

РЕШЕНИЕ № 45

Резолютивная часть решения оглашена «21» сентября 2011 г. В полном объеме решение изготовлено «30» сентября 2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев дело № 8-01/338 по признакам нарушения администрацией Эльбанского городского поселения Амурского муниципального района Хабаровского края, ООО «Ресурс» ч. 1 ст. 15, ст. 16 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступили заявления граждан на действия Администрации в части издания главой Эльбанского городского поселения распоряжения от 20.10.2010 № 345 «О назначении ООО «Ресурс» организацией по управлению многоквартирными домами в Эльбанском городском поселении» (далее - Распоряжение от 20.10.2010 № 345) без проведения публичных процедур, предусмотренных жилищным законодательством, что, по мнению заявителей, противоречит антимонопольному законодательству.

Администрацией представлено пояснение, согласно которому указанное распоряжение не противоречит жилищному законодательству по следующим основаниям. В июле 2009 г. Администрацией в соответствии с ч.4 ст. 161 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) проведён открытый конкурс по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, расположенными на территории Эльбанского городского поселения, который в связи с отсутствием конкурсных заявок признан несостоявшимся.

В августе 2009 г. Администрацией проведен повторный конкурс, по результатам которого Администрацией с ООО «Стандарт» заключен договор управления многоквартирными домами от 01.11.2009 № 1. Срок действия договора установлен до 31.10.2010. Решением арбитражного суда Хабаровского края от 20.07.2010 по делу № А73-4970/2010 указанный договор признан расторгнутым с момента его заключения. Данное решение не обжаловано и вступило в законную силу.

Согласно пояснению Администрации Распоряжение от 20.10.2010 № 345 издано в соответствии с ч. 8 ст. 161 ЖК РФ, согласно которой заключение договора управления многоквартирным домом без проведения открытого конкурса, предусмотренного ч. 4 ст. 161 ЖК РФ, допускается, если указанный конкурс в соответствии с законодательством признан несостоявшимся.

Администрацией заявлено ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие своего представителя. ООО «Ресурс», надлежащим образом извещенное о дате, времени и месте рассмотрения дела, явку своего представителя не обеспечило.

Комиссия, рассмотрев материалы дела, пришла к следующим выводам. Администрацией издано распоряжение от 20.10.2010 № 345, которым предписано:
- назначить ООО «Ресурс» организацией, управляющей многоквартирными домами в Эльбанском городском поселении;

- до 31.10.2010 подготовить проект договора с ООО «Ресурс» по управлению общим имуществом многоквартирных домов Эльбанского городского поселения.

Во исполнение распоряжения от 20.10.2010 № 345 между ООО «Ресурс» и Администрацией, как собственником помещений, расположенных в многоквартирных домах в поселке Эльбан, заключен договор управления многоквартирными домами от 28.12.2010 (далее – Договор). Срок действия Договора определен до 31.12.2011. Предметом Договора являются общее имущество в многоквартирных домах со смешанной формой собственности и один многоквартирный дом, где все помещения являются муниципальной собственностью Эльбанского городского поселения.

Согласно ч.ч. 2, 3 ст. 161 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) собственники помещений в многоквартирном доме обязаны выбрать один из способов управления многоквартирным домом:

- 1) непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме;
- 2) управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;
- 3) управление управляющей организацией.

Способ управления выбирается на общем собрании собственников помещений. Порядок проведения таких собраний регламентирован статьями 45-48 ЖК РФ. Ч. 4 ст. 161 ЖК РФ установлена обязанность проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации, в случае если собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления домом, либо если решение о выборе способа не было реализовано. Порядок проведения такого конкурса регламентирован Правилами проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом (далее – Правила), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2006 N 75 «Об утверждении Правил проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом».

Согласно ч. 2 ст. 163 ЖК РФ (в редакции, действовавшей на момент издания Распоряжения от 20.10.2010 № 345) управление многоквартирным домом, все помещения в котором находятся в собственности муниципального образования, осуществляется путем заключения договора управления данным домом с управляющей организацией, выбираемой по результатам открытого конкурса или, если такой конкурс в соответствии с законодательством признан несостоявшимся, без проведения такого конкурса.

