**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД**

**ВОЛГО-ВЯТСКОГО ОКРУГА**

**603082, Нижний Новгород, Кремль, 4,  http://fasvvo.arbitr.ru/**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

**арбитражного суда кассационной инстанции**

Нижний Новгород

Дело № А79-151/2011

11 марта 2012 года

(дата изготовления постановления в полном объеме)

Резолютивная часть постановления объявлена 02.03.2012.

Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в составе:

председательствующего Забурдаевой И.Л.,

судей Александровой О.В., Радченковой Н.Ш.

при участии представителей

от заявителя – общества с ограниченной ответственностью «Региональный центр профессиональной оценки и экспертизы»: Данилова В.В. (доверенность от 16.01.2012),

от третьего лица: Панькова П.В. (доверенность от 19.02.2010 № 27/Д)

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу заинтересованного лица –
Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии

на решение Арбитражного суда Чувашской Республики – Чувашии от 20.06.2011,

принятое судьей Павловой О.Л., и

на постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 10.10.2011,

принятое судьями Захаровой Т.А., Протасовым Ю.В., Урлековым В.Н.,

по делу № А79-151/2011

по заявлениям общества с ограниченной ответственностью

«Аудиторская компания «Эталон»

(ИНН: 2129042836, ОГРН: 1022101268419),

общества с ограниченной ответственностью

«Региональный центр профессиональной оценки и экспертизы»

(ИНН: 2129027683, ОГРН: 1022101279485)

к Управлению Федеральной антимонопольной службы

по Чувашской Республике – Чувашии

(ИНН: 2128017971, ОГРН: 1022101286657)

о признании незаконными решения от 22.11.2010 по делу № 108-АМЗ-2010 и постановления от 28.12.2010 по делу № 147-А-2010,

третье лицо – Коммерческий банк «Инвестрастбанк» (открытое акционерное общество)

(ИНН: 7750004295, ОГРН: 1087711000035),

и   у с т а н о в и л :

общество с ограниченной ответственностью «Аудиторская компания «Эталон»                    (далее – ООО «АК «Эталон») и общество с ограниченной ответственностью «Региональный центр оценки и экспертизы» (далее – ООО «РЦОиЭ») обратились в Арбитражный суд Чувашской Республики – Чувашии с заявлениями о признании незаконными решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике (далее – Управление, антимонопольный орган) от 22.11.2010 по делу                       № 108-АМЗ-2010 и постановления Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике от 28.12.2010 по делу № 147-А-2010.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечен Коммерческий банк «Инвестрастбанк» (открытое акционерное общество) (далее – Банк).

Решением от 20.06.2011 пункты 2, 3 и 4 решения Управления от 22.11.2010 по делу № 108-АМЗ-2010 признаны недействительными, признано незаконным и отменено постановление Управления от 28.12.2010 № 147-А-2010.

Постановлением Первого арбитражного апелляционного суда от 10.10.2011 решение оставлено без изменения.

Управление не согласилось с принятыми судебными актами и обратилось в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа с кассационной жалобой, в которой просит их отменить.

Заявитель жалобы считает, что судебные акты приняты с нарушением норм материального и процессуального права; принятое Управлением решение и постановление о привлечении к административной ответственности являются законными и обоснованными.

По мнению антимонопольного органа, договоренность между Банком и оценочными организациями о сотрудничестве в рамках программ кредитования оформлена несколькими документами: соглашением о сотрудничестве, договорами на оказание консультационных и информационных услуг, устанавливающими, в том числе, размер агентского вознаграждения. Из Порядка согласования партнеров при осуществлении операций по ипотечному кредитованию, утвержденного приказом председателя Правления Банка от 30.03.2010 № 145б/П, следует, что для оказания оценочными компаниями клиентам Банка оценочных услуг обязательным условием является наличие соглашения непосредственно с Банком (аккредитация), данное условие является самостоятельным требованием Банка в дополнение к требованиям открытого акционерного общества «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (далее – ОАО «АИЖК») и приводит к ограничению доступа других оценочных компаний на рынок оценочных услуг и разделу рынка оценочных услуг по составу продавцов, так как не все  оценочные компании, действующие в соответствии с действующим законодательством, имеют возможность побороться за конкретного заемщика для оказания оценочных услуг; требование Банка к оценочным компаниям о  наличии полиса (договора) страхования гражданской ответственности по одному страховому случаю – не менее 3 000 000 рублей –  не соответствует действующему законодательству и ограничивает доступ оценочных компаний на рынок оценочных услуг. Введенный в действие в процессе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Порядок согласования партнеров при осуществлении операций по ипотечному кредитованию, утвержденный приказом председателя Правления Банка от 01.09.2010 № 419а/П, выявленные нарушения устранил не полностью. Действия Банка в рамках соглашений с оценочными компаниями не связаны с требованиями ОАО «АИЖК». Выводы судов о незаконности решения Управления в связи с недоказанностью антимонопольным органом ограничения конкуренции не соответствует части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Подробно доводы заявителя изложены в кассационной жалобе.

