуренции и противоречие выводов Комиссии действующему законодательству Российской Федерации в сфере отчуждения объектов муниципальной собственности, в силу пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции дело подлежит прекращению в отношении ответчика - Администрации Окуловского муниципального района .

На определение об отложении дела №А-27/18 о нарушении антимонопольного законодательства от 17.12.2018 Администрация Окуловского муниципального района представила письменные пояснения и копии документов (вх. от 21.01.2019 №267 Управления), из которых следует, что внесение муниципального имущества в имущество Общества, как усматривается из указанных выше документов, осуществлялось во исполнение Закона об обществах начиная с 2010 года. При этом, должность Главы Окуловского муниципального района, должности Глав городских поселений - участников Общества занимали в разные периоды времени разные лица, что однозначно подтверждается представленными документами. В связи с этим обстоятельством довод антимонопольной службы о возможном сговоре Главы Окуловского муниципального района Кузьмина С.В. и руководителя Общества Киреевой С.Н. либо о возможном сговоре юридических лиц (Администрации Окуловского муниципального района и Общества) не может иметь место. Напротив, внесение имущества «свалка» в 2018 году в имущество Общества подтверждает нормальный процесс осуществления обычной текущей хозяйственной

деятельности Общества и законное поведение участников Общества. Кроме того, в процессе обычной хозяйственной деятельности Общества имеются случаи отказа в передаче муниципального имущества в имущество Общества. Таким образом, не все заявления Общества с просьбой рассмотреть возможность внесения имущества в порядке статьи 27 Закона об обществах, обращенные к участникам Общества либо одному из них, подлежат безусловному удовлетворению.

Так, протоколом №38 от 11.11.2016 закреплено, что Глава Окуловского муниципального района Кузьмин С.В. отказывает во внесении в имущество Общества испрашиваемого муниципального имущества. Данное обстоятельство также подтверждает отсутствие сговора между Окуловского муниципального района в лице Кузьмина С.В. и Общества, а также указывает на объективное беспристрастное рассмотрение каждого обращения Общества всеми участниками Общества и соблюдение требований участниками Закона об обществах, Закона о приватизации, Закона о защите конкуренции.

Администрация Окуловского муниципального района полагает, что ею не допускалось нарушения антимонопольного законодательства и в ее действиях отсутствуют признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

24.01.2019 на заседании Комиссии по рассмотрению дела №А-27/18 о нарушении антимонопольного законодательства представитель Администрации Окуловского муниципального района, Администрации Кулотинского городского поселения, Администрации Угловского городского поселения <Ш...> поддержала доводы письменных пояснений Администрации Окуловского муниципального района в полном объеме и дополнительно пояснила, что Решением Думы Окуловского муниципального района от 27.12.2018 «О внесении изменений в Положение о порядке управления и распоряжения муниципальным имуществом Окуловского муниципального района» дополнен пункт 5.1 раздела 5 Положения о порядке управления и распоряжения муниципальным имуществом Окуловского муниципального района, утвержденного решением Думы Окуловского муниципального района от 30.10.2013 №260 (далее - Положение о порядке управления и распоряжения муниципальным имуществом Окуловского муниципального района) подпунктом 9 следующего содержания:

«9) внесение муниципального имущества в качестве вклада в имущество хозяйственного общества в случае, предусмотренном пунктом 4.3 настоящего Положения». Распространить действие Решения Думы Окуловского муниципального района от 27.12.2018 на правоотношения, возникшие с 30.10.2013.

На определение о назначении дела №А-27/18 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению, ООО «МУК Окуловкасервис» представило письменные пояснения и копии документов (вх. от 13.12.2018 №9150 Управления), из которых следует, что ООО «МУК Окуловкасервис» (далее - Общество) создано на основании учредительного договора от 21 февраля 2008 года, с Дополнительным соглашением к нему от 26.03.2012 №1 (далее - Учредительный договор). В соответствии с пунктом 6.3 Учредительного Договора участники участвуют в управлении Обществом в порядке, определяемом Уставом и действующим законодательством.