Таким образом, жилищным законодательством установлено, что договор управления многоквартирным домом может быть заключен только по результатам публичных процедур, предусмотренных ст.ст. 45 - 48, 161, 163 ЖК РФ, а именно:

- собственниками помещений в многоквартирном доме по результатам общих собраний;
- органом местного самоуправления по результатам проведенных торгов.

В понятии п. 1 ст. 4 Закона о защите конкуренции конкуренция - это 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.

При этом обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке в понятии п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции являются признаком ограничения конкуренции.

Под услугами по управлению многоквартирными домами понимаются оказываемые управляющей организацией работы и услуги по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, предоставление на основании заключенных договоров коммунальных услуг собственникам помещений в таком доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам, а также осуществление иной направленной на достижение целей управления многоквартирным домом деятельности (ч.2 ст.162 ЖК РФ). Покупателями данных услуг являются жители многоквартирных домов (собственники и наниматели жилого помещения/квартиры).

В качестве барьеров входа на товарный рынок услуг по управлению многоквартирными домами могут быть:

- ограниченность доступа потенциальных участников к ресурсам, предложение которых ограничено (существующие материально-технические ресурсы, обеспечивающие управление многоквартирными домами, закреплены за действующими хозяйствующими субъектами);
- преимущества хозяйствующих субъектов, действующих на рассматриваемом рынке, перед потенциальными участниками товарного рынка.

Согласно п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции, под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В рассматриваемом случае предметом оценки Комиссии является письменное соглашение в форме договора управления многоквартирными домами от 28.12.2010, заключенного Администрацией с ООО «Ресурс» на основании Распоряжения от 20.10.2010 № 345.

Ст. 16 Закона о защите конкуренции установлен запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия органов местного самоуправления, в частности запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов. Согласно ч. 9. ст. 161 ЖК РФ многоквартирный дом может управляться только одной управляющей организацией. Согласно ч. 6 ст. 161 ЖК РФ (в редакции, действовавшей на момент издания Распоряжения от 20.10.2010 № 345) орган местного самоуправления не позднее чем через год после заключения указанного в ч. 5 настоящей статьи договора управления многоквартирным домом, заключенного по результатам конкурса, предусмотренного ч. 4 настоящей статьи, созывает собрание собственников

помещений в этом доме для решения вопроса о выборе способа управления этим домом.

Как следует из материалов дела, в нарушение установленного ст. 161 ЖК РФ порядка Администрация в срок до 31.10.2010 (то есть до истечения годовичного срока с момента заключения договора управления, заключенного Администрацией с ООО «Стандарт») не созывала собрания собственников помещений, расположенных в многоквартирных домах, расположенных на территории Эльбанского городского поселения, для решения вопроса о выборе способа управления этими домами.

В ходе рассмотрения материалов дела доказательств, свидетельствующих о проведении публичных процедур при заключении с ООО «Ресурс» договора управления многоквартирным домом от 28.12.2010, предусмотренных ст. ст. 45 - 48, 161, 163 ЖК РФ (в редакции, действовавшей на момент заключения договора), Комиссией не установлено.

В этой связи, Договор, заключенный Администрацией с ООО «Ресурс» без проведения публичных процедур, предусмотренных ст. ст. 45 - 48, 161, 163 ЖК РФ (в редакции, действовавшей на момент заключения договора), и в отсутствие оснований, предусматривающих заключение таких соглашений без проведения публичных процедур, противоречит ст. 16 Закона о защите конкуренции, так как следствием заключенного договора является недопущение, устранение конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами на территории Эльбанского городского поселения, т.к. исключил доступ иных хозяйствующих субъектов, которые в соответствии с действовавшими нормами жилищного законодательства (ст. ст. 45 - 48, 161, 163 ЖК РФ (в редакции, действовавшей на момент заключения договора) могли войти на указанный рынок.

Ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на акты, действия (бездействие) органов местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Учитывая, что Договор заключен на основании Распоряжения от 20.10.2010 № 345, Комиссия приходит к выводу, что указанный ненормативный правовой акт привел к устранению доступа хозяйствующих субъектов на рынок оказания услуг по управлению многоквартирными домами путем исключения возможности такого доступа к оказанию соответствующих услуг на территории Эльбанского городского поселения любого лица, за исключением ООО «Ресурс».

В этой связи Распоряжение от 20.10.2010 № 345, изданное по основаниям, не соответствующим жилищному законодательству, противоречит ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, так как указанный ненормативный акт, на основании которого впоследствии заключен Договор, привел к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по управлению многоквартирными домами.

Ссылка Администрации на то, что ООО «Ресурс» назначено ею в качестве управляющей организации для управления многоквартирными домами в поселке Эльбан в связи с признанием объявленных Администрацией в июле и августе 2009 г. открытых конкурсов по отбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами в Эльбанском городском поселении

несостоявшимися, не может быть принята как соответствующая Закону по следующим основаниям.

Действительно, ч. 8 ст. 161 ЖК РФ предусмотрено, что заключение договора управления многоквартирным домом без проведения открытого конкурса, предусмотренного частью 4 ст. 161 ЖК РФ, допускается, если указанный конкурс в соответствии с законодательством признан несостоявшимся.

Администрацией в июле 2009 г. объявлен открытый конкурс по отбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами в Эльбанском городском поселении. В связи с отсутствием конкурсных заявок данный конкурс признан не состоявшимся.

Согласно п. 59 Правил в случае если до начала процедуры вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе не подана ни одна заявка на участие в конкурсе, организатор конкурса в течение 3 месяцев с даты окончания срока подачи заявок проводит новый конкурс в соответствии с настоящими Правилами.

Таким образом, Правилами установлено, что при отсутствии конкурсных заявок у органа местного самоуправления возникает обязанность в проведении нового конкурса.

В данной связи в соответствии с п. 59 Правил Администрацией в августе 2009 г. объявлен и проведен повторный конкурс, по результатам которого с ООО «Стандарт» заключен договор управления многоквартирными домами от 01.11.2009 № 1.

Согласно ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданское законодательство определяет правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальных прав), регулирует договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников.

Участниками регулируемых гражданским законодательством отношений являются граждане и юридические лица. В регулируемых гражданским законодательством отношениях могут участвовать также Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования (ст. 124).

Гражданское законодательство регулирует отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием, исходя из того, что предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

Правила, установленные гражданским законодательством, применяются к отношениям с участием иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено федеральным

законом. Неотчуждаемые права и свободы человека и другие нематериальные блага защищаются гражданским законодательством, если иное не вытекает из существа этих нематериальных благ.

Согласно ст. 6 Гражданского кодекса Российской Федерации в случаях, когда предусмотренные п.п. 1, 2 ст. 2 настоящего Кодекса отношения прямо не урегулированы законодательством или соглашением сторон и отсутствует применимый к ним обычай делового оборота, к таким отношениям, если это не противоречит их существу, применяется гражданское законодательство, регулирующее сходные отношения (аналогия закона).

При невозможности использования аналогии закона права и обязанности сторон определяются исходя из общих начал и смысла гражданского законодательства (аналогия права) и требований добросовестности, разумности и справедливости.

Ни ЖК РФ, ни постановление Правительства Российской Федерации от 06.02.2006 № 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» не устанавливают, что расторжение договора, заключенного по результатам Конкурса является основанием для признания такого Конкурса несостоявшимся.