ООО «РЦОиЭ» и Банк в отзывах, а также их представители в судебном заседании отклонили доводы жалобы, посчитав принятые судебные акты законными и обоснованными.

ООО «АК «Эталон» отзыв на кассационную жалобу не представило.

Управление и ООО «АК «Эталон», надлежащим образом извещенные о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы, представителей в судебное заседание не направили.

Законность обжалуемых судебных актов проверена Федеральным арбитражным судом Волго-Вятского округа в порядке, установленном в статьях 274, 284 и 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, Управление в рамках контроля за соблюдением коммерческими банками и оценочными компаниями (оценщиками) при осуществлении ими своей деятельности антимонопольного законодательства провело анализ документов и материалов.

Банк  представил в Управление документы, из которых следовало, что при осуществлении кредитования по ипотечной программе в Чувашской Республике в Банке используется Порядок согласования партнеров при осуществлении операций по ипотечному кредитованию и заключены соглашения о сотрудничестве с оценочными компаниями.

Так, 29.09.2008 Банк и ООО «РЦОиЭ» заключили соглашение о сотрудничестве          № 10/08С.

Банк и ООО «АК «Эталон» 23.07.2009 заключили соглашение о сотрудничестве             № 06/09.

Приказом председателя Правления Банка от 30.03.2010 № 145б/П утвержден Порядок согласования партнеров при осуществлении операций по ипотечному кредитованию, который определяет общие условия проведения выбора оценочных компаний, требования к оценочным компаниям и порядок их аккредитации, последующий мониторинг соответствия оценочных компаний, типовые формы используемых Банком документов.

Управление установило, что с 01.01.2009 по 01.04.2010 на территории Чувашской Республики Банк выдал с использованием отчетов об оценке имущества, составленных «РЦОиЭ», 63 кредита, с использованием отчетов ООО «АК «Эталон» – 18 кредитов, всего 81 кредит.

По результатам анализа документов Управление пришло к заключению о наличии антимонопольного правонарушения и возбудило в отношении ОАО «АИЖК», Банка, ООО «РЦОиЭ», ООО «АК «Эталон» дело № 108-АМЗ-2010 по признакам нарушения пунктов 3, 8 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

По результатам рассмотрения дела 22.11.2010 комиссия Управления вынесла следующее решение:

– на основании пункта 2 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции производство по делу в отношении ОАО «АИЖК» прекратить (пункт 1);

– признать Банк, ООО «РЦОиЭ», ООО «АК «Эталон» нарушившими пункты 3, 8 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции в части заключения ограничивающих конкуренцию соглашений, которые привели к разделу товарного знака по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков), созданию препятствий доступу на товарный рынок другим хозяйствующим субъектам (пункт 2);

– выдать предписание Банку;

– направить материалы дела должностному лицу Управления, уполномоченному на составление протокола об административном правонарушении (пункт 4).

Должностное лицо Управления 20.12.2010 составило в отношении ООО «АК «Эталон» протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Заместитель руководителя Управления 28.12.2010 по результатам рассмотрения материалов дела об административном правонарушении вынес постановление                     № 147-А-2010 о привлечении данного юридического лица к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и назначении административного наказания в виде штрафа в размере 100 000 рублей.

ООО «АК «Эталон» и ООО «РЦОиЭ» не согласились с принятыми антимонопольным органом решением и постановлением по делу об административном правонарушении и обратились в арбитражный суд с заявлениями.

