



ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА
УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Республике Башкортостан

ул. Пушкина, 95, г. Уфа, 450008
тел. (347) 273-34-05, факс (347) 272-58-82
e-mail: to02@fas.gov.ru

17.05.2023 № ЮД/5380/23

На № _____ от _____

Заключение об обстоятельствах дела

Заявитель:

Прокуратура города Октябрьский
452601, РБ. г. Октябрьский, ул.
Луначарского, д. 3А

Ответчик:

Администрация городского округа
город Октябрьский Республики
Башкортостан
452600, РБ, г. Октябрьский, ул. Чапаева,
23

Заинтересованное лицо:

МУП «Октябрьсккоммунводоканал»
452600, Республика Башкортостан, г.
Октябрьский, ул. Кувькина. 23

Министерство земельных и
имущественных отношений Республики
Башкортостан
450008, РБ, г. Уфа, ул. Цюрупы, 13

Заключение

об обстоятельствах дела №002/01/15-2176/2022

16.05.2023

г. Уфа, ул. Пушкина, д. 95

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя комиссии:

– заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан,

Членов комиссии:

– начальника отдела контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан,
– специалиста – эксперта отдела контроля органов власти Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан (далее – Комиссия), на основании приказа Управления № 335/22 от 01.12.2022 года о создании Комиссии и возбуждении дела по признакам нарушения Администрации



2023-5900

городского округа город Октябрьский Республики Башкортостан (452600, РБ, г. Октябрьский, ул. Чапаева, 23) ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135–ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившихся в неисполнении предупреждения, направленного на прекращение признаков нарушения антимонопольного законодательства (передаче по договору аренды объектов водоснабжения, водоотведения МУП «Октябрьсккоммунводоканал», вразрез с требованиями ч.6 ст.41.1 Федерального закона от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и создающие необоснованное преимущество МУП «Октябрьсккоммунводоканал» при осуществлении им предпринимательской деятельности,

УСТАНОВИЛА:

Башкортостанским УФАС России (далее также – Управление, антимонопольный орган) получены материалы проверки Прокуратуры г. Октябрьский (вх. № 7899 от 31.05.2022 г.).

В результате анализа полученных материалов, Управлением в соответствии со статьей 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135–ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) выдано Администрации ГО г. Октябрьский РБ (далее – Администрация) предупреждение №002/01/15-1543/2022 (исх.№АХ/9219/22) о необходимости прекратить действия (бездействия), содержащие признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем уведомления МУП «Октябрьсккоммунводоканал» (далее – Учреждение) о ничтожности договора № 1-16 от 20.01.2016 г. и всех дополнительных соглашений к данному договору, заключенных с Администрацией и предусматривающих передачу объектов, водоснабжения, водоотведения во временное владение и пользование Учреждению; осуществления возврата муниципального имущества, переданного согласно Акту приема-передачи имущества во временное владение и пользование, по указанному выше договору, составленному между Администрацией и Учреждением в муниципальную казну; проведения мероприятия по передаче данных объектов водоснабжения, водоотведения во временное владение и пользование в соответствии с требованием законодательства о защите конкуренции.

В соответствии с выданным предупреждением Администрация предупреждена о необходимости прекратить указанные действия (бездействие) в срок в течение шестидесяти дней со дня получения предупреждения, которое 31.08.2022 направлено в адрес Администрации посредством электронной почты на адрес: adm56@bashkortostan.ru.

Между тем в установленные сроки предупреждение №002/01/15-1543/2022 Администрацией не исполнено (получено 06.09.2022, срок исполнения 07.11.2022).

Кроме того, в ответ на предупреждение №002/01/15-1543/2022 (вх. От 25.10.2022), Администрация сообщила, что сети, указанные в договоре аренды муниципального имущества от 20.01.2016 № 1-16, участвуют в едином технологическом процессе холодного водоснабжения и водоотведения городского округа город Октябрьский и имеют взаимные точки присоединения к сетям,

находящимся в хозяйственном ведении Учреждения, в связи с чем ссылается на п. 8 ч. 1 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции и считает договор аренды от 20.01.2016 №1-16 и дополнительные соглашения к нему заключены правомерно и не являются ничтожными.

Согласно ч.7, 8 ст.39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В связи с этим приказом Управления № 335/22 от 01.12.2022 года возбуждено дело №002/01/15-2176/2022 по признакам нарушения Администрацией ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в неисполнении предупреждения, направленного на прекращение признаков нарушения антимонопольного законодательства (передаче по договору аренды объектов водоснабжения, водоотведения Учреждение, вразрез с требованиями ч.6 ст. 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и создающие необоснованное преимущество Учреждению при осуществлении им предпринимательской деятельности.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления 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 частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе, путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, создание дискриминационных условий.

Статья 15 Закона о защите конкуренции представляет собой формальный состав правонарушения, который не требует обязательного наступления негативных последствий. Для определения в действиях субъектов, квалифицирующих признаки состава данного нарушения, достаточно выявить факт наличия действий/бездействия органа местного самоуправления, которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Законом о защите конкуренции устанавливаются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения:

монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; 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 Федерального 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 (статья 1 Закона о защите конкуренции).

