**Результаты деятельности и правоприменительная практика отдела контроля органов власти и торговли за I полугодие 2017 года при осуществлении контроля за соблюдением положений Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) и Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле).**

1. ***Выявление и пресечение актов и действий (бездействия) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов власти органов или организаций, организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации, направленных на недопущение, ограничение, устранение конкуренции (статья 15 Закона о защите конкуренции»).***

В 1-ом полугодии 2017 году, по результатам рассмотрения поступивших заявлений, материалов, а также по собственной инициативе приняты следующие меры антимонопольного реагирования:

 - выдано 4 предупреждения органам местного самоуправления о прекращении действий (бездействия), которые содержали признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

- выдано 7 предостережений должностным лицам органов местного самоуправления и органов власти о недопустимости нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

- возбуждено дело по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в связи с невыполнением выданного в 2016 году предупреждения.

В 1-ом полугодии 2017 года антиконкурентными актами и действиями (бездействием) органов государственной власти субъектов и органов местного самоуправления были затронуты: рынок по управлению многоквартирными домами, рынок оказания услуг по водоснабжению и водоотведению и рынок оказания услуг по теплоснабжению, сфера дошкольного образования при выделении субсидии некоммерческим организациям.

При этом, к наиболее типовым (массовым) нарушениям, отнесены нарушения, которые выразились:

- в бездействии органов местного самоуправления в части непроведения открытого конкурса по отбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами; в принятии актов;

- в осуществлении органами местного самоуправления действий в сфере субсидирования некоммерческих организаций, в нарушение бюджетного законодательства и в обход норм [Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"](http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_144624/);

- в действиях органов власти по направления хозяйствующим субъектам писем, содержащим указания в них о необходимости заключения договоров с конкретным хозяйствующим субъектом.

В 1-ом полугодии 2017 года, по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденного в 2016 году, вынесено решение о нарушении органом местного самоуправления части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившемся в действиях по передаче объектов водоснабжения на праве хозяйственного ведения МУПу, которые приводят и (или) могут привести к недопущению, устранению, ограничению конкуренции (дело было возбуждено в связи с не выполнением выданного Управлением предупреждение), и выдано предписание о прекращении данного нарушения.

Указанные решение и предписание находятся в стадии судебного обжалования.

***2. Выявление и пресечение нарушений при предоставлении прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества (статья 17.1 Закона «О защите конкуренции».***

В 1-ом полугодии 2017 года Управлением рассмотрено 4 заявления (материала) о нарушении положений статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения которых приняты: 3 решения об отказе в возбуждении дела, в связи с отсутствием признаков нарушения статьи 17.1 Закона о защите конкуренции и 1 решение о возбуждении дела.

Дело возбуждено по части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции в отношении органа местного самоуправления при передаче объектов муниципальной собственности (объекты ливневой канализации) хозяйствующему субъекту без проведения публичных процедур.

Также, Управлением было вынесено решение по делу, возбужденному в 2016 году, о прекращении рассмотрения дела в связи с истечением срока давности рассмотрения дела. Вместе с тем, в указанном решении было отражено допущенное субъектом нарушение, выразившееся в заключении договора оказания возмездных услуг, предусматривающего переход прав пользования в отношении государственного имущества, без проведения торгов.

***3. Выявление и пресечение нарушений положений статей 9, 13, 14, 15 Закона о торговле.***

В 1-ом полугодии 2017 года рассмотрено дело об административном правонарушении, возбужденное в 2016 году по части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), за нарушение статьи 15 Закона о торговле, выразившееся в принятии органом местного самоуправления акта - Постановления о предоставлении земельного участка ИП в аренду, и в осуществлении действий по предоставлению земельного участка для размещения торгово-модульного павильона без проведения торгов, ответственность за которое предусмотрена.

По результатам рассмотрения Управлением вынесено постановление о наложении штрафа в размере 15.000 рублей, которое находится в стадии исполнения.

