



СЕДЬМОЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

634050 г. Томск, ул. Набережная реки Ушайки, 24.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Томск

Дело № А45-7574/2014

Резолютивная часть постановления объявлена 20 августа 2014 г.

Полный текст постановления изготовлен 21 августа 2014 г.

Седьмой арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего судьи О.А. Скачковой,

судей М.Х. Музыкантовой, А.Л. Полосина,

при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Т.А. Кульковой без использования средств аудиозаписи,

при участии в заседании:

от заявителя - без участия (извещен),

от заинтересованного лица - без участия (извещено),

от третьего лица - без участия (извещено),

рассмотрев в судебном заседании дело по апелляционной жалобе администрации Морского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области

на решение Арбитражного суда Новосибирской области от 19 июня 2014 г. по делу № А45-7574/2014 (судья В.П. Мануйлов)

по заявлению администрации Морского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области (630555, Новосибирская обл., Новосибирский район, с. Ленинское, ул. Школьная, д. 10)

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (630011, г. Новосибирск, ул. Кирова, д. 3)

третье лицо, не заявляющее самостоятельных требований относительно предмета спора: общество с ограниченной ответственностью «Право 54» (630007, г. Новосибирск, ул. Советская, д. 13-27)

о признании незаконным решения,

УСТАНОВИЛ:

Администрация Морского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области (далее - заявитель, администрация) обратилась в Арбитражный суд Новосибирской области с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной

службы по Новосибирской области (далее – заинтересованное лицо, управление, Новосибирское УФАС России, антимонопольный орган) о признании незаконным решения от 03.02.2014 по делу № 86.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено общество с ограниченной ответственностью «Право 54».

Решением суда от 19.06.2014 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Не согласившись с решением суда первой инстанции, заявитель обратился в Седьмой арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда отменить, принять по делу новый судебный акт об удовлетворении требований администрации.

В обоснование апелляционной жалобы ее податель указывает, что: - победителем аукциона был признан участник ООО «Гарант», предложивший максимальную цену; - при проведении аукциона не было выявлено нарушений, аукцион проводился в открытой форме, соответственно, для участников конкурса не могло быть создано преимуществ, оказывающих влияние на результат торгов.

Подробно доводы изложены в апелляционной жалобе.

Антимонопольный орган представил отзыв на апелляционную жалобу, в котором просит решение суда оставить без изменения, апелляционную жалобу без удовлетворения. По его мнению решение суда объективно, всесторонне и полно рассмотрено дело, в решении отражена полная оценка всем доводам заявителя.

Подробно доводы изложены в отзыве на апелляционную жалобу.

Третье лицо отзыв на апелляционную жалобу в порядке статьи 262 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) не представило.

Лица, участвующие в деле, о месте и времени судебного разбирательства извещены надлежащим образом, в судебное заседание арбитражного суда апелляционной инстанции своих представителей не направили. На основании статьи 156 АПК РФ апелляционный суд считает возможным рассмотреть дело в настоящем судебном заседании в отсутствие представителей лиц, участвующих в деле.

Исследовав материалы дела, изучив доводы апелляционной жалобы и отзыва на нее, 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.

Как установлено судом первой инстанции, в Новосибирское УФАС России поступило обращение Панченко А.П., указывающее на наличие признаков

правонарушения антимонопольного законодательства в действиях администрации Морского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области, направленное Прокуратурой Новосибирского района Новосибирской области (вх. № 9005 от 06.11.2013).

По результатам проверки Прокуратурой Новосибирского района установлено, что между главой администрации Морского сельсовета Кузьмичевым В.В. и руководителем ООО «Гарант» Кузьмичевым А.В. имеются родственные связи (отец-сын), следствием чего могла явиться заинтересованность в результатах аукциона, проведенного 29.09.2011.

03.02.2014 решением Новосибирского УФАС России администрация признана нарушившей пункт 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон № 135-ФЗ).

Не согласившись с вышеуказанным решением антимонопольного органа, администрация обратилась в арбитражный суд с заявлением о признании его незаконным.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из того, что утверждение главы администрации Морского сельсовета председателем комиссии по размещению заказов при проведении аукциона на право заключения договоров аренды нежилых помещений по адресу: Новосибирский район, с. Ленинское, ул. Советская, 9/1 Кузьмичева В.В и одновременное участие в вышеуказанном аукционе хозяйствующего субъекта ООО «Гарант», директором которого является его сын - Кузьмичев А.В., создало для данного хозяйствующего субъекта преимущество при участии в вышеуказанном аукционе, что могло привести к ограничению конкуренции на рынке аренды недвижимости и является прямым нарушением пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона № 135-ФЗ.