Согласно статье 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган наделен рядом полномочий в целях реализации своих функций и целей данного Закона, в том числе по недопущению действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее, также Закон № 115-ФЗ, Закон о концессионных соглашениях) по концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением имущество (недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, за исключением случаев, если концессионное соглашение заключается в отношении объекта, предусмотренного пунктом 21 части 1 статьи 4 настоящего Федерального закона) (далее - объект концессионного соглашения), право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности.

Согласно части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях объектами концессионного соглашения являются, в том числе объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем.

В соответствии с частью 1 статьи 13 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных статьей 37 настоящего Федерального закона.

Как следует из части 1 статьи 41.1 Федеральный закон от 07.12.2011 N 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее, также Закон № 416-ФЗ, Закон о водоснабжении), передача прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или)

водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется по договорам аренды таких систем и (или) объектов, которые заключаются в соответствии с требованиями гражданского законодательства, антимонопольного законодательства Российской Федерации и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации с учетом установленных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением случая, предусмотренного частью 1 статьи 9 настоящего Федерального закона.

Согласно части 6 статьи 41.1 Закона № 416-ФЗ договор аренды систем и (или) объектов, указанных в части 1 настоящей статьи, заключается по результатам проведения конкурса на право заключения этого договора в порядке, установленном антимонопольным законодательством Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с учетом установленных настоящим Федеральным законом особенностей и на условиях, предусмотренных конкурсной документацией, а также в заявке на участие в конкурсе, поданной участником торгов, с которым заключается договор.

В ходе рассмотрения дела установлено следующее.

20 января 2016 года между Комитетом по управлению собственностью Министерства земельных и имущественных отношений Республики Башкортостан по городу Октябрьскому и Муниципальным унитарным предприятием «Октябрьсккомунводоканал» заключен договор №1-16 аренды муниципального имущества без права выкупа (далее – Договор).

Согласно условиям данного Договора, а также дополнительным соглашениям, заключенных сторонами, Комитет передает, а МУП принимает во временное владение и пользование, следующие объекты водоотведения и теплоснабжения в том числе:

№	Наименование объекта	Адрес расположения	Кадастровый номер	Год завершения строительства	Обременение (ограничение)

1	Сети наружной канализации, протяжённостью 420,0 м	г. Октябрьский, 36 микр, д. 1	02:57:020606:876	2014	Договор аренды 1-16 от 20.01.2016 г.
2	Водопровод, протяженностью 578,0 м	г. Октябрьский, по проезду ул. Байбакова	02:57:050901:303	2015	Договор аренды 1-16 от 20.01.2016 г. (доп сог. от 01.10.2016 г.)
3	Водопровод по ул. Тургенева, протяженностью 352,0м.	г. Октябрьский, ул. Тургенева	02:57:000000:2978	2015	Договор аренды 1-16 от 20.01.2016 г. (доп сог. от 01.10.2016 г.)

Согласно п. 1.3 Договора срок действия данного договора с 20.01.2016 по 19.01.2019 года.

Согласно п. 5.5 Договора при отсутствии заявления хотя бы одной из Сторон о прекращении действия или изменении настоящего договора по окончании его срока он считается продленным на тот же срок и на тех же условиях, какие были предусмотрены настоящим договором.

Как следует из документов и сведений, представленных Администрацией, срок эксплуатации переданных унитарному предприятию объектов, на момент заключения указанного выше договора составлял не более пяти лет.

Документов о расторжении данного Договора в адрес Управления не представлено.

Кроме того, документов, безусловно подтверждающих, довод о том, что указанные выше сети, переданные по договору аренды муниципального имущества от 20.01.2016 № 1-16, участвуют в едином технологическом процессе холодного водоснабжения и водоотведения городского округа город Октябрьский и имеют взаимные точки присоединения к сетям, находящимся в хозяйственном ведении Учреждения, в связи с чем, согласно п. 8 ч. 1 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции, договор аренды от 20.01.2016 №1-16 и дополнительные соглашения к нему заключены правомерно и не являются ничтожными, ни Администрацией, ни Учреждением в адрес Управления не представлено.

Остальное имущество, переданное по договору аренды №1-6 от 20.01.2016 и дополнительными соглашениями к нему, которые отражены в предупреждении №002/01/15-1543/2022, согласно данным публичной кадастровой карты являются технологически связанными с сетями, находящимися в хозяйственном ведении у Учреждения.

Как следует из Письма ФАС России от 26.02.2018 N ВК/12509/18 «О направлении разъяснений», в соответствии с частями 1 и 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции заключение любых договоров в отношении государственного или муниципального имущества может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением случаев, установленных данной статьей.

В силу части 2 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции указанный в части 1 данной статьи порядок заключения договоров не распространяется на имущество, распоряжение которым осуществляется в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, Водным кодексом Российской Федерации, Лесным кодексом Российской Федерации, законодательством Российской Федерации о недрах, законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях, законодательством Российской Федерации о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве.

