



ПЕРВЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

Березина ул., д. 4, г. Владимир, 600017
<http://1aas.arbitr.ru>, тел/факс: (4922) телефон 44-76-65, факс 44-73-10

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Владимир

03 марта 2014 года

Дело № А79-5546/2013

Резолютивная часть постановления объявлена 24.02.2014.
Постановление в полном объеме изготовлено 03.03.2014.

Первый арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего судьи Захаровой Т.А.,
судей Смирновой И.А., Рубис Е.А.,
при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Рышковой Я.И.,
рассмотрел в открытом судебном заседании апелляционную жалобу администрации города Чебоксары на решение Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии от 13.12.2013 по делу № А79-5546/2013, принятое судьей Бойко О.И. по заявлению администрации города Чебоксары о признании незаконным в части решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии от 23.04.2013 по делу № 9/05-АМЗ-2013, при участии в судебном заседании представителей: администрации г.Чебоксары – Красновой М.П. по доверенности от 30.12.2013 № 29/01-8917 сроком действия по 31.12.2014,

и установил:

администрация г.Чебоксары (далее – орган местного самоуправления) обратилась в Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии с заявлением о признании недействительным пункта 1 решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике–Чувашии (далее - Управление, антимонопольный орган) от 23.04.2013 по делу № 9/05-АМЗ-2013.

К участию в рассмотрении дела в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены муниципальное бюджетное учреждение «Управление жилищным фондом города Чебоксары» (далее – МБУ «Управление жилищным фондом г.Чебоксары»), Управление ЖКХ, энергетики, транспорта и связи администрации г.Чебоксары (далее – Управление ЖКХ), закрытое акционерное общество «Стройтрест № 3» (далее – ЗАО «Стройтрест № 3»), общество с ограниченной ответственностью «Альянс Жилком» (далее – ООО «Альянс Жилком»).

Решением Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии от 13.12.2013 органу местного самоуправления отказано в удовлетворении заявленных требований.

Не согласившись с принятым судебным актом, администрация г.Чебоксары обратилась в Первый арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда первой инстанции отменить и принять по делу новый судебный акт.

В обоснование апелляционной жалобы заявитель указывает на неполное исследование обстоятельств, имеющих значение для дела, недоказанность имеющих значение для дела обстоятельств, которые суд считал установленными, несоответствие выводов суда, изложенных в решении, обстоятельствам дела, неправильное применение норм материального и процессуального права.

По мнению органа местного самоуправления, в рассматриваемом случае антимонопольный орган фактически рассмотрел жилищный спор, который подлежит урегулированию только в судебном порядке.

ООО «Альянс Жилком» в отзыве на апелляционную жалобу поддерживает позицию органа местного самоуправления.

Управление ЖКХ в отзыве на апелляционную жалобу выражает несогласие с позицией антимонопольного органа, просит апелляционную жалобу администрации г.Чебоксары удовлетворить; ходатайствует о рассмотрении дела в отсутствие своего представителя.

Иные лица, участвующие в деле, о дате, времени и месте судебного заседания, извещены надлежащим образом, в том числе публично путем размещения информации о дате, времени и месте судебного заседания на сайте Первого арбитражного апелляционного суда, представителей в судебное заседание не направили.

В соответствии со статьями 123, 156, 266 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации дело рассмотрено в отсутствие неявившихся представителей лиц, участвующих в деле.

Законность принятого судебного акта, правильность применения судом норм материального и процессуального права проверены Первым арбитражным апелляционным судом в порядке, установленном статьями 257-261, 266-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Федерации.

Установлено по делу, что 06.12.2012 в Управление поступило из Прокуратуры Чувашской Республики заявление депутата Чебоксарского городского собрания депутатов о бездействии администрации г.Чебоксары, выразившемся в непроведении открытых конкурсов по выбору управляющих компаний для управления многоквартирными жилыми домами.

С целью проверки поступившей информации на основании приказа руководителя от 04.02.2013 № 29 антимонопольный орган возбудил дело № 9/05-АМЗ-2013 о нарушении антимонопольного законодательства.

По результатам проверки комиссия Управления 23.04.2013 вынесла решение № 9/05-АМЗ-2013, которым признала действия администрации г.Чебоксары нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в непроведении открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, расположенным по адресу: г. Чебоксары, ул. Н. Рождественского, д. 9, обязанность проведения которого установлена действующим законодательством.

Предписание администрации г.Чебоксары не выдавалось.