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

Из положений статьи 13 ГК РФ, 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.

Федеральный закон № 135-ФЗ определяет 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.

Согласно пункту 1 части 3 статьи 17.1 Федерального закона № 135-ФЗ исключительно по результатам проведения конкурсов или аукционов допускается заключение договоров аренды, безвозмездного пользования, доверительного управления имуществом, а также иных договоров, предусматривающих переход права владения или пользования имуществом, в отношении, в том числе государственного или муниципального недвижимого имущества, которое принадлежит на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления государственным или муниципальным унитарным предприятиям.

Порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, указанных в частях 1 и 3 настоящей статьи, и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения

торгов в форме конкурса, устанавливаются федеральным антимонопольным органом (пункт 5 статьи 17.1 Федерального закона № 135-ФЗ).

Таким образом, проведение открытого аукциона на право заключение договоров аренды находящихся в государственной или муниципальной собственности имущества относится к распорядительным функциям государственных органов исполнительной власти или органов местного самоуправления, имеет публичный характер, в связи с этим на законодательном уровне строго регламентирован и контролируется Федеральной антимонопольной службой.

Из материалов дела следует, что 22.03.2010 главой Морского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области избран Кузьмичев Владимир Викторович.

Распоряжением главы Морского сельсовета от 08.06.2011 № 33-р председателем комиссии по размещению заказов также утвержден глава администрации Морского сельсовета Кузьмичев В.В.

Постановлением главы администрации Морского сельсовета от 22.08.2011 № 150 Кузьмичевым В.В. утверждена документация для проведения аукциона на право заключения договоров аренды нежилых помещений по адресу: Новосибирская область, Новосибирский район, с. Ленинское, ул. Советская, 9/1 (извещение № 230811/0471456/01).

Согласно протоколу № 1 от 27.09.2011 рассмотрения заявок на участие в открытом аукционе по извещению № 230811/0471456/01 по лоту № 1 (право заключения договора аренды нежилых помещений по адресу Новосибирский район, с. Ленинское, ул. Советская, 9/1) к участию в аукционе допущены заявки двух участников ООО «Кронос-Трейд» и ООО «Гарант».

Протоколом № 2 от 27.09.2011 проведения открытого аукциона по извещению № 230811/0471456/01 по лоту № 1 победителем признан ООО «Гарант», как участник предложивший максимальную цену контракта.

13.10.2011 по результатам аукциона с ООО «Гарант» заключен договор аренды объекта недвижимости № 1 указанного нежилого помещения на срок до 12.09.2012.

12.09.2012 с ООО «Гарант» заключен договор аренды объекта недвижимости № 1 указанного нежилого помещения на срок до 12.09.2022.

В соответствии с приказом ООО «Гарант» от 20.03.2010 № 26а прекращены полномочия директора Кузьмичева В.В., на должность директора ООО «Гарант» назначен Кузьмичев А.В.

Как следует из текста оспариваемого решения управления, антимонопольный орган, усмотрев в действиях администрации признаки нарушения пункт 2 части 1 статьи 17

Федерального закона № 135-ФЗ, указав, что участниками аукциона были созданы преимущественные условия участия в торгах, поскольку между главой администрации Морского сельсовета Кузьмичевым В.В. и руководителем ООО «Гарант» Кузьмичевым А.В. имеются родственные связи (отец-сын).

В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона № 135-ФЗ доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам.

Группой лиц признается совокупность физических лиц, соответствующих одному или нескольким признакам из следующих признаков: физическое лицо, его супруг, родители (в том числе усыновители), дети (в том числе усыновленные), полнородные и неполнородные братья и сестры (подпункт 7 пункта 1 статьи 9 Федерального закона № 135-ФЗ).

На основании пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона № 135-ФЗ при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;

Приказом № 67 от 10.02.2010 Федеральной антимонопольной службой утверждены Правила проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества (далее - Правила).