Руководствуясь частью 1 статьи 198, частью 4 статьи 200, частью 2 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частью 2 статьи 1, частью 1 статьи 3, статьей 4, пунктами 3 и 8 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, суд первой инстанции признал недействительными пункты 2, 3 и 4 решения Управления от 22.11.2010 по делу № 108-АМЗ-2010, а также признал незаконным и отменил постановление Управления от 28.12.2010 № 147-А-2010, поскольку пришел к выводу о недоказанности Управлением вменяемого заявителям нарушения антимонопольного законодательства.

Первый арбитражный апелляционный суд согласился с выводом суда первой инстанции.

Рассмотрев кассационную жалобу, Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа не нашел оснований для отмены принятых судебных актов.

В соответствии с частью 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) органов, осуществляющих публичные полномочия, 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 пунктов 3 и 8 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами или согласованные действия хозяйствующих субъектов на товарном рынке, если такие соглашения или согласованные действия приводят или могут привести к разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков) и созданию препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам.

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических), исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности, приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение –  договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Как установили суды, постановлением Правительства Российской Федерации от 26.08.1996 № 1010 учреждено ОАО «АИЖК» в целях реализации федеральной целевой программы «Свой дом» и привлечения внебюджетных финансовых средств для предоставления населению долгосрочных ипотечных кредитов на улучшение жилищных условий.

С этой целью Агентство разработало единые Стандарты процедур выдачи, сопровождения и рефинансирования ипотечных кредитов (займов), размещенные на официальном сайте.

Для аккредитации в качестве Сервисного агента претенденту необходимо подтвердить наличие минимально необходимой инфраструктуры, состоящей из первичного кредитора, страховой компании и оценщика. При этом страховая компания и оценщик выбираются из списка аккредитованных партнеров. В случае если претендент планирует сотрудничество со страховой компанией или оценщиком, которые не являются партнерами Агентства, он должен представить стандартный пакет документов для согласования таких компаний в ОАО «АИЖК». При этом срок аккредитации Сервисного агента увеличивается на срок согласования страховых и оценочных компаний в качестве партнеров Агентства.

Банк является сервисным агентом ОАО «АИЖК» и осуществляет ипотечное кредитование в соответствии со Стандартами процедур выдачи, рефинансирования и сопровождения ипотечных кредитов (займов) ОАО «АИЖК»  (далее – Стандарты).

В соответствии с пунктами 3.13.1 и 3.13.2 Общей части Стандарта ОАО «АИЖК» отчет об оценке составляется в соответствии с требованиями, установленными Стандартами, оценщиками из числа указанных в списке согласованных оценщиков на сайте ОАО «АИЖК» на дату составления отчета об оценке.

В силу пункта 2.9.1 Общей части Стандартов ОАО «АИЖК» оценщики подлежат обязательному согласованию с Агентством в установленном порядке. Агентством разработаны и закреплены в Стандартах требования к оценщику, в том числе: членство в саморегулируемой организации оценщиков, включенной в единый государственный реестр, подтверждаемое свидетельством; лимит минимальной суммы покрытия (ответственности) по одному страховому случаю – не менее 3 000 000 рублей; осуществление деятельности в сфере оценки объектов жилой недвижимости и земельных участков не менее двух лет.

Приказом председателя Правления Банка от 30.03.2010 № 145б/П утвержден Порядок согласования партнеров при осуществлении операций по ипотечному кредитованию (далее – Порядок), который определяет общие условия проведения выбора оценочных компаний, требования к оценочным компаниям и порядок их аккредитации, последующий мониторинг соответствия оценочных компаний, типовые формы используемых Банком документов.

Пункт 2.2 раздела 2 Порядка согласования партнеров при осуществлении операций по ипотечному кредитованию содержит подпункт 2.2.2 следующего содержания: «В случае, если Оценочная компания и/или Оценщик полностью удовлетворяет требованиям, изложенным в пункте 2.1 настоящего Порядка, управляющий ОСП или ВСП организует работу по направлению клиентов, обратившихся в банк с целью получения кредита на приобретение жилого помещения, в отобранную Оценочную компанию и/или отобранному Оценщику».