Не согласившись с принятым антимонопольным органом решением в части пункта 1, полагая, что оно не соответствует положениям действующего законодательства, орган местного самоуправления обратился в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции руководствовался статьями 198, 200, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, статьей 161 Жилищного кодекса Российской Федерации, положениями Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и исходил из того, что Управление доказало законность и обоснованность оспариваемого решения.

Проверив в пределах, установленных статьей 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, соответствие выводов, содержащихся в обжалуемом судебном акте, имеющимся в материалах дела доказательствам, правильность применения арбитражным судом первой инстанции норм материального права и соблюдения норм процессуального права, суд апелляционной инстанции не установил оснований для отмены или изменения судебного акта ввиду следующего.

В соответствии со статьей 123 Конституции Российской Федерации, статьями 7, 8, 9 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

Согласно статье 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается, как на основания своих

требований и возражений. Обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для принятия государственными органами, органами местного самоуправления, иными органами, должностными лицами оспариваемых актов, решений, совершения действий (бездействия), возлагается на соответствующий орган или должностное лицо.

Согласно статье 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации прокурор, а также органы, осуществляющие публичные полномочия, 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 они полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Таким образом, для признания ненормативного правового акта, решения, действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц незаконными суд должен установить наличие совокупности двух условий:

- несоответствие ненормативного правового акта, решения, действия (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц закону или иному нормативному правовому акту;

- нарушение ненормативным правовым актом, решением, действием (бездействием) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно части 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной

экономической деятельности.

Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения:

- 1) монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;
- 2) 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.

Целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно статье 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выполняет следующие функции:

выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения;

предупреждает монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства 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, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

Согласно статьям 23, 39 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган осуществляет следующие полномочия:

- возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства;

- выдает в случаях, указанных в настоящем Федеральном законе, хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции предусмотрено, 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). Перечень конкретных нарушений приведен в пунктах 1 – 7 данной нормы и не является закрытым.

Закрепленный приведенной нормой запрет распространяется, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Следовательно, принимаемые органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными органами или организациями, осуществляющими функции указанных органов, решения, а также совершаемые действия (бездействие), прежде всего, должны быть направлены на реализацию этих положений Закона о защите конкуренции.

Согласно разъяснениям Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенным в пункте 8 постановления от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Из материалов дела следует, что распоряжением от 29.06.2012 № 2190-р администрация г.Чебоксары утвердила акт приёмки от 27.06.2012 и разрешение на ввод в эксплуатацию законченного строительством объекта (I этап - десятиэтажного многоквартирного жилого дома со встроенными предприятиями обслуживания населения и продовольственным магазином) от 29.06.2012 № «RU 21304000-«9ж», расположенного по адресу: г.Чебоксары, ул. Н.Рождественского, д. 9.

Состоявшимся 11.10.2012 собранием собственников помещений (первая очередь, квартиры с № 1 по № 100) в качестве управляющей организации избрано ООО «Альянс Жилком».

Постановлением от 28.12.2012 № 1013 администрация г.Чебоксары утвердила акт приёмки от 21.12.2012 и разрешение на ввод в эксплуатацию

законченного строительством объекта (II этап - десятиэтажного многоквартирного жилого дома со встроенными предприятиями обслуживания населения и продовольственным магазином) от 27.12.2012 № «RU 21304000-«35ж», расположенного по адресу: г.Чебоксары, ул. Н.Рождественского, д. 9.

Состоявшимся 07.02.2013 собранием собственников помещений (вторая очередь, квартиры с № 101 по № 211), в качестве управляющей организации избрано ООО «Альянс Жилком».

Согласно пункту 1 решения антимонопольного органа от 23.04.2013 по делу № 9/05-АМЗ-2013 нарушение администрацией г.Чебоксары части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции выразилось в непроведении в установленный Жилищным кодексом Российской Федерации открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления введённого в эксплуатацию многоквартирного жилого дома, расположенного по адресу: г.Чебоксары, ул. Н.Рождественского, д. 9.

Положениями частей 2, 3, 9 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации установлено, что собственники помещений в многоквартирном доме обязаны выбрать один из перечисленных в данной норме закона способов управления многоквартирным домом. Способ управления многоквартирным домом выбирается на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме и может быть выбран и изменен в любое время на основании его решения. Решение общего собрания о выборе способа управления является обязательным для всех собственников помещений в многоквартирном доме. Многоквартирный дом может управляться только одной управляющей организацией.

Согласно части 13 статьи 161 Жилищного кодекса (в редакции, действовавшей на момент ввода в эксплуатацию жилого дома) в течение десяти рабочих дней со дня выдачи в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома орган местного самоуправления в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, проводит в соответствии с частью 4 настоящей статьи открытый конкурс по отбору управляющей организации для управления данным домом.

