



АРБИТРАЖНЫЙ СУД ЗАПАДНО-СИБИРСКОГО ОКРУГА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Тюмень

Дело № А46-492/2016

Резолютивная часть постановления объявлена 10 ноября 2016 года

Постановление изготовлено в полном объеме 17 ноября 2016 года

Арбитражный суд Западно-Сибирского округа в составе:

председательствующего

Шабановой Г.А.

судей

Ильина В.И.

Черноусовой О.Ю.

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области на решение от 11.04.2016 Арбитражного суда Омской области (судья Пермяков В.В.) и постановление от 04.08.2016 Восьмого арбитражного апелляционного суда (судьи Лотов А.Н., Золотова Л.А., Сидоренко О.А.) по делу № А46-492/2016 по заявлению Администрации Марьяновского муниципального района Омской области (646040, Омская область, район Марьяновский, рабочий поселок Марьяновка, улица Победы, 2, ИНН 5520001546, ОГРН 1025501717823) к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Омской области (644010, Омская область, город Омск, проспект Карла Маркса, 12А, ИНН 5503023028, ОГРН 1025500755939) о признании недействительными решения от 22.12.2015 и предписания от 22.12.2015.

Другие лица, участвующие в деле: муниципальное унитарное предприятие «Жилищное коммунальное хозяйство Марьяновское», общество с ограниченной ответственностью «Энергия».

Суд установил:

администрация Марьяновского муниципального района Омской области (далее – администрация) обратилась в Арбитражный суд Омской области с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – антимонопольный орган, управление) о признании недействительными решения от 22.12.2015 № 05/23-15 и предписания от 22.12.2015 № 05/23-15.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены муниципальное унитарное предприятие «Жилищное коммунальное хозяйство Марьяновское» (далее – предприятие, МУП «ЖКХ Марьяновское»), общество с ограниченной ответственностью «Энергия» (далее – ООО «Энергия»).

Решением от 11.04.2016 Арбитражного суда Омской области, оставленным без изменения постановлением от 04.08.2016 Восьмого арбитражного апелляционного суда, заявленные требования удовлетворены.

В кассационной жалобе управление, ссылаясь на неправильное применение судами обеих инстанций норм права, просит указанные судебные акты отменить и отказать администрации в удовлетворении заявленных требований.

По мнению антимонопольного органа, передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, может осуществляться исключительно на основании договоров аренды или концессионных соглашений; действующим законодательством не предусмотрена возможность передачи прав в отношении таких объектов в ином порядке, в том числе путем их закрепления за унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения.

В отзыве на кассационную жалобу администрация, соглашаясь с выводами судов, просит вынесенные по делу судебные акты оставить без изменения.

Иными лицами, участвующими в деле, отзывы на кассационную жалобу

не представлены.

Проверив в порядке статей 284, 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) обоснованность доводов, изложенных в кассационной жалобе и отзыве на нее, суд округа считает, что обжалуемые судебные акты подлежат отмене.

Как следует из материалов дела, на основании заявления ООО «Энергия», поступившего из прокуратуры Марьяновского муниципального района Омской области, приказом управления от 21.10.2015 № 268 было возбуждено дело № 05/23-15 по признакам нарушения администрацией статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ).

При рассмотрении данного дела антимонопольным органом установлено, что Главой Марьяновского муниципального района Омской области изданы постановление от 15.05.2015 № 267 о создании МУП «ЖКХ Марьяновское» и распоряжение от 27.07.2015 № 232 о передаче из казны Марьяновского муниципального района в хозяйственное ведение предприятия недвижимого имущества согласно приложению (здания котельных и тепловых сетей, расположенные в деревнях Большая роща, Усовка, Уютное, Березовка, Алексеевка Марьяновского района Омской области).

В соответствии с договором от 27.07.2015 указанное имущество закреплено за МУП «ЖКХ Марьяновское» на праве хозяйственного ведения.

Распоряжением Главы Марьяновского муниципального района Омской области от 12.08.2015 № 249 в хозяйственное ведение предприятия передано движимое имущество котельных, перечисленное в приложении.

Решением управления от 22.12.2015 № 05/23-15 действия администрации, выразившиеся в передаче муниципального имущества МУП «ЖКХ Марьяновское», не проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения и заключении договора от 27.07.2015 в отношении переданного имущества, признаны нарушающими статью 15 Закона № 135-ФЗ.

Администрации выдано предписание от 22.12.2015 № 05/23-15 о

прекращении нарушений антимонопольного законодательства путем изъятия переданного муниципального недвижимого имущества из хозяйственного ведения предприятия и проведения в отношении него конкурса на заключение концессионного соглашения не позднее 01.07.2016.

Не согласившись с решением и предписанием антимонопольного органа, администрация обратилась в арбитражный суд.

