



СЕДЬМОЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
634050, г. Томск, ул. Набережная реки Ушайки 24.

П. О С Т А Н О В Л Е Н И Е

г. Томск

Дело № А45-16208/2012

Резолютивная часть постановления объявлена 14 сентября 2012 г.
Полный текст постановления изготовлен 20 сентября 2012 г.

Седьмой арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего судьи О.А. Скачковой,
судей Л.И. Ждановой, М.Х. Музыкантовой,
при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Т.А. Кульковой с использованием средств аудиозаписи,
при участии в заседании:
от заявителя – Д.В. Бердникова по доверенности от 30.12.2011, удостоверение,
от заинтересованного лица – не явился (извещен),
от третьих лиц - не явились (извещены),
рассмотрев в судебном заседании дело по апелляционной жалобе Департамента земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска
на решение Арбитражного суда Новосибирской области от 03.07.2012 по делу № А45-16208/2012 (судья Д.В. Векшенков)
по заявлению Департамента земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска (ОГРН 1025402451470, ИНН 5406102806, 630091, г. Новосибирск, Красный проспект, д. 50)
к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (ОГРН 1035401913568, ИНН 5405116098, 630011, г. Новосибирск, ул. Кирова, д. 3)
третьи лица:
общество с ограниченной ответственностью «Капитал» (ОГРН 1095403002463, ИНН 5403222421, 630088, г. Новосибирск, ул. Петухова, д. 29),
общество с ограниченной ответственностью «Городская сеть «Маркет» (ОГРН 1085403020450, ИНН 5403219933, 630088, г. Новосибирск, ул. Петухова, д. 29),
о признании недействительными решения и предписания,

УСТАНОВИЛ:

Департамент земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска (далее - заявитель, Департамент) обратился в Арбитражный суд Новосибирской области с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее – Управление, УФАС по Новосибирской области) о признании незаконными решения от 21.03.2012 и предписания от 21.03.2012 № 12.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены общество с ограниченной ответственностью «Капитал» (далее – ООО «Капитал») и общество с ограниченной ответственностью «Городская сеть «Маркет» (далее – ООО «Городская сеть «Маркет»).

Решением суда от 03.07.2012 в удовлетворении требований заявителю отказано.

Не согласившись с решением суда первой инстанции, Департамент обратился в Седьмой арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит

отменить решение суда и принять по делу новый судебный акт об удовлетворении заявленных требований.

В обоснование апелляционной жалобы Департамент указывает, что для признания его нарушившим антимонопольное законодательство необходимо установить факт совершения Департаментом заявителем юридически значимых действий, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества, без проведения конкурсов или аукционов на право заключения такого договора. Указанных действий Департамент не совершал, так как дополнительное соглашение № 7220 от 01.02.2010, предусматривающее переход прав владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества к ООО «Капитал», без проведения конкурсов или аукционов на право заключения такого договора, является незаключенным с момента его совершения, что подтверждается вступившим в законную силу решением Арбитражного суда Новосибирской области от 21.02.2012 по делу № А45-20598/2011.

Подробно доводы изложены в апелляционной жалобе.

Управление в отзыве на апелляционную жалобу возражало против ее удовлетворения, считает решение суда первой инстанции законным и обоснованным, так как оспариваемые ненормативные правовые акты антимонопольного органа соответствуют требованиям действующего законодательства и не нарушают права и законные интересы заявителя.

В судебном заседании представитель апеллянта поддержал доводы жалобы, настаивал на ее удовлетворении.

Антимонопольный орган и третьи лица о месте и времени судебного разбирательства извещены надлежащим образом, в судебное заседание арбитражного суда апелляционной инстанции своих представителей не направили. На основании статьи 156 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) апелляционный суд считает возможным рассмотреть дело в настоящем судебном заседании в отсутствие представителей указанных лиц.

Исследовав материалы дела, изучив доводы апелляционной жалобы и отзыва на нее, заслушав представителя заявителя, проверив законность и обоснованность решения суда первой инстанции в соответствии со статьей 268 АПК РФ, суд апелляционной инстанции считает его не подлежащим отмене по следующим основаниям.

Из материалов дела следует, что 30.01.2012 в УФАС по Новосибирской области поступило обращение ООО «Урало-Сибирский центр независимой экспертизы» (вх. 648) указывающее на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Департамента земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска.

