



## АРБИТРАЖНЫЙ СУД САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

410002, город Саратов, ул. Бабушкин Взвоз, 1

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Р Е Ш Е Н И Е

город Саратов

Дело № А57-6475/2011

Резолютивная часть решения оглашена 13 сентября 2011 года.

Полный текст решения изготовлен 19 сентября 2011 года.

Арбитражный суд Саратовской области в составе судьи Калининой А.В., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Галкиной И.Ю. рассматривая в судебном заседании дело по заявлению

Комитета по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области

заинтересованное лицо: ОАО «Страховая группа МСК»

ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» филиал г. Саратова

о признании решения от 26 апреля 2011 года № 15/ов Управлению Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области незаконным (недействительным)

при участии:

от Комитета по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района - Кузнецов А.С доверенность № 01-09/2236 от 19.07.2011г. выдана сроком на 1 год;

от Управлению Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области- Елизарова С.Н. доверенность №02/2-84 от 17.01.2011г., выдана сроком до 31.12.2011г.;

от ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» филиал г. Саратова- не явился, извещен;

от ОАО «Страховая группа МСК»- Орешкина М.В., доверенность №2886 от 08.04.2011г., выдана сроком по 31.12.2011г.

УСТАНОВИЛ:

В Арбитражный суд Саратовской области обратился Комитет по управлению имуществом администрации Энгельского муниципального района к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области, заинтересованное лицо: ОАО «Страховая группа МСК», ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота» филиал г. Саратова о признании решения от 26 апреля 2011 года № 15/ов Управлению Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области незаконным (недействительным).

О времени и месте участники процесса извещены в соответствии со ст.ст.121-123 АПК РФ.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области возражает против заявленных Комитетом по управлению имуществом администрации Энгельского муниципального района требований по основаниям, изложенным в возражениях по делу.

Дело рассматривается по имеющимся доказательствам по правилам главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (АПК РФ).

Материалами дела установлено, что решением Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области от 26.04.2011 по делу № 15/ов комитет по управлению имуществом Энгельского муниципального района Саратовской области признан нарушившим часть 1 статьи 15, часть 1 статьи 17.1, часть 1 статьи 20 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Как следует из материалов дела 15.04.2003 комитет по управлению имуществом администрации Энгельского муниципального образования (в настоящее время – комитет по управлению имуществом администрации Энгельского муниципального района) и ЗАО "Страховая группа "Спасские ворота" заключили договор аренды № 365, предметом которого явилось нежилое недвижимое имущество, расположенное по адресу: г. Энгельс, ул. Весенняя, 12, площадью 7.7 кв.м.

В соответствии с пунктом 1.3 договора срок аренды установлен с 21.04.2003 по 15.04.2004.

В дальнейшем условия договора № 365 от 15.04.2003 изменялись дополнительными соглашениями от 23.03.2004; от 31.03.2005; от 15.03.2006; от 28.02.2007; от 25.01.2008.

В соответствии с соглашением от 28.02.2007 к договору аренды № 365 от 15.04.2003, заключенным между комитетом по управлению имуществом администрации Энгельского муниципального района и ЗАО "Страховая группа "Спасские ворота", действие вышеуказанного договора продлено до 15.02.2008.

В соответствии с соглашением от 25.01.2008 к договору аренды № 365 от 15.04.2003, заключенным между комитетом по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района и ЗАО "Страховая группа "Спасские ворота", действие вышеуказанного договора продлено до 31.01.2009.

На основании изложенного, антимонопольным органом установлен факт передачи 28.02.2007, 25.01.2008 ЗАО "Страховая группа "Спасские ворота" муниципального имущества на основании договора аренды № 365 - без согласования с антимонопольным органом и без проведения публичных торгов, что создает, по мнению антимонопольного органа, для данного субъекта преимущественные условия в получении указанного имущества в пользование и препятствует к муниципальному ресурсу неопределенного круга лиц, которые также могут иметь намерение приобрести вышеозначенные права в отношении этого муниципального имущества.

Не согласившись с выводами антимонопольного органа Комитет по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района обратился в Арбитражный суд с настоящим заявлением.

Оценив в совокупности, представленные в материалы дела доказательства и доводы, приведенные участниками процесса, суд приходит к выводу, что заявленные требования не подлежат удовлетворению по следующим правовым основаниям.

В соответствии со ст. 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации или иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствует закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии со ст. 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации решение о признании ненормативного правового акта недействительным принимается арбитражным судом в том случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт не соответствует закону или иному нормативному правовому акту и нарушает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Таким образом, для признания оспариваемого акта недействительным необходимо наличие одновременно двух условий: несоответствие его закону или иным правовым актам и

нарушение им прав и охраняемых законом интересов субъектов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (в том числе, в виде возложения каких-либо обязанностей).