В соответствии со статьей 27 Закона об обществах участники общества обязаны, если это предусмотрено уставом Общества, по решению общего собрания участников Общества вносить вклады в имущество Общества. В соответствии с частью 3 статьи

27 Закона об обществах вклады в имущество общества вносятся деньгами, если иное не предусмотрено уставом Общества или решением общего собрания участников Общества. В соответствии с предоставленными общему собранию участников общества статьей 27 Закона об обществах правами по регулированию порядка и размеров внесения вклада в имущество Общества пунктом 7.2. Устава ООО «МУК Окуловкасервис» предусмотрено, что вклады в имущество Общества вносятся всеми участниками Общества пропорционально их долям в уставном капитале либо одним или несколькими участниками Общества непропорционально их долям в уставном капитале по решению общего собрания участников Общества. Пункт 7.4. Устава ООО «МУК Окуловкасервис» предусматривает, что вклады в имущество Общества вносятся как деньгами, так и движимым или недвижимым имуществом.

В соответствии с учредительным договором от 21 февраля 2008 года, решением Думы Окуловского муниципального района от 20.02.2008 №244 Администрация Окуловского муниципального района, действующая от имени Окуловского муниципального района, осуществляет полномочия одного из учредителей (участников) ООО «МУК Окуловкасервис».

Кроме того, в соответствии со статьей 1 Закона о приватизации под приватизацией государственного и муниципального имущества понимается возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности Российской Федерации (далее - федеральное имущество), субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в собственность физических и (или) юридических лиц.

В рассматриваемом случае недвижимое имущество было передано Обществу в качестве вклада в его имущество безвозмездно.

ГК РФ содержит Главу 4 «Приобретение права собственности». В пункте 2 статьи 218 ГК РФ предусмотрено что, право собственности на имущество, которое имеет собственник, может быть приобретено другим лицом на основании договора купли-продажи, мены, дарения или иной сделки об отчуждении этого имущества.

Таким образом, ООО «МУК Окуловкасервис» полагает, что антимонопольный орган ограничивает предусмотренные законом способы распоряжения муниципальным имуществом.

С выводом антимонопольного органа о том, что предоставляя отдельным хозяйствующим субъектам (в том числе ООО «МУК Окуловкасервис») муниципальных преференций путем передачи муниципального имущества, орган местного самоуправления тем самым предоставляет преимущество, которое обеспечивает им по сравнению с другими участниками рынка (потенциальными участниками рынка) более выгодные условия деятельности на соответствующем товарном рынке, не может не влиять на конкуренцию, Общество не согласно так как по его мнению, один из учредителей Общества передал недвижимое имущество не какому - то хозяйствующему субъекту, осуществляющему деятельность на товарном рынке, тем самым предоставив ему преимущество, а осуществил свои права и обязанность по внесению вклада в имущество Общества, в котором он является одним из учредителей, вклад в имущество Общества был внесен в соответствии со статьей 27 Закона об обществах, Уставом Общества, с полномочиями органов местного самоуправления, предусмотренными федеральным законом.

Таким образом, указанные действия не являются представлением именно Обществу п р е и м у щ е с т в .

В соответствии с пунктом 1 статьи 8 ГК РФ гражданские права и обязанности возникают:

- из договоров и иных сделок, предусмотренных законом, а также из договоров

и иных сделок, хотя и не предусмотренных законом, но не противоречащих ему (пп. 1 п. 1 ст. 8 ГК РФ);

из решений собраний в случаях, предусмотренных законом (пп. 1.1 п.1 ст. 8 ГК РФ);

- в результате приобретения имущества по основаниям, допускаемым законом (пп. 1.1 п.1 ст. 8 ГК РФ).

Так, в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2018), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.03.2018 указано: «В соответствии с подп. 1.1 п.1 ст. 8 ГК РФ гражданские права и обязанности возникают, в том числе из решений собраний в случаях, предусмотренных законом.

Согласно п. 2 статьи 181.1 ГК РФ решение собрания, с которым закон связывает гражданско-правовые последствия, порождает правовые последствия, на которые решение собрания направлено, для всех лиц, имевших право участвовать в данном собрании (участников юридического лица, собственников, кредиторов при банкротстве и других - участников гражданско-правового сообщества), а также для иных лиц, если это установлено законом или вытекает из существа отношений.

В пункте 103 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 года №25 «О применении судами некоторых положений раздела 1 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» разъяснено, что под решениями собраний понимаются решения гражданско-правового сообщества, то есть определенной группы лиц, наделенной полномочиями принимать на собраниях решения, с которыми закон связывает гражданско-правовые последствия, обязательные для всех лиц, имевших право участвовать в таком собрании, а также для иных лиц, если это установлено законом или вытекает из существа отношений.