При проверке заявления УФАС по Новосибирской области выявлено, что между Департаментом (арендодателем), Управлением жилищного хозяйства Кировского района г. Новосибирска (балансодержателем) и товариществом с ограниченной ответственностью «Гастроном» (арендатором) 06.12.1994 заключен договор № 169/3 на аренду нежилого помещения общей площадью 2638,30 кв.м, расположенного по адресу: г. Новосибирск, ул. Зорге, д. 197. Дополнительным соглашением от 28.07.2006 № 5285 к договору в связи с реорганизацией произведена замена арендатора с ТОО «Гастроном» на общество с ограниченной ответственностью «Новосибирск-Торг». Дополнительным соглашением от 01.02.2009 № 6494 к договору от 06.12.1994 № 169/3 произведена замена арендатора с ООО «Новосибирск-Торг» на ООО «Городская сеть «Маркет». Дополнительным соглашением от 01.02.2010 № 7220 к договору от 06.12.1994 № 169/3 произведена замена арендатора с ООО «Городская сеть «Маркет» на ООО «Капитал».

21.03.2012 по результатам проверки антимонопольным органом вынесено решение от (резольютивная часть датирована 19.03.2012), которым установлен факт нарушения Департаментом части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), что выразилось в передаче права аренды муниципального имущества третьим лицам без проведения торгов (путем заключения дополнительных соглашений).

Департаменту выдано предписание от 21.03.2012 № 12, в соответствии с которым он обязан совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно совершить действия по заключению договора, предусматривающего переход прав владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества, в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства.

Не согласившись с вышеуказанными решением и предписанием антимонопольного органа, Департамент обратился в суд с соответствующим заявлением.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что статья 17.1 Закона о защите конкуренции (в редакции Федерального закона от 30.06.2008 № 108-ФЗ) не предусматривает возможность заключения договоров о переходе прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, без проведения процедуры торгов, за исключением ряда случаев. При этом судом установлено, что ни под одно из исключений, предусмотренных указанной статьей, спорные правоотношения не подпадают, доказательств обратного Департаментом не представлено, в связи с чем суд пришел к выводу о том, что согласование переуступки права аренды муниципального имущества привело к предоставлению новым арендаторам преимуществ перед другими хозяйствующими субъектами в виде предоставления права аренды муниципального имущества без торгов.

Седьмой арбитражный апелляционный суд соглашается с данными выводами суда по следующим основаниям.

Из положений статьи 13 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 1 статьи 198, части 2 статьи 201 АПК РФ, пункта 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» следует, что основанием для принятия решения суда о признании оспариваемого ненормативного акта недействительным, решения, действий (бездействия) незаконными являются одновременно как их несоответствие закону или иному правовому акту, так и нарушение указанным актом, решением, действиями (бездействием) прав и охраняемых законом интересов гражданина или юридического лица в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности.

Таким образом, в круг обстоятельств, подлежащих установлению при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных актов, решений, действий (бездействия) органов и должностных лиц, входят проверка соответствия оспариваемого акта, решения, действий (бездействия) закону или иному нормативному правовому акту и проверка факта нарушения оспариваемым актом, решением, действиями (бездействием) прав и законных интересов заявителя.

Из содержания приведенных правовых норм следует, что удовлетворение требований о признании незаконными актов, действий (бездействия) государственных органов и должностных лиц возможно лишь при наличии совокупности двух условий, а именно нарушения прав и интересов заявителя и несоответствия оспариваемых актов, действий (бездействия) органов и должностных лиц нормам закона или иного правового акта.

Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» устанавливаются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения: монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; 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 (статья 1 Закона о защите конкуренции).

В силу части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции 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).

Принимая оспариваемое решение и признавая Департамент нарушившим приведенную норму закона, антимонопольный орган обоснованно исходил из следующего.

В соответствии с частью 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции (в редакции, действовавшей в спорный период) заключение договоров аренды, 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 таких договоров, за исключением случаев, если указанные права на это имущество предоставляются на основании: 1) актов Президента РФ, решений Правительства РФ; 2) решения суда, вступившего в законную силу; 3) федерального закона, устанавливающего иной порядок распоряжения этим имуществом.