Ст. 453 Гражданского кодекса Российской Федерации содержит исчерпывающий перечень последствий расторжения договора:

- при расторжении договора обязательства сторон прекращаются;
- в случае изменения или расторжения договора обязательства считаются измененными или прекращенными с момента заключения соглашения сторон об изменении или о расторжении договора, если иное не вытекает из соглашения или характера изменения договора, а при изменении или расторжении договора в судебном порядке - с момента вступления в законную силу решения суда об изменении или о расторжении договора;
- стороны не вправе требовать возвращения того, что было исполнено ими по обязательству до момента изменения или расторжения договора, если иное не установлено законом или соглашением сторон;
- если основанием для изменения или расторжения договора послужило существенное нарушение договора одной из сторон, другая сторона вправе требовать возмещения убытков, причиненных изменением или расторжением договора.

Таким образом, доводы Администрации, что ООО «Ресурс» назначено ею в качестве управляющей организации для управления многоквартирными домами в поселке Эльбан в соответствии с ч. 8 ст. 161 ЖК РФ не соответствуют фактическим обстоятельствам рассматриваемого дела. При таких обстоятельствах Администрация не вправе была Распоряжением от 20.10.2010 № 345 определять в качестве управляющей организации для управления многоквартирными домами в Эльбанском городском поселении ООО «Ресурс». Следовательно, Администрация не могла в соответствии с ч. 8 ст. 161 ЖК РФ заключать с ООО «Ресурс» договор управления многоквартирными домами без проведения открытого конкурса, либо общего собрания собственников помещений в таких домах.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 22, ст. 23, ч. 1 ст.39, ч.ч. 1 – 4 ст. 41, ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать распоряжение главы Эльбанского городского поселения Амурского муниципального района Хабаровского края от 20.10.2010 № 345 «О назначении ООО «Ресурс» организацией по управлению многоквартирными домами в Эльбанском городском поселении» противоречащим ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать администрации Эльбанского городского поселения Амурского муниципального района Хабаровского края предписание об отмене акта, противоречащего антимонопольному законодательству.
3. Признать заключенный администрацией Эльбанского городского поселения с ООО «Ресурс» договор от 28.12.2010 управления многоквартирными домами, расположенными на территории Эльбанского городского поселения, противоречащим ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции».
4. Выдать администрации Эльбанского городского поселения Амурского муниципального района Хабаровского края, ООО «Ресурс» предписание о прекращении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство.
5. Передать материалы дела № 8-01/338 должностному лицу Хабаровского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 14.9, ч.ч. 1, 3 ст.14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ 17

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства руководствуясь статьей 22, статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании своего решения от 30.09.2011 № 45 по делу № 8-01/338 о нарушении администрацией Эльбанского городского поселения Амурского муниципального района Хабаровского края, ООО «Ресурс» ч. 1 ст. 15, ст. 16 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ

Администрации Эльбанского городского поселения Амурского муниципального района Хабаровского края, ООО «Ресурс» прекратить соглашение, нарушающее статью 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», с целью чего в срок до 31 октября 2011 г. расторгнуть договор управления многоквартирными домами от 28.12.2010.

О выполнении настоящего Предписания сообщить в Хабаровское УФАС России в пятидневный срок с даты его выполнения (с приложением подтверждающих документов). Предписание может быть обжаловано в судебном порядке в течение

трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ 18

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства руководствуясь статьей 22, статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" на основании своего решения от 30.09.2011 № 45 по делу № 8-01/338 о нарушении администрацией Эльбанского городского поселения Амурского муниципального района Хабаровского края (682610, Амурский район, п. Эльбан, ул. Гаражная, 7), ООО «Ресурс» (682610, Амурский район, п. Эльбан, 2-ой микрорайон, 25а) ч. 1 ст. 15, ст. 16 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ

Администрации Эльбанского городского поселения Амурского муниципального района Хабаровского края в срок до 15 октября 2011 г. отменить распоряжение главы Эльбанского городского поселения Амурского муниципального района Хабаровского края от 20.10.2010 № 345 «О назначении ООО «Ресурс» организацией по управлению многоквартирными домами в Эльбанском городском поселении».

О выполнении настоящего Предписания сообщить в Хабаровское УФАС России в пятидневный срок с даты его выполнения (с приложением подтверждающих документов). Предписание может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.