# Также в 1-ом полугодии 2017 года, Самарским УФАС России возбуждено и рассмотрено дело в отношении хозяйствующего субъекта, осуществляющего торговую деятельность посредством организации торговой сети (далее – торговая сеть) за нарушение части 1 статьи 9 Федерального закона от 28.12.2009 N 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" (далее – Закон о торговле).

В соответствии с частью 1 статьи 9 Закона о торговле хозяйствующий субъект, осуществляющий торговую деятельность посредством организации торговой сети, обязан обеспечивать хозяйствующему субъекту, осуществляющему поставки продовольственных товаров, доступ к информации об условиях отбора контрагента для заключения договора поставки продовольственных товаров и о существенных условиях такого договора путем размещения соответствующей информации на своем сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Самарским УФАС России было установлено, что у торговой сети отсутствовал сайт в сети «Интернет», соответственно торговая сеть не обеспечила доступ контрагентов к информации об условиях отбора для заключения договора поставки продовольственных товаров и о существенных условиях такого договора.

Ответственность за нарушение статьи 9 Закона о торговле предусмотрена статьей 14.41. КоАП РФ, согласно которой непредоставление хозяйствующим субъектом, осуществляющим торговую деятельность посредством организации торговой сети, запрашиваемой контрагентом информации об условиях отбора контрагента для заключения договора поставки продовольственных товаров, о существенных условиях такого договора, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц - от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей (ч. 1 ст. 14.41 КоАП РФ).

В силу части 3 статьи 3.4 КоАП РФ в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа может быть заменено являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства лицу, осуществляющему предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или юридическому лицу, а также их работникам на предупреждение в соответствии со статьей 4.1.1 настоящего Кодекса.

В соответствии с частью 1 статьи 4.1.1 КоАП РФ являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридическим лицам, а также их работникам за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 настоящего Кодекса, за исключением случаев, предусмотренных [частью 2](#Par1) настоящей статьи.

В ходе рассмотрения настоящего дела было установлено, что административное правонарушение совершено торговой сетью впервые, и то, что она подпадает под критерии и условия отнесения хозяйствующих субъектов к субъектам малого и среднего предпринимательства.

Учитывая все обстоятельства дела, Управление постановило заменить административное наказание в виде штрафа на предупреждение.

Нарушение положений статьей 13, 14, 15 в 1-ом полугодии 2017 году Самарским УФАС России не выявлялись.

***4. Информация о проведенных в отношении подконтрольных лиц проверках.***

В 1-ом полугодии 2017 года проведены 2-е плановые выездные проверки в отношении органа местного самоуправления, на предмет соблюдения требований статей 15, 16, 17, 17.1, 19-21 Закона о защите конкуренции, Закона о торговле, а также в отношении хозяйствующего субъекта, осуществляющего торговую деятельность посредством организации торговой сети на предмет соблюдения требований Закона о торговле.

По результатам контрольного мероприятия, проведенного в отношении органа местного самоуправления, были выявлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в бездействии по непроведению органом местного самоуправления открытых конкурсов по отбору управляющих организаций для управления вновь возведенными многоквартирными домами. В связи с чем, Управлением были выданы 3 предупреждения органу местного самоуправления, которые исполнены в установленные в них сроки.

В ходе контрольного мероприятия, проведенного в отношении хозяйствующего субъекта, осуществляющего торговую деятельность посредством организации торговой сети было установлено, что субъект на момент проведения проверки не осуществляет торговую деятельность, и не является торговой сетью в понимании норм Закона о торговле.

Также Самарским УФАС России, по Поручениям ФАС России и Правительства Российской Федерации, проведены 13 внеплановых проверок в отношении хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность посредством организации торговой сети.

В ходе проведенных проверок в действиях торговых сетей установлены признаки нарушений статьей 9, 13 Закона о торговле. В настоящее время рассматриваются вопросы о возбуждении дел о нарушении Закона о торговле и дел об административных правонарушениях.