Вместе с тем, до 01.07.2010 разрешалось заключение на новый срок без проведения торгов договоров аренды, указанных в части 1 статьи 17.1 вышеназванного Закона, и заключенных до 01.07.2008 с субъектами малого и среднего предпринимательства, за исключением указанных в части 3 статьи 14 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» и субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих добычу и переработку полезных ископаемых.

В рассматриваемом случае, переход права аренды на вышеуказанное имущество, находящееся в собственности города Новосибирска и не закрепленное ранее на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, произошел без проведения конкурса или аукциона, то есть в нарушение установленного порядка.

При этом возможность передачи права аренды путем заключения спорного соглашения без проведения торгов на основании части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, в данном случае отсутствует.

Исходя из изложенного, вывод антимонопольного органа о нарушении Департаментом части 1 статьи 15 и части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, поддержанный судом первой инстанции, является правомерным.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о защите конкуренции антимонопольное законодательство основывается на Конституции Российской Федерации и Гражданском кодексе Российской Федерации.

Статьей 1 ГК РФ установлен запрет на ограничение гражданских прав, кроме случаев, когда такое ограничение вводится федеральным законом, к которому относится и Закон о защите конкуренции, подлежащий применению к гражданско-правовым отношениям.

В соответствии с пунктом 2 статьи 615 ГК РФ арендатор вправе с согласия арендодателя сдавать арендованное имущество в субаренду (поднаем) и передавать свои права и обязанности по договору аренды другому лицу (перенаем), если иное не установлено настоящим Кодексом, другим законом или иными правовыми актами.

В силу пункта 1 статьи 388 ГК РФ уступка требования кредитором другому лицу допускается, если она не противоречит закону.

Между тем, статьей 17.1 Закона о защите конкуренции установлены особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества, которые распространяются как на имущество, еще свободное от каких-либо обязательств, так и обремененное ими, и применяются к любым сделкам, влекущим переход

прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества со дня вступления в силу Федерального закона от 30.06.2008 № 108-ФЗ.

Как следует из материалов дела, переход права аренды в отношении муниципального имущества по дополнительному соглашению от 01.02.2010 № 7220 к договору аренды произошел после вступления в силу указанного Федерального закона и с нарушением предусмотренного приведенной нормой закона порядка.

Таким образом, учитывая, что на момент возникновения спорных правоотношений статья 17.1 Закона о защите конкуренции уже действовала, и ни под одно из исключений, указанных в ней, спорное правоотношение не подпадало, возникшие в связи с передачей права аренды помещения правоотношения подлежали регулированию указанной специальной нормой о порядке заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества. Заключение же договора о перемене сторон в договоре аренды без проведения конкурса, аукциона, необоснованно предоставило ООО «Капитал» по сравнению с другими хозяйствующими субъектами преимущественные условия в получении в аренду муниципального имущества и повлекло препятствия в доступе к нему неопределенного круга потенциально заинтересованных лиц.

Учитывая изложенное, согласование Департаментом переуступки права аренды, в результате которого ООО «Капитал» стало арендатором муниципального имущества вне конкурса, свидетельствует о нарушении Департаментом положения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В части 3 статьи 53 Закона о защите конкуренции установлено, что до установления предусмотренного частью 5 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции порядка проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, указанных в части 1 и части 3 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, конкурсы на право заключения таких договоров проводятся в порядке, установленном Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», а аукционы на право заключения таких договоров проводятся в порядке, установленном Федеральным законом от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».

Таким образом, до введения порядка проведения конкурсов и аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров действовал порядок, установленный в части 3 статьи 53 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 4 статьи 53 Закона о защите конкуренции до 01.07.2015 разрешается заключение на новый срок без проведения конкурсов или аукционов договоров аренды, указанных в части 1 и части 3 статьи 17.1 настоящего Федерального закона и заключенных до 01.07.2008 с субъектами малого или среднего предпринимательства, за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства, указанных в части 3 статьи 14 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», и субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих добычу и переработку полезных ископаемых (кроме общераспространенных полезных ископаемых), при условии отсутствия на момент заключения такого договора аренды на новый срок оснований для его досрочного расторжения, предусмотренных гражданским законодательством. При этом заключение предусмотренных настоящей частью договоров аренды возможно на срок не более чем до 01.07.2015.

