



ДВЕНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
410031, Россия, г. Саратов, ул. Первомайская, д. 74

=====

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
арбитражного суда апелляционной инстанции

24 ноября 2011г.
г. Саратов

Дело № А57-6475/2011

Резолютивная часть постановления объявлена 21 ноября 2011 года.
Полный текст постановления изготовлен 24 ноября 2011 года.

Двенадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего судьи Луговского Н.В.,
судей Дубровиной О.А., Комнатной Ю.А.,
при ведении протокола секретарем судебного заседания Жаткиной М.Т.,
при участии в судебном заседании:
от Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области – Филатова А.В. по доверенности №022/2-1013 от 18.03.2011 г.,
от Комитета по управлению имуществом администрации Энгельского муниципального района – Кузнецов А.С. по доверенности № 01-09/2236 от 19.07.2011 г.,
рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Комитета по управлению имуществом администрации Энгельского муниципального района на решение арбитражного суда Саратовской области от 19 сентября 2011 года по делу №А57-6475/2011, принятое судьей Калининой А.В.,
по заявлению Комитета по управлению имуществом администрации Энгельского муниципального района
к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области
заинтересованные лица: открытое акционерное общество «Страховая группа МСК»,
закрытое акционерное общество «Страховая группа «Спасские ворота» филиал г. Саратова
о признании недействительным решения антимонопольного органа,

УСТАНОВИЛ:

Решением арбитражного суда Саратовской области от 19.09.2011г. отказано в удовлетворении заявления Комитета по управлению имуществом администрации Энгельского муниципального района (далее – Комитет, заявитель) о признании решения № 15/ов от 26.04.2011г. Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области (далее - УФАС России по Саратовской области) незаконным (недействительным).

Комитет, не согласившись с решением суда первой инстанции, обратился с апелляционной жалобой, в которой просит принятое по делу решение отменить и принять новый судебный акт удовлетворении заявленных требований.

УФАС России по Саратовской области возражает против удовлетворения апелляционной жалобы, считает решение суда первой инстанции законным, обоснованным

и неподлежащим отмене по основаниям, изложенным в отзыве на апелляционную жалобу.

Исследовав материалы дела, заслушав в судебном заседании пояснения представителей лиц, участвующих в деле, обсудив доводы апелляционной жалобы и отзывов на нее, суд апелляционной инстанции считает, что решение суда первой инстанции отмене не подлежит по следующим основаниям.

Как видно из материалов дела, УФАС России по Саратовской области рассматривалось дело №15/ов по признакам нарушения Комитетом ч. 1 ст. 15, ч.1 ст.17.1, ч. 1 ст. 20 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции).

По результатам рассмотрения данного дела УФАС России по Саратовской области было вынесено решение № 15/ов от 26.04.2011г., согласно которому Комитет признан нарушившим ч.1 ст.15, ч.1 ст. 17.1, ч.1 ст.20 Закона о защите конкуренции, рассмотрение дела №15/ов прекращено антимонопольным органом в связи с устранением нарушения антимонопольного законодательства Комитетом по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района Саратовской области.

Комитет обжаловал решение антимонопольного органа №15/ов от 26.04.2011г. в судебном порядке, ссылаясь на то, что выводы о наличии в действиях Комитета признаков нарушения требований ч. 1 ст.15, ч.1 ст.17.1, ч.1 ст.20 Закона о защите конкуренции противоречат действующему законодательству.

Суд первой инстанции, отказывая в удовлетворении заявленных требований, исходил из того, что УФАС России по Саратовской области в оспариваемом решении верно установило обстоятельства правонарушения, а действиям Комитета дало правильную квалификацию по ч. 1 ст. 15, ч.1 ст.17.1 и ч. 1 ст. 20 Закона о защите конкуренции.

Апелляционная инстанция считает выводы суда первой инстанции законными и обоснованными по следующим основаниям.

Согласно п. 1 ст. 610, ст. 689 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) договор аренды заключается на срок, определенный договором.

В соответствии с п. 2 ст. 621 ГК РФ если арендатор продолжает пользоваться имуществом после истечения срока договора при отсутствии возражений со стороны арендодателя, договор считается возобновленным на тех же условиях на неопределенный срок.

В соответствии с пунктом 31 Информационного письма ВАС РФ № 66 от 11.01.2002 г. договор аренды, заключенный на новый срок, является новым договором аренды.

В силу п. 1 ст. 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на акты и действия (бездействие) в том числе органов местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

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.

Как усматривается из материалов дела, 15.04.2003г. Комитет по управлению имуществом администрации Энгельского муниципального образования (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 21.04.2003г. по 15.04.2004г..

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

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

В соответствии с соглашением от 25.01.2008г. к договору аренды № 365 от 15.04.2003г. действие вышеуказанного договора продлено до 31.01.2009г.

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

Следовательно, передача хозяйствующему субъекту имущества в отсутствие оснований, указанных в статье 19 Закона о защите конкуренции, а также без проведения торгов, является передача имущества в приоритетном порядке.

