



Арбитражный суд Саратовской области
410002, город Саратов, улица Бабушкин взвоз, 1

Именем Российской Федерации

Р Е Ш Е Н И Е

город Саратов
06.09.2011

Дело № А57-7552/2010

Резолютивная часть оглашена 06.09.2011
Полный текст решения изготовлен 13.09.2011

Арбитражный суд Саратовской области в составе судьи Т.А. Лескиной, при ведении протокола секретарём судебного заседания М.Н. Фроловой, рассмотрев в судебном заседании материалы дела по заявлению Комитета по управлению имуществом администрации Энгельского муниципального района,

Заинтересованные лица:

Управление Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области,
Администрация Энгельского муниципального района,

Третье лицо:

Открытое акционерное общество Банк «Открытие», г. Саратов,
о признании решения от 26 апреля 2011 года № 14/ов незаконным (недействительным),
при участии:

от заявителя – Жирков В.В. (доверенность от 14.04.2011 № 01-09/1078),

от Саратовского УФАС России – Митяева А.А. (доверенность № 02-2-2572 от 09.06.2011 г.),

от Администрации ЭМР – Седякина Г.Ю. (доверенность от 11.01.2011 № 01-04-02-04/2),
от ОАО Банк «Открытие» - не явился,

УСТАНОВИЛ:

Комитет по управлению имуществом администрации Энгельского муниципального района обратился с заявлением о признании решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области от 26 апреля 2011 года № 14/ов незаконным (недействительным).

В судебном заседании представитель заявителя поддержал заявленные требования в полном объёме.

Представитель Саратовского УФАС России высказал возражения против заявленных требований.

Представитель Администрации ЭМР Саратовской области поддержал позицию заявителя.

ОАО Банк «Открытие» своего представителя в судебное заседание не направило, отзыв не представило, о времени и месте судебного разбирательства извещено надлежащим образом в соответствии с главой 12 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Из материалов дела установлено, что решением Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области от 26.04.2011 № 14/ов Комитет по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района признан нарушившим часть 1 статьи 15, часть 1 статьи 17.1, часть 1 статьи 20 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Антимонопольным органом установлен факт передачи КУИ администрации ЭМР Коммерческому Банком «Русский Банк Развития» муниципального имущества на основании договора аренды без согласования с антимонопольным органом и без проведения торгов.

Как следует из материалов дела, 19.09.2007 Комитет по управлению имуществом администрации Энгельсского муниципального района (Арендодатель) и Коммерческий Банк «Русский Банк Развития» (закрытое акционерное общество) (Арендатор) заключили договор аренды муниципального нежилого недвижимого имущества № 563, предметом которого явились нежилые помещения, расположенные по адресам: Саратовская область, г. Энгельс-19, квартал 8, дом 5; Саратовская область, г. Энгельс, ул. Полиграфическая, 1; Саратовская область, пл. Ленина, 5, общей площадью 9,0 кв. м., для размещения установки банкомата. Указанное имущество передано на основании акта приема-передачи от 19.09.2007.

В соответствии с пунктом 1.3 договора срок аренды установлен с 19.09.2007 года по 31.08.2008 года.

Заявитель указывает, что договор аренды не заключался на новый срок, дополнительных соглашений о продлении вышеуказанного договора аренды либо о расторжении договора аренды не заключалось. Заявитель ссылается на то, что в соответствии со пунктом 2 статьи 621 ГК РФ, если арендатор продолжает пользоваться имуществом после истечения срока договора при отсутствии возражений со стороны арендодателя, договор продолжает действовать на тех же условиях на неопределенный срок. Кроме того, заявитель ссылается на статью 422 ГК РФ, согласно которой, если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон правила иные, чем те, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

По мнению заявителя, положения статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, регулирующие особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества и предусматривающие проведение конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров, основанием для прекращения действия ранее заключенного договора не являются, поскольку были введены в действие 02.07.2008 - после возникновения договорных правоотношений между сторонами, и применяться к правоотношениям, возникшим до их введения в действие, они не могут. На момент же заключения возобновленного договора – 19.09.2007 - он соответствовал обязательным правилам, установленным законом и иными правовыми актами.

По мнению антимонопольного органа, срок действия договора истек 01.09.2008, когда уже вступили в силу статья 17.1 и глава 5 Закона о защите конкуренции, в силу чего дальнейшее продление сторонами договорных отношений спорным муниципальным имуществом должно осуществляться с соблюдением требований данного закона. Как результат, по истечении срока действия договора у Администрации не имелось законных оснований для продления договора аренды в порядке статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации, в связи с чем, антимонопольным органом не принимается довод Администрации о возобновлении действия спорного договора на тех же условиях на неопределенный срок. Кроме того, Саратовское УФАС России утверждает, что после вступления в действие Закона о защите конкуренции любое предоставление государственного или муниципального имущества, в том числе в аренду, без согласия

антимонопольного органа, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 19 и частью 1 статьи 20 Закона о защите конкуренции, является нарушением порядка предоставления государственной и муниципальной помощи, предусмотренного статьей 20 Закона о защите конкуренции, и влечет за собой последствия в виде признания недействительными актов органов власти в части предоставления государственной или муниципальной помощи, а также возврата имущества.

Исследовав материалы дела, заслушав представителей сторон, суд пришел к выводу о том, что заявленное требование удовлетворению не подлежит по следующим основаниям.

Согласно части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными 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 соответствуют 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 для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основанием для признания ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственного органа или органа местного самоуправления недействительными является одновременное наличие двух условий: их несоответствие закону или иному правовому акту и нарушение прав и законных интересов гражданина или юридического лица в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

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 г. № 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 г. № 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, оспариваемое решение № 14/ов от 26.04.2011 и предписание об устранении нарушений антимонопольного законодательства № 14/ов от 26.04.2011 вынесены антимонопольным органом в пределах предоставленной законом компетенции.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 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.