В силу части 4 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации орган местного самоуправления в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, проводит открытый конкурс по отбору управляющей организации, если в течение года до дня проведения указанного конкурса собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2006 № 75 утверждены Правила проведения органами местного самоуправления

открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами (далее - Правила № 75).

В соответствии с пунктом 4 Правил № 75 конкурс проводится на основе принципов создания равных условий участия в конкурсе для юридических лиц независимо от организационно-правовой формы и индивидуальных предпринимателей; добросовестной конкуренции; эффективного использования средств собственников помещений в многоквартирном доме в целях обеспечения благоприятных и безопасных условий пользования помещениями в многоквартирном доме, надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, а также предоставления коммунальных услуг лицам, пользующимся помещениями в доме; доступности информации о проведении конкурса и обеспечение открытости его проведения.

Под организатором конкурса понимается орган местного самоуправления или органы государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, уполномоченные проводить конкурс (пункт 2 Правил № 75).

Таким образом, суд первой инстанции пришел к верному заключению о том, что обязанность проводить открытый конкурс по отбору управляющей организации для управления вновь введенного в эксплуатацию многоквартирного дома законодателем возложена на орган местного самоуправления.

Непроведение открытого конкурса в случаях, предусмотренных жилищным законодательством, влияет на конкуренцию на данном товарном рынке (управление многоквартирными домами в г.Чебоксары), так как только при публичном объявлении конкурса могут быть выявлены хозяйствующие субъекты, предлагающие наилучшие условия, что обеспечивает соблюдение интересов собственников помещений в многоквартирных домах, а также самих хозяйствующих субъектов, действующих рынке.

Бездействие администрации г.Чебоксары, выразившееся в непроведении обязательного открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления вновь возведенного многоквартирного дома, расположенного по адресу: г.Чебоксары, ул. Н.Рождественского, д. 9, в срок, установленный частью 13 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации, не соответствует требованиям Жилищного кодекса Российской Федерации и создает преимущественные условия для предпринимательской деятельности отдельному хозяйствующему субъекту (ООО «Альянс Жилком»), что является нарушением запретов, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку привело к ограничению конкуренции на товарном рынке по оказанию соответствующих услуг.

Факт непроведения конкурса в установленный законом срок орган местного самоуправления не оспаривает.

Бездействие администрации г.Чебоксары обоснованно квалифицированы по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Приведенные органом местного самоуправления в обоснование своей позиции доводы оценены судом первой инстанции, и признаны несостоятельными, основанными на неверном толковании норм действующего законодательства.

Повторно исследовав обстоятельства, имеющие значение для дела, оценив представленные в материалы дела доказательства по правилам статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд апелляционной инстанции приходит к аналогичному заключению о том, что решение в оспариваемой части принято уполномоченным органом, соответствует Закону о защите конкуренции и не нарушает права и законные интересы администрации г.Чебоксары в сфере экономической деятельности, что в соответствии с частью 3 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации влечет отказ в удовлетворении заявленных требований.

Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии законно и обоснованно отказал органу местного самоуправления в удовлетворении требований.

Предусмотренные статьей 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основания к отмене судебного акта отсутствуют.

При этом судом не допущено нарушений норм процессуального права, являющихся в силу части 4 статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в любом случае основаниями для отмены судебного акта.

Апелляционная жалоба администрации г.Чебоксары признается не подлежащей удовлетворению как основанная на неверном толковании норм действующего законодательства.

Доводам заявителя судом первой инстанции дана надлежащая оценка, и они признаны несостоятельными.

Оснований для признания их обоснованными не усматривает и суд апелляционной инстанции.

По результатам рассмотрения апелляционной жалобы Первый арбитражный апелляционный суд приходит к выводу о том, что решение Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии от 13.12.2013 по делу № А79-5546/2013 на основании пункта 1 части 1 статьи 269 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежит оставлению без изменения.

В соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации орган местного самоуправления освобожден от уплаты государственной пошлины при обращении в арбитражный суд.

Руководствуясь статьями 266 - 271 Арбитражного процессуального

кодекса Российской Федерации, Первый арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии от 13.12.2013 по делу № А79-5546/2013 оставить без изменения, апелляционную жалобу администрации города Чебоксары – без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в двухмесячный срок со дня его принятия.

Председательствующий судья

Т.А. Захарова

Судьи

И.А. Смирнова

Е.А. Рубис