Поскольку в рассматриваемом случае продление дополнительными соглашениями от 28.02.2007г. и от 25.01.2008г. срока действия договора аренды муниципального имущества №365 от 15.04.2003г. произведено без проведения торгов, суд первой инстанции правомерно посчитал верным вывод антимонопольного органа о том, что передача имущества произведена в приоритетном порядке.

Между тем 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 ч. 1 ст. 20 Закона о защите конкуренции (в редакции, действовавшей в спорный период) 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 ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 20 Закона о защите конкуренции.

Довод Комитет, содержащийся в апелляционной жалобе, о том, что обязанность проведения публичных процедур при передаче муниципального имущества в аренду была установлена ст. 17.1 Закона о защите конкуренции, введенной в действие Федеральным законом от 30.06.2008 г. № 108-ФЗ только с 02.07.2008 г., являлся предметом рассмотрения суда первой инстанции и получил надлежащую правовую оценку.

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.

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 28.02.2007г., 25.01.2008г. договора аренды муниципального нежилого недвижимого имущества от 15.04.2003г., 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.

Упомянутые положения Закона о защите конкуренции введены законодателем в целях защиты интересов неопределенного круга лиц. Поэтому применительно к срочным договорам срок действия которых на момент вступления в силу названного Закона истек, положения ст. 621 ГК РФ не могут быть истолкованы как создающие возможность неприменения правил об обязательности торгов в установленных законом случаях. Иное выводило бы определенный круг хозяйствующих субъектов из сферы действия антимонопольного законодательства, создавая неравные условия хозяйствования, что не отвечало бы целям Закона о защите конкуренции.

Указанная правовая позиция соответствует выводам Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, изложенным в постановлении Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 28.12.2010г. № 9143/10 по делу № А53-15386/2009.

Аналогичный вывод сделан Федеральным арбитражным судом Поволжского округа в постановлении от 01.11.2011г. по делу №А57-2723/2011.

По смыслу ст. 198 АПК РФ и ст. 13 ГК РФ для признания ненормативного правового акта недействительным необходимо наличие одновременно двух условий: несоответствие его закону или иному нормативному правовому акту и нарушение прав и законных интересов граждан, организаций в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Из анализа ч. 2 ст. 201 АПК РФ, п. 6 Постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996г. № 6/8 следует, что ненормативный акт государственного органа или органа местного самоуправления может быть признан судом недействительным при наличии в совокупности двух условий: 1) несоответствие оспариваемого акта закону или иному

нормативному правовому акту; 2) нарушение этим актом (решением) прав и законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности лица, обратившегося в арбитражный суд за судебной защитой.

Отсутствие (недоказанность) хотя бы одного из названных условий служит основанием для оставления заявления заинтересованного лица без удовлетворения.

С учетом изложенного, а также принимая во внимание, что антимонопольный орган доказал наличие у арендатора, принявшего муниципальное имущество, статуса хозяйствующего субъекта, факт передачи имущества по иным основаниям, чем перечислены в ст.19 Закона о конкуренции, а также отсутствие согласия на такую передачу антимонопольного органа, суд апелляционной инстанции приходит к выводу, что у суда первой инстанции отсутствовали правовые основания для удовлетворения заявленных Комитетом требований.

Кроме того, заявитель апелляционной жалобы указывает на то, что УФАС России по Саратовской области допущены нарушения административных процедур при рассмотрении дела о нарушении Закона о защите конкуренции, выразившиеся в неполучении Комитетом приказа о возбуждении дела №15/ов, что повлекло нарушение его прав на защиту. Указанный довод апелляционной жалобы судебной коллегией отклоняется, так как УФАС России по Саратовской области на основании п.4 ст.44 Закона о защите конкуренции 18.03.2011г. был издан приказ №68 о возбуждении дела №15/ов и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, который был направлен в адрес Комитета в предусмотренный п.4 ст.44 Закона о защите конкуренции срок.

При этом то обстоятельство, что антимонопольным органом в приказе о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства была допущена опечатка и вместо дела №15/ов было указано дело №14/ов, не нарушило права и законные интересы Комитета, поскольку его представители присутствовали при рассмотрении дела, были ознакомлены с предоставленными законом правами, представляли свои возражения и документы по делу. Таким образом, Комитет не был лишен прав, предоставленных лицу, участвующему в деле о нарушении антимонопольного законодательства, ст.43 Закона о защите конкуренции.

С учетом изложенного суд апелляционной инстанции считает решение, принятое судом первой инстанции, законным и обоснованным, оснований для его отмены не имеется, в связи с чем апелляционную жалобу Комитета следует оставить без удовлетворения.

На основании изложенного и руководствуясь ст. ст. 268-271 АПК РФ, суд апелляционной инстанции

ПОСТАНОВИЛ:

Решение арбитражного суда Саратовской области от 19 сентября 2011 года по делу №А57-6475/2011 оставить без изменения, апелляционную жалобу без удовлетворения.

Постановление вступает в силу с момента его принятия и может быть обжаловано в порядке ст. 273 АПК РФ.

Председательствующий

Н.В. Луговской

Судьи

О.А. Дубровина

Ю.А. Комнатная