С момента официального опубликования (08.05.2013) Федерального закона от 07.05.2013 N 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон N 103-ФЗ) передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных Законом о водоснабжении.

В соответствии с частью 1 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении передача прав владения и (или) пользования системами и (или) объектами водоснабжения и (или) водоотведения осуществляется по договорам аренды таких систем и (или) объектов, которые заключаются в соответствии с требованиями гражданского законодательства, антимонопольного законодательства Российской Федерации и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации с учетом установленных Законом о водоснабжении и водоотведении особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением случая, предусмотренного частью 1 статьи 9 Закона о водоснабжении и водоотведении.

При этом частью 33 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении предусмотрено, что договор аренды систем и (или) объектов, указанных в части 1 данной статьи, заключенный с нарушением требований, установленных частью 3 данной статьи, является ничтожным.

В силу изложенного специальными нормами законодательства Российской Федерации, регулирующими правоотношения в сфере теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, в сфере концессионных отношений и подлежащими исполнению органами власти, и органами местного самоуправления, установлен специальный порядок передачи прав владения и пользования объектами теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, в соответствии с которым передача таких объектов возможна исключительно по концессионным соглашениям.

Таким образом, выбор способа передачи прав владения и (или) пользования объектами жилищно-коммунального назначения (аренда или концессионное соглашение) законодатель связывает с датой ввода указанных объектов в эксплуатацию. Данные требования исключают произвольный выбор органом власти и органом местного самоуправления формы конкурса и формы договора в отношении рассматриваемых объектов.

Согласно части 1 статьи 13 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных статьей 37 Закона о концессионных соглашениях, а в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения также случаев, предусмотренных статьями 51, 52, 52.1 Закона о концессионных соглашениях.

Закон о концессионных соглашениях предусматривает определенный перечень требований к содержанию и условиям концессионного соглашения. Круг отношений, регулируемых договором аренды и концессионным соглашением, различен. Предметом договора аренды является предоставление объекта аренды в пользование за плату. Предмет концессионного соглашения предполагает осуществление деятельности с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения и реконструкцию (создание) такого объекта в период его использования.

Кроме того, статьей 47 Закона о концессионных соглашениях установлен особый перечень критериев конкурса на право заключения концессионного соглашения, объектом которого являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Исходя из вышеуказанных норм действующего законодательства следует, что у Администрации не имелось правовых оснований передачи объектов водоснабжения на территории г. Октябрьский Учреждению по договору аренды.

Рынок получения права владения и (или) пользования муниципальным имуществом по общему правилу является конкурентным. Предоставление права пользования объектами водоснабжения обуславливает получение возможности доступа на рынок водоснабжения и водоотведения в границах присоединенных сетей на территории соответствующего муниципального образования.

Заключения договора аренды без проведения конкурсных процедур, а также его продления на тех же условиях с тем же лицом, влечет нарушение публичных интересов, прав и законных интересов неопределенного круга хозяйствующих субъектов, которые были лишены возможности претендовать на право заключения концессионного соглашения в отношении государственного или муниципального имущества. Порядок проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения и существенные условия данного соглашения детально урегулированы Законом о концессионных соглашениях.

В Постановлении Президиума ВАС РФ от 05.04.2011 № 14686/10 разъяснено, что из положения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Согласно ст. 33 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства «Законом о защите конкуренции определяет организационные и правовые основы 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

В связи с этим судам необходимо иметь в виду, что антимонопольному контролю в соответствии со статьями 15 и 16 Закона подлежат нормативные и индивидуальные правовые акты, иные решения лиц, перечисленных в пункте 2 части 1 статьи 1 Закона, их действия (бездействие), соглашения и (или) согласованные действия, способные влиять на конкуренцию на товарных рынках, в том числе принятые (совершенные) в связи с реализацией властных полномочий».

Согласно пункту 2 статьи 168 Гражданского кодекса Российской Федерации сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

Как следует из вышеуказанного, такие объекты, как централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем являются объектами концессионного соглашения либо договоров аренды, которые заключается по итогам торгов.

Таким образом, действия Администрации, выразившиеся в передаче прав владения и (или) пользования системами и (или) объектами водоснабжения и (или) водоотведения, без проведения конкурса на право заключения договора аренды содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как создают необоснованное преимущество при осуществлении предпринимательской деятельности Учреждения.

Согласно ч.1 ст.48.1 Закона о защите 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.

На основании изложенного, Комиссия Башкортостанского УФАС России усматривает в действиях Администрации городского округа город Октябрьский Республики Башкортостан (452600, Республика Башкортостан, г. Октябрьский, ул. Чапаева, 23), выразившихся в неисполнении предупреждения, направленного на прекращение признаков нарушения антимонопольного законодательства (передаче по договору аренды объектов водоснабжения, водоотведения МУП «Октябрьсккоммунводоканал», вразрез с требованиями части 6 статьи 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 №416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и создающие необоснованное преимущество МУП «Октябрьсккоммунводоканал» при осуществлении им предпринимательской деятельности признаки нарушения ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.

Согласно ч.4 ст.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.

В соответствии с ч.5 ст.48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Председатель комиссии

Члены комиссии