В силу части 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и с учетом разъяснений Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, данным в п.8 постановления от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», антимонопольный орган должен доказать, что оспариваемые акты органов власти, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

На основании части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции. Данная конституционная гарантия реализована в законодательстве о конкуренции.

В силу статьи 22 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган выполняет, в том числе, следующие основные функции: обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления; выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства; предупреждает монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

В соответствии со статьей 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган осуществляет, в том числе, следующие полномочия: возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства; выдает федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, их должностным лицам, за исключением случаев, установленных пунктом 4 настоящей части, обязательные для исполнения предписания.

Таким образом, рассматриваемое решение № 15/ов от 26.04.2011 вынесено антимонопольным органом в пределах предоставленной законом компетенции.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» данный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе 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.

Из оспариваемого решения антимонопольного органа следует, что комитету по управлению имуществом вменяется нарушение ч. 1 ст. 15 и ч. 1 ст. 20 Закона о защите конкуренции в результате предоставления ЗАО "Страховая группа "Спасские ворота" муниципальной помощи в нарушение порядка, установленного гл. 5 Федерального закона «О защите конкуренции» (без предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа и без проведения процедуры торгов).

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определено, что федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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).

Названные исключения, в частности, предусмотрены статьей 19 Федерального закона «О защите конкуренции».

Согласно части 1 статьи 19 указанного Закона в соответствии с полномочиями органов государственной власти или органов местного самоуправления государственная или муниципальная помощь может предоставляться в целях: обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях; проведения фундаментальных научных исследований; защиты окружающей среды; развития культуры и сохранения культурного наследия; производства сельскохозяйственной продукции; поддержки субъектов малого предпринимательства, осуществляющих приоритетные виды деятельности; социального обслуживания населения; социальной поддержки безработных граждан и содействия занятости населения.

Названный перечень является закрытым, возможность его расширительного толкования из статьи 19 Закона не усматривается.

Пунктом 2 статьи 19 Закона установлено, что не является государственной или муниципальной помощью предоставление преимущества отдельному лицу в результате определенных федеральными законами действий уполномоченного органа, на основании вступившего в законную силу решения суда, по результатам торгов или иным способом, определенным законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

В силу п.п. 20 ч. 1 ст. 4 Закона о защите конкуренции под государственной или муниципальной помощью понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями преимуществ, которое обеспечивает отдельным хозяйствующим субъектам по сравнению с другими участниками рынка (потенциальными участниками рынка) более выгодные условия деятельности на соответствующем товарном рынке, путем передачи имущества и (или) иных объектов гражданских прав, прав доступа к информации в приоритетном порядке.

Из правового смысла вышеуказанных норм следует, что предоставление муниципального имущества по иным основаниям, чем перечислены в статье 19 Закона о защите конкуренции, расценивается в качестве муниципальной помощи.

Антимонопольный орган в спорной ситуации обоснованно посчитал, что по договору аренды от 15.04.2003 имущество передается арендатору за плату во временное владение и пользование, что свидетельствует о предоставлении преимущества по сравнению с другими хозяйствующими субъектами путем передачи имущества.

Вместе с тем, для квалификации действий органа местного самоуправления по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции недостаточно установить предоставление преимущества. Названное преимущество должно предоставляться в приоритетном порядке.

Вывод о том, что является предоставлением преимущества в приоритетном порядке, основан на толковании статьи 19 Закона о защите конкуренции.

Согласно п. 1 ч. 2 ст. 19 названного Закона не является муниципальной помощью предоставление преимущества по результатам торгов.

С учетом изложенного, антимонопольный орган в спорной ситуации верно посчитал, что передача хозяйствующему субъекту имущества в отсутствие оснований, указанных в статье 19 Закона о защите конкуренции, а также без проведения торгов, является передачей имущества в приоритетном порядке. Таким образом, передача 28.02.2007, 25.01.2008 комитетом по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района ЗАО "Страховая группа "Спасские ворота" муниципального имущества в аренду по договору аренды № 365 без проведения торгов являлась муниципальной помощью, так как

отвечала таким признакам муниципальной помощи как предоставление преимущества путем передачи имущества в приоритетном порядке.

Оказание хозяйствующему субъекту государственной или муниципальной помощи предоставляет ему определенные преимущества по сравнению с другими участниками рынка, в связи с чем, при предоставлении такой помощи подлежит соблюдению установленный антимонопольным законодательством порядок.

В соответствии с частью 1 статьи 20 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (в редакции, действовавшей в момент заключения договора аренды) государственная или муниципальная помощь предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за исключением случаев, если государственная или муниципальная помощь предоставляется в соответствии с федеральным законом.

