

РЕШЕНИЕ

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «15» апреля 2019

Полный текст решения изготовлен «22» апреля 2019

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы - Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее - Апелляционная коллегия) в составе: председателя Апелляционной Коллегии: «<...>»; заместителя председателя Апелляционной Коллегии «<...>»; членов «<...>»; «<...>»; «<...>», рассмотрев жалобу жалобу Инспекции государственного жилищного надзора Пермского края от 18.02.2019 (вх.№ 31821/19 от 25.02.2019) на решение и предписание Пермского УФАС России от 16.01.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства №803-18-А, в присутствии представителей заявителя - Инспекции государственного жилищного надзора Пермского края: «<...>», «<...>» (по доверенности); представителя (по доверенности посредством видеоконференц-связи) от ООО «Управляющая компания «ЭКВО»: «<...>»; представителей Пермского УФАС России (посредством видеоконференц-связи): «<...>», «<...>», «<...>» (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

В Апелляционную коллегия ФАС России поступила жалоба Инспекции государственного жилищного надзора Пермского края (далее – Инспекция) на решение Пермского УФАС России от 16 января 2019 г. по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 803-18-А (далее – Решение), которым в действиях Инспекции установлен факт нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона о защите конкуренции №135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции).

Инспекции выдано предписание от 16.01.2019 по указанному делу об

устранении нарушений антимонопольного законодательства путем отмены решения Инспекции от 13.04.2019 № 2018-02-119/2.

Нарушение выразилось в отказе ООО «УК «ЭКВО» (ИНН 5905045582) во внесении сведений о многоквартирных домах в реестр лицензий Пермского края на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, что является, по мнению Пермского УФАС России, воспрепятствованием осуществлению предпринимательской деятельности ООО «УК «ЭКВО» (ИНН 5905045582).

Из Решения следует, что Инспекцией было принято решение № 2018-02-119/2 от 13.04.2018 об отказе ООО «УК «ЭКВО» во внесении в реестр лицензий Пермского края на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами (63 дома) (далее — Реестр) на основании пункта 9 Порядка и сроков внесения изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 25.12.2015 № 938/пр (далее - Порядок № 938/пр).

Основанием для отказа послужило отсутствие у Инспекции возможности определить, с какой именно управляющей организацией собственниками помещений заключен договор управления многоквартирными домами: с ООО «УК «ЭКВО» (ИНН 5906121187) или ООО «УК «ЭКВО» (ИНН 5905045582), так как в Реестре на момент обращения ООО «УК «ЭКВО» (ИНН 5905045582) в Инспекцию, содержались сведения об обеих указанных организациях, как осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами.

Согласно пункту 9 Порядка № 938/пр основанием для отказа во внесении изменений в Реестр и возврате заявления и документов является несоответствие заявления и документов требованиям, установленным подпунктами «б» и «в» пункта 5 настоящего Порядка, выявленное органом государственного жилищного надзора по результатам проверки, проведенной в соответствии с пунктом 15 настоящего Порядка. Решение об отказе во внесении изменений в реестр должно содержать мотивированное обоснование принятия такого решения.

Согласно пункту 5 Порядка № 938/пр, в ходе рассмотрения заявления и документов органом государственного жилищного надзора осуществляется проверка заявления и документов на предмет соблюдения следующих условий:

б) достоверности сведений, содержащихся в заявлении и документах, указанных в пункте 3 настоящего Порядка;

в) отсутствия противоречий сведений, представленных заявителем, содержащимся в реестре на момент рассмотрения заявления сведениям.

Из жалобы Инспекции на Решение Пермского УФАС России следует, что Инспекция отказала ООО «УК «ЭКВО» во внесении в Реестр на основании следующего:

1) ООО «УК «ЭКВО» были представлены протоколы общих собраний собственников помещений многоквартирных домов, согласно которым собственниками помещений принимается решение об утверждении условий договора управления многоквартирным домом, заключаемого между собственниками помещений и ООО «УК «ЭКВО» без указания ИНН организации и «расторжении действующего договора управления» (без ссылки на реквизиты договора и управляющей организации, с которой расторгается договор).

2) На момент рассмотрения заявления ООО «УК «ЭКВО» в Реестре уже содержались сведения об организациях с тождественными наименованиями, но разными ИНН и лицензиями:

- ООО «Управляющая компания «ЭКВО» (ИНН 5906121187), лицензия № 059-000157 от 15 мая 2015 г.;

- ООО «Управляющая компания «ЭКВО» (ИНН 5905045582), лицензия № 059-000477 от 30 марта 2017 г.

3) В период рассмотрения заявления ООО «УК «ЭКВО» в Инспекцию поступали устные и письменные обращения граждан — собственников помещений, сведения об управлении которыми представлены ООО «УК «ЭКВО», о предъявлении «двойных квитанций», о смене ИНН организации — получателя денежных средств в платежных документах, неуказании ИНН организации — получателя денежных средств в платежных документах. Граждане сообщали, что решение о смене управляющей организации не принимали, либо принимали решение о перезаключении действующего договора с прежней управляющей организацией, поскольку представители управляющей организации настаивали на такой необходимости. При этом в жалобе отсутствует указание на конкретные многоквартирные дома (далее – МКД), в которых имели место перечисленные нарушения.