***5. Меры административной ответственности, принятые по результатам установления нарушений Закона о защите конкуренции и Закона о торговле.***

В 1-ом полугодии 2017 году отделом контроля органов власти и торговли возбуждено 4 дела об административных правонарушениях:

2 дела по части 1 статьи 14.9 КоАП РФ, возбужденные в отношении должностных лиц органов местного самоуправления, одно из которых было рассмотрено в 1-ом полугодии 2017 года и прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

1 дело по статье 19.8 КоАП РФ, возбужденное в отношении должностного лица органа власти, по результатам рассмотрения которого вынесено постановление о наложении административного наказания в виде штрафа в размере 10.000 рублей.

1 дело по части 1 статьи 14.41 КоАП РФ, возбужденное в отношении хозяйствующего субъекта, осуществляющего торговую деятельность посредством организации торговой сети, по результатам рассмотрения которого административное наказание в виде штрафа заменено на предупреждение.

# *6. Результаты судебного оспаривания решений, постановлений и их результаты.*

В 1-ом полугодии 2017 году в судебном порядке обжалованы 6 актов, вынесенных Управлением, в лице отдела контроля органов власти и торговли, а именно:

2 решения о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции (одно решение, вынесенное в 2016 году, в 1-ом полугодии 2017 года признано судом незаконным, на судебные акты Управлением подана кассационная жалоба; второе решение находится в стадии судебного обжалования в суде первой инстанции).

1 решение о нарушении статьи 16 Закона о защите конкуренции, вынесенное в 2016 году, которое признано судами первой и апелляционной инстанциями законным и обоснованным, однако судебный акт вступил в законную силу),

2 предупреждения о прекращении действий (бездействия), нарушающих антимонопольное законодательство (2 судебных дела по обжалованию вынесенных предупреждений объединены в одно производство, судами трех инстанций вынесенные предупреждения признаны законными),

2 постановления о наложении административных штрафов в размере 50.000 рублей (на юр. л.) и 10.000 рублей (на д. л.) за нарушения, ответственность по которым предусмотрена статьей 19.8 КоАП РФ (по одному делу судом первой и апелляционной инстанций вынесенное Управлением постановление о наложении на юр. л. (орган власти) штрафа в размере 50.000 рублей признано законным).

***7. Разъяснения требований нормативно-правовых актов неоднозначных в понимании для подконтрольных лиц.***

<Письмо> ФАС России от 30.06.2017 N РП/44685/17 "О направлении разъяснений по применению пункта 8 части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции".

В указанном Письме ФАС России, по вопросу применения пункта 8 части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции), разъяснила следующее.

Пункт 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции допускает возможность заключения договоров без проведения торгов с лицом, обладающим правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.

Таким образом, положения пункта 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции могут применяться только при обязательном соблюдении совокупности следующих условий:

1) участок сети инженерно-технического обеспечения, подлежащий передаче, должен являться частью соответствующей сети, которая находится во владении или пользовании у лица, претендующего на такой участок сети;

2) данные части сети и сеть имеют взаимные точки присоединения и участвуют в единой технологической системе электро -, газо -, тепло -, водоснабжения и водоотведения.

В соответствии с пунктом 2 Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2006 N 83 (далее - Правила N 83):

- сети инженерно-технического обеспечения - совокупность имущественных объектов, непосредственно используемых в процессе тепло -, газо -, водоснабжения и водоотведения;

- технологически связанные сети - это принадлежащие на праве собственности или ином законном основании организациям сети инженерно-технического обеспечения, имеющие взаимные точки присоединения и участвующие в единой технологической системе тепло -, газо -, водоснабжения и водоотведения.

В отношении газовых сетей для подтверждения технологической связи могут рассматриваться акты разграничения балансовой и эксплуатационной ответственности газовых сетей, схемы газоснабжения муниципальных образований, а также иные документы, подтверждающие, что передаваемое имущество имеет общие точки с имуществом, хозяйствующего субъекта которому передается имущество в порядке пункта 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Понятие технологически связанных сетей, определенное в Правилах N 83, применимо и к электрическим сетям.

