



ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ
СЛУЖБА
(ФАС России)
РУКОВОДИТЕЛЬ

Садовая Кудринская, 11
Москва, Д-242, ГСП-3, 125993
тел. (499) 755-23-23, факс (499) 755-23-24
delo@fas.gov.ru <http://www.fas.gov.ru>

Руководителям территориальных
органов ФАС России

01.10.2014 № УА/40312/14

На № _____ от _____

О направлении рекомендаций в части квалификации действий органов власти и органов местного самоуправления, давших согласие на отчуждение государственного или муниципального имущества, находящегося в хозяйственном ведении государственных и муниципальных унитарных предприятий

Во исполнение пункта 59 Плана оказания методической помощи территориальным органам ФАС России в 2014 году, утвержденного Приказом ФАС России от 27.03.2014 № 206/14, а также во исполнение пункта 2 Протокола Заседания Президиума от 17.09.2014 № 24, ФАС России в целях обеспечения единообразной практики направляет Рекомендации в части квалификации действий органов власти и органов местного самоуправления, давших согласие на отчуждение государственного или муниципального имущества, находящегося в хозяйственном ведении государственных и муниципальных унитарных предприятий.

Приложение: на 3 л. в 1 экз.

И.Ю. Артемьев

Бырлэдяну Д.В.
(499) 755-23-23, доб. 088-584



Рекомендации в части квалификации действий органов власти и органов местного самоуправления, давших согласие на отчуждение государственного или муниципального имущества, находящегося в хозяйственном ведении государственных и муниципальных унитарных предприятий.

ФАС России сообщает, что в ходе исследования вопроса правомерности согласования продажи имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий (далее – Унитарные предприятия) без проведения торгов органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в соответствии с поручением № АГ/30312/13 от 05.08.2013 во многих субъектах Российской Федерации были выявлены признаки нарушений антимонопольного законодательства, в связи с чем сообщаем следующее.

Действия Унитарных предприятий, выраженные в заключении договоров купли-продажи государственного или муниципального имущества с хозяйствующими субъектами при получении согласия собственника такого имущества формально осуществляются в рамках правового поля, поскольку соблюдаются пункт 2 статьи 295 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), пункт 1 статьи 18 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее – Закон об унитарных предприятиях), но фактически направлены на обход Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее – Закон о приватизации) с противоправной целью – продажи государственного или муниципального имущества без проведения торгов конкретному лицу, что может содержать признаки нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Таким образом, имущество, закрепленное за Унитарными предприятиями на праве оперативного управления или хозяйственного ведения (далее – Имущество), вследствие неурегулированности порядка его отчуждения конкурентными способами, может передаваться заинтересованными должностными лицами конкретным хозяйствующим субъектам в обход установленных законом способов.

Схема передачи имущества, как правило, выглядит следующим образом: публичное образование закрепляет имущество за Унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, затем Унитарное предприятие направляет запрос о возможности продажи этого имущества, собственник имущества дает согласие, в результате чего следует заключение Унитарным предприятием договора купли-продажи. В действительности передача имущества Унитарному предприятию может не осуществляться, а

происходить исключительно на бумаге.

Таким образом, совершенные законным способом действия по закреплению имущества за Унитарным предприятием с последующей продажей этого имущества скрывают в себе сделку купли-продажи государственного или муниципального имущества без проведения торгов.

При доказывании неправомерности такого отчуждения Имущества рекомендуется учитывать следующее.

Передача Унитарному предприятию имущества осуществляется в целях использования его в экономическом обороте. Если в результате отчуждения имущества унитарное предприятие лишается возможности заниматься деятельностью, целью которой является извлечение прибыли, то утрачивается смысл существования унитарного предприятия как коммерческой организации (статья 50 ГК РФ). Согласно статье 18 Закона об унитарных предприятиях Унитарное предприятие распоряжается Имуществом только в пределах, не лишаящих его возможности осуществлять деятельность, цели, предмет, виды которой определены уставом такого предприятия. Сделки, совершенные Унитарным предприятием с нарушением этого требования, являются ничтожными.

Кроме того, необходимо доказывать, что Имущество имеет потенциальный спрос участников соответствующего рынка, следовательно отчуждение такого имущества конкретному хозяйствующему субъекту повлечет или может повлечь негативные последствия для конкуренции в виде ее недопущения, ограничения, устранения, что является достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Выявить потенциальных желающих получить доступ к соответствующему государственному или муниципальному ресурсу и обеспечить равный доступ к нему для всех заинтересованных в его приобретении лиц можно посредством продажи данного имущества Унитарными предприятиями на торгах.

Вторая возможность отчуждения государственного и муниципального имущества в обход Закона о приватизации реализуется путем внесения имущества в уставный капитал хозяйственного общества с последующей реализацией такого имущества конкретному лицу. Вопрос о доказывании неправомерности такого отчуждения следует разрешать аналогично с ситуацией, когда Имущество закрепляется за Унитарным предприятием, а затем реализуется.

В случае, если орган власти или орган местного самоуправления дал согласие на отчуждение имущества путем прямого указания в распорядительном документе на наименование хозяйствующего субъекта, которому в итоге данное имущество будет передано, в таких действиях содержится нарушение органом власти или органом местного самоуправления части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Данный вывод нашел свое отражение в судебной практике. Так,

арбитражным судом по делу № А55-18945/2011 было поддержано решение Самарского УФАС России, в котором неправомерность отчуждения муниципального имущества, закрепленного за Унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения, была аргументирована тем, что согласие собственника на отчуждение такого имущества было целевым, согласовывающим продажу имущества конкретному хозяйствующему субъекту.

Если доказано, что последовательная передача имущества была произведена не с целью его использования согласно уставной деятельности Унитарного предприятия (организации), а с целью реализации имущества без проведения конкурсных процедур в обход норм Закона о приватизации, действия органа власти или органа местного самоуправления следует также рассматривать как нарушение требований, установленных в части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Данный вывод также подтверждается судебной практикой. Так, в решении Московского областного УФАС России, поддержанном арбитражным судом по делу № А40-7573/2012, было последовательно доказано, что передача муниципального имущества Унитарного предприятия, принадлежащего ему на праве хозяйственного ведения, была произведена не с целью использования его для уставной деятельности Унитарного предприятия, а с целью продажи муниципального имущества в обход норм законодательства, регулирующего продажу такого имущества.

В интересах недопущения нарушения норм антимонопольного законодательства при реализации имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за Унитарными предприятиями, ФАС России рекомендует проводить торги по аналогии с практикой отчуждения государственного имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за федеральными унитарными предприятиями в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 06.06.2003 № 333 «О реализации федеральными органами исполнительной власти полномочий по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия» в порядке, установленном антимонопольным органом, утвержденным Приказом № 67 ФАС России от 10.02.2010.