Согласно абзацу 4 подпункта 5.1.1 пункта 5 Порядка Банк обеспечивает контроль за тем, чтобы потенциальные заемщики обращались за составлением отчета об оценке рыночной стоимости жилого помещения только в те оценочные компании или к тем индивидуальным предпринимателям-оценщикам, которые поименованы как в списке согласованных оценщиков соответствующей рефинансирующей организации, так и в списке оценочных компаний, с которыми у банка подписано соглашение о сотрудничестве».

Приложением 1а к указанному Порядку банком ИТБ (ОАО) предусмотрено обязательное требование к оценщику (оценочной компании): лимит минимальной суммы покрытия (ответственности) по одному страховому случаю не менее 3 000 000 рублей.

Суды установили, что ООО «АК «Эталон» и ООО «РЦОиЭ» в принятии Банком указанного Порядка не участвовали и действовали в рамках заключенных ранее, в 2008 и 2009 годах, соглашений о сотрудничестве.

Комитетом Ассоциации российских банков по оценочной деятельности разработаны Рекомендации по критериям отбора оценщиков для долгосрочного сотрудничества с Банками (далее – Рекомендации). В Рекомендациях указано, что в целях защиты от некачественной оценки и повышения эффективности процесса кредитования банк может выбрать конкретных оценщиков в качестве партнеров при оценке для целей залога.

Указанные Рекомендации 06.05.2009 согласованы с Федеральной антимонопольной службой России.

Таим образом, само по себе заключение Банком с оценочными компаниями соглашений о сотрудничестве (аккредитация Банком оценочных компаний)  не может считаться нарушением антимонопольного законодательства.

Требование Банка к оценщику (оценочной компании) о лимите минимальной суммы покрытия (ответственности) по одному страховому случаю – не менее 3 000 000 рублей соответствует Стандартам ОАО «АИЖК»; указывая на несоответствие данного требования действующему законодательству, антимонопольный орган указал, что это требование не содержит определенный Банком размер среднего предоставляемого Банком кредитного продукта в сегменте кредитования, где предполагается сотрудничество с оценщиком, между тем обоснованность данной суммы исход из целей кредитования, в соответствии с которыми и был утвержден Банком указанный Порядок Управление не определило.

Вменяя заявителям заключение соглашения, запрещенного Законом о защите конкуренции, которое приводит или может привести к разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков) и созданию препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам, Управление в своем решение рынок, на котором совершено нарушение антимонопольного законодательства и состав его участников не определило, при этом анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводить не требовалось.

Окружной суд считает обоснованным довод Управления о том, что установление последствий ограничения конкуренции, в случае нарушения части 1 статьи 11 Закона о защите не требуется, между тем  в данном случае Управление не доказало события нарушения антимонопольного законодательства.

На основании изложенного суды пришли к правильным выводам о том, что Управление не доказало законность и обоснованность принятого им ненормативного правового акта.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.31.1 - 14.33 настоящего Кодекса, является вступление в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Пункты 2, 3 и 4 решения Управления от 22.11.2010 по делу № 108-АМЗ-2010 признаны недействительными, так как суды пришли к выводу о том, что заявители не совершали действий, нарушающих Закон о защите конкуренции, следовательно, суды правомерно отменили постановление антимонопольного органа от 28.12.2010 по делу               № 147-А-2010 о привлечении к административной ответственности.

Арбитражный суд Чувашской Республики – Чувашии и Первый арбитражный апелляционный суд правильно применили нормы материального права и не допустили нарушений норм процессуального права, являющихся в любом случае основаниями для отмены принятых судебных актов в силу части 4 статьи 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. Кассационная жалоба не подлежит удовлетворению.

Вопрос о взыскании государственной пошлины по кассационной жалобе не рассматривался, так как на основании подпункта 1.1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации Управление освобождено от уплаты государственной пошлины.

Руководствуясь статьями 287 (пунктом 1 части 1) и 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Чувашской Республики – Чувашии от 20.06.2011 и постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 10.10.2011 по делу                     №  А79-151/2011 оставить без изменения, кассационную жалобу Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии – без удовлетворения.

Постановление арбитражного суда кассационной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия.

Председательствующий

И.Л. Забурдаева

Судьи

О.В. Александрова

Н.Ш. Радченкова