Согласно пункту 1 Правил № 67 настоящие правила устанавливают порядок организации и проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества (далее - Правила) в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации, расширения возможностей для получения физическими и юридическими лицами прав в

отношении государственного или муниципального имущества, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечения гласности и прозрачности при передаче прав в отношении государственного или муниципального имущества, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

Членами комиссии по проведению конкурсов или аукционов не могут быть физические лица, лично заинтересованные в результатах конкурсов или аукционов (в том числе физические лица, подавшие заявки на участие в конкурсе или аукционе либо состоящие в штате организаций, подавших указанные заявки), либо физические лица, на которых способны оказывать влияние участники конкурсов или аукционов и лица, подавшие заявки на участие в конкурсе или аукционе (в том числе физические лица, являющиеся участниками (акционерами) этих организаций, членами их органов управления, кредиторами участников конкурсов или аукционов). В случае выявления в составе комиссии указанных лиц организатор конкурса или аукциона, принявший решение о создании комиссии, обязан незамедлительно заменить их иными физическими лицами (пункт 11 Правил № 67).

Документация об аукционе разрабатывается организатором аукциона, специализированной организацией и утверждается организатором аукциона (пункт 108 Правил № 67).

По результатам проверки Прокуратурой Новосибирского района установлено, что между главой администрации Морского сельсовета Кузьмичевым В.В. и руководителем ООО «Гарант» Кузьмичевым А.В. имеются родственные связи (отец-сын). Наличие родственных связей подтверждается также объяснениями Кузьмичева В.В. от 21.08.2013 (л.д. 69).

Вместе с тем, как подтверждается материалами дела, администрацией, в лице главы Кузьмичева В.В. разрабатывалась и утверждалась аукционная документация, определялись условия торгов, подписывались договоры аренды. Глава администрации Кузьмичев В.В. являлся председателем комиссии, издавал распоряжение об утверждении состава комиссии по размещению муниципального заказа, участвовал в рассмотрении заявок на участие в открытом аукционе, участвовал в открытом аукционе как председатель комиссии.

С учетом этого, принимая во внимание положения подпункта 7 пункта 1 статьи 9 Федерального закона № 135-ФЗ и Правил № 67 из которых следует, что председателем комиссии по размещению заказов или членами комиссии не могут быть родственники (родители) лиц, подавших заявки на участие в аукционе, такое лицо подлежит

незамедлительной замене в целях создания равных, недискриминационных условий участия в конкурсах, аукционах, запросах котировок, обеспечения добросовестной конкуренции между их участниками.

В связи с изложенным, судом первой инстанции сделан обоснованный вывод, что в рассматриваемой ситуации влияние на конкурентную среду правильно воспринято Новосибирским УФАС России как свидетельствующее о действительных и возможных негативных последствиях на определенном товарном рынке, поскольку такое восприятие не является абстрактным, так как основано на фактах и доказательствах, связано с оценкой неоправданных (автоматических) преимуществ для участия конкретных лиц в определенном конкурсе.

Доводы апелланта о том, что при проведении аукциона не было выявлено нарушений, аукцион проводился в открытой форме, соответственно, для участников конкурса не могло быть создано преимуществ, оказывающих влияние на результат торгов, не принимаются судебной коллегией, поскольку из материалов дела следует и решением управления установлен факт создания участнику аукциона преимущественных условий участия в торгах, в том числе путем доступа к информации, что могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Также судом апелляционной инстанции отклоняется довод апелланта, согласно которому победителем аукциона был признан участник ООО «Гарант», предложивший максимальную цену, поскольку выбор участника по критерию предложения им максимальной цены не свидетельствует о соблюдении организатором аукциона антимонопольного законодательства при одновременном нарушении пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона № 135-ФЗ.

Указанная позиция по вопросу создания преимущественных условий участия в торгах, в том числе путем доступа к информации сформирована в определении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 06.03.2013 № ВАС-2007/13.

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. Иных доказательств, подтверждающих изложенные в заявлении и апелляционных жалобах доводы, в арбитражный суд не представлено.

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.

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 об отсутствии оснований в удовлетворении требований заявителя и о правомерном вынесении антимонопольным органом решения в связи с нарушением в данном случае прав и законных интересов администрации Морского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области являются обоснованными.

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.

Администрация в соответствии с подпунктом 1.1 пункта 1 статьи 333.37 НК РФ от уплаты государственной пошлины освобождена, в связи с чем на основании части 3 статьи 110 АПК РФ по результатам рассмотрения апелляционной жалобы государственная пошлина и судебные расходы с лиц, участвующих в деле не взыскиваются.

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

ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда Новосибирской области от 19 июня 2014 г. по делу № А45-7574/2014 оставить без изменения, апелляционную жалобу администрации Морского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области - без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

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

Председательствующий

О.А. Скачкова

Судьи

М.Х. Музыкантова

А.Л. Полосин