Из приведенных правовых норм и разъяснений следует, что одним из обязательных условий признания решения собрания основанием возникновения, изменения или прекращения гражданских прав и обязанностей является наличие в законе указания на гражданско-правовые последствия, обязательные для всех управомоченных на участие в таком собрании лиц.

Таким образом, в соответствии с вышеизложенным, по мнению Общества, действия его учредителей, рассматриваемые Комиссией, не нарушают положения Закона о защите конкуренции.

С выводом антимонопольного органа о том, что, по мнению антимонопольного органа, принятие четырьмя органами местного самоуправления, действующими от имени муниципальных образований, являющихся учредителями ООО «МУК Окуловкасервис», решения о внесении вклада недвижимым имуществом в имущество Общества, является соглашением, которое приводит к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов и нарушающим положения части 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции Общество не согласно так как, по его мнению Администрация Окуловского муниципального района, действующая от имени учредителей Общества не заключала какого - то ни было соглашения, которое бы привело к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов.

В соответствии с частью 2 статьи 4 Конституции РФ Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации.

По мнению Общества, нормы о порядке передачи муниципального имущества, предусмотренные Законом о защите конкуренции, и нормы о порядке передачи имущества, в том числе муниципального учредителем Общества, предусмотренные

Законом об обществах, не исключают применение друг друга; пока вышеуказанные Федеральные законы позволяют муниципальным образованиям учреждать межмуниципальные хозяйственные общества, то органы местного самоуправления, действующие от имени указанных учредителей, имеют право пользоваться всеми правами и должны нести все обязанности, предусмотренные такими федеральными законами, а государственные органы не вправе ограничивать их в соблюдении действующего законодательства.

На основании вышеизложенного, ООО «МУК Окуловкасервис», как заинтересованное лицо, просит прекратить рассмотрение дела №27/18 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении всех лиц, признанных ответчиками по делу, в связи с отсутствием в их действиях нарушения антимонопольного законодательства.

На определение об отложении дела №А-27/18 о нарушении антимонопольного законодательства от 17.12.2018 ООО «МУК Окуловкасервис» представило письменные пояснения и копии документов (исх. от 23.01.2019 №51 Общества), из которых следует, что ООО «МУК Окуловкасервис» не считает себя надлежащим ответчиком по настоящему делу по основаниям, изложенным в письменных пояснениях Общества ранее направленных в Управление (вх. от 13.12.2018 №9150 Управления).

ООО «МУК Окуловкасервис», как ответчик, просит прекратить рассмотрение дела №А-27/18 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении всех лиц, признанных ответчиками по делу, в связи с отсутствием в их действиях нарушения антимонопольного законодательства.

24.01.2019 на заседании Комиссии по рассмотрению дела №А-27/18 о нарушении антимонопольного законодательства представитель ООО «МУК Окуловкасервис» Паташова О.С. и Генеральный директор ООО «МУК Окуловкасервис» Киреева С.Н. поддержали доводы письменных пояснений ООО «МУК Окуловкасервис» в полном объеме.

24.01.2019 на заседании Комиссии по рассмотрению дела №А-27/18 о нарушении антимонопольного законодательства представитель Администрации Окуловского муниципального района, Администрации Кулотинского городского поселения, Администрации Угловского городского поселения <Ш...>, Генеральный директор ООО «МУК Окуловкасервис» <К...> и представитель ООО «МУК Окуловкасервис» <П...> были ознакомлены с письменными ответами хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынке по обращению с ТКО (ТБО) в Новгородской области из которых следует, что в случае, если бы Администрация Окуловского муниципального района проводила торги на право заключения аренды муниципального имущества (свалки) и/или проводила бы торги по продаже муниципального имущества (свалки), хозяйствующие субъекты хотели бы принять участие в таких торгах, поскольку заинтересованы в получении в пользование данного объекта муниципальной собственности.

Представитель ООО «МУК Окуловкасервис» <П...> дала устные пояснения из которых следует, что, по ее мнению, хозяйствующие субъекты которые хотели бы принять участие в таких торгах, не являются конкурентами ООО «МУК Окуловкасервис», мотивируя это тем, что рассматриваемые действия Администрации Окуловского муниципального района по передаче муниципального имущества (свалки) в виде вклада в имущество Общества происходило на рынке – «Внесение имущества учредителями в виде вклада в имущество Общества». Администрация Окуловского муниципального района передать имущество (свалку) в виде вклада в имущество может только учрежденному ею Обществу. То есть, преимущество над иными

хозяйствующими субъектами на рынке – «Внесение имущества учредителями в виде вклада в имущество Общества» от вклада в имущество Общества оно не приобрело в связи с тем, что данный рынок не может быть конкурентным.