Таким образом, предоставление муниципального имущества в аренду без проведения торгов или без согласия антимонопольного органа является нарушением части 1 статьи 15, части 1 статьи 20 Федерального закона «О защите конкуренции», в связи с чем, запрещено.

Применительно к настоящему делу в подтверждение квалификации действий комитета по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района по ч. 1 ст. 15 и ч. 1 ст. 20 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган доказал наличие у организации, принявшей муниципальное имущество, статуса хозяйствующего субъекта; факт передачи имущества по иным основаниям, чем перечислены в ст. 19 Закона о конкуренции, а также факт передачи имущества без согласия антимонопольного органа.

Не может быть принята во внимание ссылка заявителя на то, что обязанность проведения публичных процедур при передаче муниципального имущества в аренду была установлена статьей 17.1 Закона, введенной в действие Федеральным законом от 30.06.2008 № 108-ФЗ только со 02.07.2008.

Статья 17.1 Закона о защите конкуренции расположена в главе 4 «Антимонопольные требования к торгам и особенности отбора финансовых организаций», регулирует особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества, не изменяет и не подменяет иные нормы Федерального закона «О защите конкуренции», в частности, ч. 1 ст. 15 и ч. 1 ст. 20 данного Закона.

Кроме того, доводы заявителя в отношении ст. 17.1 Закона о конкуренции не имеют отношения к обстоятельствам настоящего дела, так как в оспариваемом ненормативном правовом акте названная норма в отношении Комитета не применялась.

Следует также отметить, что необходимость соблюдения органом местного самоуправления установленного ч. 1 ст. 15 Закона о конкуренции запрета не связана с

определением какого-либо порядка соблюдения такого запрета, возможность заключения договора на торгах предусмотрена ст. 447 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Частью 1 статьи 3 Закона о конкуренции установлено, что названный Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Такое регулирование не противоречит гражданскому законодательству. На основании п. 2 ст. 209 Гражданского кодекса Российской Федерации собственник вправе совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону.

Согласно ст. 51 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Таким образом, органы местного самоуправления осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации.

Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ вступил в законную силу 26.10.2006 г., в связи с чем, правоотношения, возникшие в связи с продлением 28.02.2007, 25.01.2008 договора аренды муниципального нежилого недвижимого имущества от 15.04.2003, подлежали регулированию названным законом.

Следовательно, требование о получении предварительного согласия антимонопольного органа при предоставлении муниципальной помощи и проведение процедуры торгов (ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 17.1, ч. 1 ст. 20 Закона о конкуренции) в полной мере распространяются и на органы местного самоуправления, участвующие в охраняемых данным Законом правоотношениях, в том числе, при решении вопросов местного значения.

При этом, указанное требование не ограничивает права Комитета как собственника муниципального имущества в спорный период, не нарушает положений ст. 130 и 132 Конституции Российской Федерации, поскольку установлено законодателем в целях осуществления государственного контроля по соблюдению антимонопольного законодательства. Законом, ограничивающим полномочия собственника по распоряжению муниципальным имуществом, является Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Системный анализ вышеприведенных норм права в совокупности со ст. 447 ГК РФ свидетельствует об установленном законодательством о конкуренции запрете органам местного самоуправления передавать муниципальное имущество отдельным хозяйствующим субъектам без осуществления публичных процедур, при соблюдении которых иные потенциальные участники рынка имеют равную возможность реализовать право на получение такого имущества. Несоблюдение такого запрета, а равно несоблюдение целей и порядка предоставления муниципальной помощи приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, при этом установление факта нарушения (ограничения) конкуренции действиями органа местного самоуправления, исходя из содержания ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, не требуется.

В соответствии с частью 3 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

В рассматриваемом споре судом установлено, что Управлением Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области ненормативный правовой акт – решение № 15/ов от 26.04.2011 в оспариваемой его части (пункт 1 решения) – вынесено в рамках предоставленных полномочий и в строгом соответствии с нормами Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (в редакции, действующей в спорный период).

При таких обстоятельствах суд приходит к выводу, что заявленные Комитетом по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района не подлежат удовлетворению.

Руководствуясь статьями 197-201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд,

#### **РЕШИЛ:**

В удовлетворении требований Комитета по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района о признании решения УФАС по Саратовской области от 26.04.2011 г. №15/ов незаконным – отказать.

Решение может быть обжаловано.

Лицам, участвующим в деле разъясняется, что информация о принятых по делу судебных актах, о дате, времени и месте проведения судебного заседания, об объявленных перерывах в судебном заседании размещается на официальном сайте Арбитражного суда

Саратовской области - <http://www.saratov.arbitr.ru.>, а также на информационной доске объявлений (информационные киоски), расположенной в здании Арбитражного суда Саратовской области по адресу: г.Саратов улица Бабушкин взвоз, дом 1.

Судья

А.В. Калинина