Таким образом, законом предусмотрена только возможность заключения договоров аренды на новый срок для субъектов малого предпринимательства (ранее заключенных договоров), а не заключения соглашений о перемене сторон в договоре аренды. В данном случае, ООО «Капитал» не является правопреемником ООО «Городская сеть «Маркет», следовательно, ООО «Капитал», как любое иное лицо, вправе претендовать на право аренды муниципального имущества на конкурсной основе.

Указанная позиция подтверждается сложившейся судебной практикой по данному вопросу (например: постановление ФАС ЗСО от 24.02.2012 по делу № А67-3976/2011), поддержана ВАС РФ в постановлении по делу № 16679/11.

Ссылка Департамента на решение Арбитражного суда Новосибирской области от 21.02.2012 по делу № А45-20598/2011 отклоняется апелляционным судом, поскольку последующее признание судом договора аренды незаключенным не изменяет сути и квалификации действий Департамента на момент их совершения с нарушением требований Закона о защите конкуренции, установленных и перечисленных Управлением в оспариваемом решении.

Оценивая иные доводы апелланта применительно к изложенным выше обстоятельствам апелляционный суд, с учетом перечисленных норм права, содержания оспариваемых актов и других доказательств, представленных в материалы настоящего дела, также приходит к выводу об отсутствии оснований для признания доводов апелляционной жалобы обоснованными.

В соответствии с пунктом 1 статьи 65 АПК РФ каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений. Обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого акта и обстоятельств, послуживших основанием для его принятия, возлагается на орган или лицо, которые приняли соответствующий акт (часть 5 статьи 200 АПК РФ).

Вместе с тем, заявитель в силу положений статьи 65 АПК РФ обязан доказать те обстоятельства, на которые ссылается в обоснование своих доводов.

С учетом вышеуказанных положений процессуального и материального права, проанализировав доводы апелляционной жалобы и отзыва на нее по отдельности, оценив все имеющиеся доказательства по делу в их совокупности и взаимосвязи согласно требованиям статей 65, 71 АПК РФ, суд апелляционной инстанции приходит к выводу о том, что из представленных заявителем доказательств и иных материалов дела не усматривается несоответствия оспариваемого решения Управления положениям Федерального закона № 135-ФЗ, нарушений прав и законных интересов заявителя не установлено. Заявителем иных доказательств, подтверждающих изложенные в заявлении и апелляционной жалобе доводы, в арбитражный суд не представлено.

В соответствии с частью 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу.

Поскольку предписание от 21.03.2012 № 12 выдано УФАС по Новосибирской области на основании решения, законность которого подтверждена антимонопольным органом в ходе рассмотрения дела, обжалуемое предписание по делу о нарушении антимонопольного является законным и выданным в соответствии с предоставленными Управлению полномочиями. Самостоятельных доводов применительно к содержанию и порядку выдачи предписания в заявлении и в апелляционной жалобе Департаментом не приведено

В соответствии с частью 3 статьи 201 АПК РФ в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, 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.

С учетом изложенного, принимая во внимание, что фактические обстоятельства, имеющие существенное значение для разрешения спора по существу, установлены судом на основании полного и всестороннего исследования имеющихся в деле доказательств, выводы суда первой инстанции о законности оспариваемых решения и предписания и об отсутствии нарушений в данном случае прав и законных интересов заявителя являются обоснованными.

В целом доводы апелляционной жалобы не опровергают выводы суда, положенные в основу принятого решения, и не могут служить основанием для отмены или изменения обжалуемого судебного акта.

Таким образом, принятое арбитражным судом первой инстанции решение является законным и обоснованным, судом полно и всесторонне исследованы имеющиеся в материалах дела доказательства, им дана правильная оценка, нарушений норм материального и процессуального права не допущено, оснований для отмены решения суда первой инстанции, установленных статьей 270 АПК РФ, а равно принятия доводов апелляционной жалобы у суда апелляционной инстанции не имеется.

Руководствуясь статьями 258, 268, пунктом 1 статьи 269, статьей 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, апелляционный суд

ПО С Т А Н О В И Л :

Решение Арбитражного суда Новосибирской области от 03.07.2012 по делу № А45-16208/2012 оставить без изменения, апелляционную жалобу Департамента земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска - без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в кассационном порядке в Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа.

Председательствующий

О.А. Скачкова

Судьи

Л.И. Жданова

М.Х. Музыкантова