Пунктом 2 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 N 861, определено понятие документов о технологическом присоединении - документы, составляемые (составленные) в процессе технологического присоединения (после завершения технологического присоединения) энергопринимающих устройств (объектов электроэнергетики) к объектам электросетевого хозяйства, в том числе технические условия, акт об осуществлении технологического присоединения, акт разграничения балансовой принадлежности электросетей, акт разграничения эксплуатационной ответственности сторон.

Указанные документы о технологическом присоединении будут подтверждать имеющуюся взаимосвязь между объектами электросетевого хозяйства.

Также принадлежность к единому инфраструктурному комплексу может быть подтверждена на основании соответствующего заключения органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации ответственного за обеспечение функционирования инженерной инфраструктуры. Данный вывод согласуется с судебной практикой (постановление Арбитражного суда Уральского округа от 27.04.2017 N Ф09-1406/17 (по делу N А60-5460/2016).

Указанный подход применялся ФАС России при рассмотрении дела N 1-15-131/00-04-15.

Особенности передачи прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, установлены главой 7.1 Федерального закона от 07.12.2011 N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении" (далее - Закон о водоснабжении и водоотведении) и главой 6.1 Федерального закона от 27.07.2010 N 190-ФЗ "О теплоснабжении" (далее - Закон о теплоснабжении).

В соответствии с частью 1 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении 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 Законом о водоснабжении и водоотведении особенностей.

Согласно части 2 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении осуществление полномочий по организации в границах поселения, городского округа водоснабжения населения и водоотведения посредством передачи прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в муниципальной собственности, реализуется по договорам их аренды или по концессионным соглашениям, за исключением случаев передачи прав владения, пользования, распоряжения такими системами и (или) объектами в соответствии с законодательством Российской Федерации о приватизации.

Аналогичные нормы в отношении объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, содержатся в частях 1 и 2 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении.

Таким образом, нормы Закона о водоснабжении и водоотведении, Закона о теплоснабжении, касающиеся порядка передачи 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, должны применяться в совокупности с требованиями гражданского законодательства, антимонопольного законодательства Российской Федерации и принятых в соответствии с ними иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации.

Частью 6 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении установлено, что договор аренды систем и (или) объектов, указанных в части 1 данной 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 Законом о водоснабжении и водоотведении особенностей и на условиях, предусмотренных конкурсной документацией, а также в заявке на участие в конкурсе, поданной участником торгов, с которым заключается договор.

Конкурсная документация формируется в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (часть 8 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении).

Частью 5 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции установлено, что порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, указанных в частях 1 и 3 данной статьи, и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, устанавливаются федеральным антимонопольным органом.

Приказом ФАС России от 10.02.2010 N 67 утверждены Правилами проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества.

В случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения или одной системы из числа таких систем, одного отдельного объекта таких систем, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного такого объекта или одной такой системы, одного отдельного объекта таких систем не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования такими объектами или системами осуществляется только по концессионным соглашениям (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на это имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случаях, если это имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности) (часть 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении).

Аналогичные нормы в отношении объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, содержатся в частях 3, 5 и 7 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении.

Таким образом, если дата ввода в эксплуатацию систем и (или) объектов, указанных в части 1 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении, части 1 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении составляет менее 5 лет, то права владения и (или) пользования такими системами и (или) объектами передаются по договорам аренды, заключенным только по результатам конкурсов на право заключения указанных договоров. Если дата ввода в эксплуатацию систем и (или) объектов, указанных в части 1 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении, части 1 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении не может быть определена или превышает 5 лет, то права владения и (или) пользования такими системами и (или) объектами могут быть переданы по договорам аренды, заключенным без проведения конкурса на право заключения указанных договоров, лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случаях, если это имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.

ФАС России обращает внимание, что в случае заключения без проведения торгов договора аренды объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, находящихся в государственной или муниципальной собственности, с лицом, указанным в части 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении, части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении такой договор должен соответствовать требованиям, установленным статьей 41.2 Закона о водоснабжении и водоотведении, статьей 28.2 Закона о теплоснабжении.