Как следует из оспариваемого решения, антимонопольный орган пришел к выводу о нарушении КУИ администрации ЭМР Саратовской области части 1 статьи 15, части 1 статьи 17.1, части 1 статьи 20 Закона о защите конкуренции, что выразилось в предоставлении муниципальной помощи без предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа и без проведения процедуры торгов, а именно: заключение с Коммерческим Банком «Русский Банк Развития» (ЗАО) договора аренды № 563 от 19.09.2007.

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, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Исключения предусмотрены, в частности, статьей 19 Федерального закона «О защите конкуренции», их 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 подпункта 20 части 1 статьи 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 преимущества, 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.

Случаи, когда предоставление имущества не является государственной или муниципальной помощью, установлены статьей 19 Закона о защите конкуренции. Передача имущества по договору аренды не содержится в названном перечне, в связи с чем, является муниципальной помощью, предоставляет арендатору преимущества перед другими участниками товарного рынка, так как исключает равный доступ к имуществу через публичные процедуры (торги).

В соответствии с частью 1 статьи 20 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» 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.

Судом установлено и материалами дела подтверждается, что в рассматриваемом случае по договору аренды от 19.09.2007 муниципальное имущество передано за плату в пользование без проведения торгов, что свидетельствует о предоставлении преимущества по сравнению с другими хозяйствующими.

Кроме того, при заключении договора аренды КУИ администрации ЭМР Саратовской области не направлял антимонопольному органу ходатайство о даче согласия на предоставление помощи (преференции) КБ «Русский Банк Развития» (ЗАО).

Таким образом, суд считает доказанным, что заявитель нарушил требования части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как предоставил муниципальную помощь (преференцию) без согласия в письменной форме антимонопольного органа и без проведения публичных процедур, то есть обеспечил арендатору по договору от 19.09.2007 преимущества по сравнению с другими хозяйствующими субъектами.

Данные обстоятельства свидетельствуют об ограничении и устранении конкуренции в соответствии с понятием конкуренции и признаками ее ограничения, указанными в подпунктах 7, 17 части 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

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 г. № 108-ФЗ только со 02.07.2008 г.

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.

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 г. № 135-ФЗ вступил в законную силу 26.10.2006 г., в связи с чем, правоотношения, возникшие в связи с заключением договора аренды муниципального имущества от 19.09.2007, подлежали регулированию названным законом.

Следовательно, требование о получении предварительного согласия антимонопольного органа при предоставлении муниципальной помощи и проведение процедуры торгов (ч. 1 ст. 15 и 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.

Согласно пункту 1 статьи 610 Гражданского кодекса Российской Федерации договор аренды заключается на срок, определенный договором.

В соответствии с пунктом 2 статьи 621 Кодекса, 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.

Исходя из части 1 статьи 422 Кодекса, 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.

Согласно пункту 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров за исключением случаев, прямо названных в данной статье.

В соответствии с пунктом 3 статьи 19 и пунктом 1 статьи 20 Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции могут предоставляться на основании правовых актов федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организации только с предварительного согласия антимонопольного органа, данного в письменной форме. Причем органы публичной власти, в том числе органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции этих органов органы или организации, имеющие намерение предоставить государственную или муниципальную преференцию, подают в антимонопольный орган заявление о даче согласия на предоставление такой преференции по форме, определенной федеральным антимонопольным органом.

Как следует из материалов дела и установлено судом, срок действия договора от 19.09.2007 истек 01.09.2008, то есть в период, когда уже действовали положения статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

В силу того, что законных оснований для применения положений статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, дающих исключительную возможность заключения на новый срок договоров аренды без проведения конкурсов и аукционов, в данном случае не имелось, возобновление указанного договора на новый срок должно было совершаться только по результатам проведения конкурса или аукциона.

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 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации не могут быть истолкованы как создающие возможность обхода 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.

Данный вывод сделан в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 28.12.2010 г. № 9143/10.

Довод заявителя о нарушении антимонопольным органом срока давности рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, судом не принимается.

В соответствии со ст. 41.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня

совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при ддящемся нарушении антимонопольного законодательства - со дня окончания нарушения или его обнаружения.

В рассматриваемом случае нарушение антимонопольного законодательства выразилось в заключении договора, который действовал на момент возбуждения дела № 14/ов, и участия в его реализации, следовательно, не может рассматриваться как одномоментное, а носит ддящийся характер.

В данном случае, КУИ администрации ЭМР и КБ «Русский Банк Развития» (ЗАО) в течение всего периода действия договоров аренды совершались действия, направленные на ограничение конкуренции, выразившиеся именно в длительном непрекращающемся невыполнении заявителем требований антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Таким образом, суд считает, что срок давности рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Саратовским УФАС России не нарушен.

На основании изложенного, суд не усматривает оснований для признания недействительным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области № 14/ов от 26.04.2011, в связи с чем, требования Комитета по управлению имуществом администрации Энгельского муниципального района, не подлежат удовлетворению.

Руководствуясь статьями 27, 110, 169, 170, 201 Арбитражного процессуального кодекса РФ, арбитражный суд

Р Е Ш И Л:

В удовлетворении заявленного требования о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области от 26.04.2011г. № 14/ов – отказать.

Решение может быть обжаловано в порядке и сроки, установленные статьями 257-272, 273-291 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Судья Арбитражного суда
Саратовской области

Т.А. Лескина