Согласно части 1 статьи 48.1 Закона о конкуренции 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.

В соответствии с частью 2 статьи 48.1 Закона о конкуренции заключение об обстоятельствах дела оформляется в виде отдельного документа, подписывается председателем и членами комиссии и должно содержать: фактические и иные обстоятельства дела, установленные комиссией, в том числе обстоятельства, установленные в ходе проведенного антимонопольным органом анализа состояния конкуренции, и обстоятельства, установленные в ходе проведения проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства, а также доказательства, на которых основаны выводы комиссии об обстоятельствах дела, мотивы, по которым комиссия отвергла те или иные доказательства, приняла или отклонила приведенные в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле.

Согласно частям 4, 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции копия заключения об обстоятельствах дела направляется лицам, участвующим в деле, в течение пяти рабочих дней со дня вынесения определения об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом дата очередного рассмотрения дела не может быть назначена ранее чем через пять рабочих дней со дня направления лицам, участвующим в деле, копии заключения об обстоятельствах дела. 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.

Исследовав материалы дела и оценив, доводы сторон, Комиссия Новгородского УФАС России приходит к следующим выводам.

Управлением проведено исследование состояния конкуренции на рынке утилизации и хранения ТКО (ТБО) на территории Окуловского муниципального района в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

По результатам проведенного исследования Управлением сделан вывод о том, что рынок утилизации и хранения ТКО (ТБО) на территории Окуловского муниципального района и в целом в Новгородской области является конкурентным, с большим количеством участников уже оказывающих услуги на рынке утилизации и хранения ТКО (ТБО) в Новгородской области и/или потенциальных участников, которые могли бы оказывать услуги на рынке утилизации и хранения ТКО (ТБО) в Новгородской области в случае победы в вышеуказанных торгах.

Таким образом, оценка состояния конкурентной среды в результате совершенных действий Администрацией Окуловского муниципального района, как органом местной власти, осуществлялась Комиссией на рынке утилизации и хранения ТКО (ТБО), а не на рынке – «Внесение имущества учредителями в виде вклада в имущество Общества».

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о конкуренции признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими

изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В рассматриваемом случае, иные хозяйствующие субъекты, которые смогли бы оказать услуги по утилизации и хранения ТКО (ТБО) на территории Окуловского муниципального района, были лишены возможности поучаствовать в торгах, что могло привести к сокращению числа потенциальных хозяйствующих субъектов, желающих оказать услуги по утилизации и хранения ТКО (ТБО) на территории Окуловского муниципального района. Данное обстоятельство является признаком ограничения конкуренции в силу пункта 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

Следует учитывать, что в случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем. Данная позиция подтверждена постановлением Президиума ВАС РФ от 29.11.2011 № 8799/11 по делу А66-7056/2010.

Комиссия считает, что внесение изменений в Положение о порядке управления и распоряжения муниципальным имуществом Окуловского муниципального района допускающих внесение муниципального имущества в качестве вклада в имущество хозяйственного общества в случае, предусмотренном пунктом 4.3 Положения и то, что данные изменения распространяются на правоотношения, возникшие с 30.10.2013, не могут служить доказательством правомочности совершенным Администрацией Окуловского муниципального района действиям, приводящим к ограничению конкуренции.

Факт нарушения Администрацией Окуловского муниципального района требований антимонопольного законодательства, выразившегося в непроведении торгов на право заключения договора аренды муниципального имущества (свалки) и/или торгов по продаже муниципального имущества (свалки) подтверждается материалами дела, но оспаривается ответчиками по делу.

Таким образом, совершенные действия Администрации Окуловского муниципального района, Администрации Кулотинского и Администрации Угловского городских поселений, ООО «МУК Окуловкасервис» выразившиеся во внесении вклада в имущество Общества муниципальным имуществом: сооружение (свалка) учитывая при этом, что такое имущество передавалось в нарушение действующего законодательства, является соглашением между органами местного самоуправления и хозяйствующим субъектом - ООО «МУК Окуловкасервис», которое приводит к недопущению, ограничению, устранению

конкуренции в частности к ограничению доступа на товарный рынок или устранению с него хозяйствующих субъектов, и являются нарушением пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Председатель Комиссии

И.А. Куриков

Члены Комиссии

С.Е. Паньков

Н.В. Бондарь