Удовлетворяя заявленные требования, суды первой и апелляционной инстанций исходили из того, что действия по закреплению спорного имущества за предприятием на праве хозяйственного ведения осуществлены администрацией в соответствии с пунктом 1 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации в пределах полномочий, предоставленных статьями 16, 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ); распорядительные полномочия муниципального образования как собственника имущества не могут быть ограничены положениями Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон № 115-ФЗ) и Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон № 190-ФЗ), поскольку право собственности является исключительным и абсолютным правом; антимонопольным органом не доказан факт совершения администрацией действий, которые могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Между тем судами не учтено следующее.

Частью 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ органам местного самоуправления запрещено 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).

Закрепленные в данной норме запреты распространяются, 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.

По смыслу абзаца 2 пункта 8 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» на антимонопольном органе лежит бремя доказывания того, что акты, действия (бездействие) органа местного самоуправления приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. В свою очередь, орган местного самоуправления вправе опровергать факт нарушения антимонопольного законодательства путем указания на конкретную норму федерального закона, разрешившую ему принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие).

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 17.1 Закона № 135-ФЗ 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 предоставления указанных прав на такое имущество государственным и муниципальным учреждениям.

Указанный порядок заключения договоров не распространяется на имущество, распоряжение которым осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях (часть 2 статьи 17.1 Закона № 135-ФЗ).

Пункты 10, 11 части 1 статьи 4 Закона № 115-ФЗ относят к числу объектов концессионного соглашения объекты по производству, передаче и распределению электрической и тепловой энергии; системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства, в том числе объекты тепло-, газо- и энергоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения,

отдельные объекты таких систем.

В силу пункта 1 статьи 51 Закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочиями по организации теплоснабжения, предусмотренными Законом № 190-ФЗ (пункт 4.2 статьи 17 Закона № 131-ФЗ).

Согласно части 1 статьи 28.1 Закона № 190-ФЗ передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только по договорам их аренды, которые заключаются в соответствии с требованиями гражданского законодательства, антимонопольного законодательства Российской Федерации и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации с учетом предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и законодательством Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

Осуществление полномочий по организации в границах поселения, городского округа теплоснабжения населения посредством передачи прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в муниципальной собственности, реализуется по договорам их аренды или по концессионным соглашениям, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и законодательством Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты (часть 2 статьи 28.1 Закона

№ 190-ФЗ).

В силу части 3 статьи 28.1 Закона № 190-ФЗ в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении соответствующего конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа данных объектов не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования данными объектами осуществляется только по концессионному соглашению (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на такое имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

Частью 5 названной статьи предусмотрено, что договоры аренды объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, заключаются по результатам проведения конкурсов на право заключения этих договоров в порядке, установленном антимонопольным законодательством Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с учетом предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей и на условиях, указанных в конкурсной документации и в заявках на участие в таких конкурсах, поданных участниками торгов, с которыми заключаются эти договоры.

На основании части 1 статьи 13 Закона № 115-ФЗ концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения.

Таким образом, вопреки позиции судов обеих инстанций, передача органами местного самоуправления прав владения и (или) пользования

объектами теплоснабжения, находящимися в муниципальной собственности, иначе как на основании договоров аренды или концессионных соглашений, заключенных по результатам конкурсных процедур, предусмотренных Законом № 190-ФЗ и Законом № 115-ФЗ, не допускается.

Закрепление указанных объектов за унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения без проведения таких процедур препятствует развитию конкуренции, поскольку создает для данного хозяйствующего субъекта преимущественные условия в получении муниципального имущества во временное владение и (или) пользование и лишает иных лиц, занимающихся аналогичной хозяйственной деятельностью, возможности получить права на эти объекты.

При таких обстоятельствах антимонопольный орган правомерно квалифицировал действия администрации по передаче объектов теплоснабжения МУП «ЖКХ Марьяновское» без проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения как нарушающие статью 15 Закона № 135-ФЗ.

Следовательно, правовых оснований для признания решения и предписания управления незаконными и удовлетворения требований администрации у судов не имелось.

С учетом изложенного решение от 11.04.2016 Арбитражного суда Омской области и постановление от 04.08.2016 Восьмого арбитражного апелляционного суда подлежат отмене в соответствии с частью 2 статьи 288 АПК РФ.

Принимая во внимание, что фактические обстоятельства дела установлены судами в полном объеме, суд кассационной инстанции считает возможным в силу пункта 2 части 1 статьи 287 АПК РФ, не передавая дело на новое рассмотрение, принять новый судебный акт об отказе администрации в удовлетворении заявленного требования.

Руководствуясь пунктом 2 части 1 статьи 287, частью 2 статьи 288, статьей 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Западно-Сибирского округа

п о с т а н о в и л :

решение от 11.04.2016 Арбитражного суда Омской области и постановление от 04.08.2016 Восьмого арбитражного апелляционного суда по делу № А46-492/2016 отменить.

В удовлетворении требований Администрации Марьяновского муниципального района Омской области отказать.

Постановление может быть обжаловано в Судебную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном статьей 291.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий

Г.А. Шабанова

Судьи

В.И. Ильин

О.Ю. Черноусова