4) Представленные заявителем копии договоров управления содержали подписи жильцов на отдельных листах, при этом при сравнении листов с подписями жильцов к договорам, представленным предыдущей управляющей организацией с тем же наименованием, явно видно, что это те же самые листы, что свидетельствует о том, что фактически

жильцами подписывался один договор, а в последствии эти подписи прикладывались ко всем последующим договорам управления независимо от того, какая из управляющих организаций подавала заявление в Инспекцию

Таким образом, представленные ООО «УК «ЭКВО» (ИНН 5905045582) в Инспекцию документы, обосновывающие право заявителя на управление МКД, содержали противоречия сведениям, содержащимся в Реестре на момент рассмотрения заявления. То есть эти документы могли быть расценены как несоответствующие пункту 5 Порядка № 938/пр.

Несмотря на представленное Инспекцией правовое обоснование отказа на внесение изменений в Реестр, Пермское УФАС России в своем Решении пришло к выводу о незаконности действий Инспекции по отказу ООО «УК «ЭКВО» (ИНН 5905045582).

Решение Пермского УФАС России основано на следующем.

Требования к оформлению протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах установлены Приказом Минстроя России от 25.12.2015 № 937/пр «Об утверждении Требований к оформлению протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах и Порядка передачи копий решений и протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах в уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственный жилищный надзор».

Из указанного акта не следует, что протокол общего собрания собственников помещений в многоквартирных домах должен в обязательном порядке содержать сведения об ИНН выбранной управляющей организации, а также ссылки на реквизиты договоров и управляющую организацию, с которой расторгается договор управления многоквартирным домом.

По мнению Пермского УФАС России, имеющиеся в деле материалы указывают на то, что у Инспекции при рассмотрении заявления ООО «УК «ЭКВО» имелась возможность установить, что собственниками жилых помещений указанных многоквартирных домов в качестве управляющей организации выбрана именно ООО «УК «ЭКВО» с ИНН 5905045582.

Вместе с тем в рамках рассмотрения заявления ООО «УК «ЭКВО» (ИНН 5905045582) о внесении изменений в реестр от 27.02.2018 г. в Инспекцию были представлены аналогичные протоколы общих собраний собственников помещений (в т. ч. по дому № 25 по ул. Нефтяников). Заключением Инспекции № 2018-02-268 от 15.03.2018 было принято

решение о внесении в реестр в перечень многоквартирных домов, управляемых ООО «УК «ЭКВО» (ИНН 5905045582) запрашиваемых изменений. В этом случае препятствий для идентификации управляющей организации у Инспекции не возникло.

Не согласившись с доводами, изложенными в Решении, Инспекция обратилась с жалобой в Апелляционную коллегию ФАС России в порядке части 5 статьи 23 Закона о защите конкуренции, в которой просит решение и предписание Пермского УФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 803-18-А отменить, как нарушающие единообразие применения антимонопольного законодательства.

Согласно части 11 статьи 23 Закона о защите конкуренции основанием для изменения или отмены решения и предписания территориального антимонопольного органа является нарушение единообразия в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Рассмотрев указанную апелляционную жалобу, Апелляционная коллегия ФАС России находит основания для ее удовлетворения на основании следующего.

Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов и Центрального банка Российской Федерации.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция определена как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещено необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Согласно пункту 11 Обзора по вопросам судебной практики,

возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 16.03.2016 (далее также - Обзор), при рассмотрении судом дел, связанных с нарушением части 1 или 2 статьи 15 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить возможность наступления таких последствий на соответствующем товарном рынке. Антимонопольный орган в рамках частей 1 и 2 статьи 15 Закона о защите конкуренции полномочен вынести соответствующее решение об обнаружении и пресечении выявленного нарушения лишь в том случае, когда нарушение привело либо могло привести к нарушению охраняемого законом баланса экономических интересов хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном и том же рынке в соответствующих географических границах.

Также в Обзоре отражено, что иное нарушение действующего законодательства органом власти, как например незаконный отказ уполномоченного органа в выдаче хозяйствующему субъекту соответствующей лицензии, само по себе не является нарушением статьи 15 Закона о защите конкуренции. Данный вывод согласуется с содержанием пункта 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июня 2008 №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства».

В соответствии с пунктом 8 постановления Пленума ВАС РФ № 30 от 30.06.2008 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» (далее - постановление Пленума ВАС РФ №30) 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.

Следовательно, для установления нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, действия (акты) органа власти должны не соответствовать закону и негативно влиять на конкуренцию на товарном

рынке, затронутым указанными действиями (актами).

Апелляционная коллегия отмечает, что в случае наличия у органа власти законных оснований для совершения действия и/или принятия акта, такое действие и/или акт не могут быть признаны противоречащими законодательству, в том числе и антимонопольному законодательству.

Таким образом, антимонопольный орган, делая вывод о несоответствии отказа ООО «УК «ЭКВО» по внесению изменений в Реестр, должен был оценить доводы Инспекции, представленные ею в обоснование своей позиции, указав, почему они не могут быть приняты.

Вместе с тем Пермское УФАС России не привело в обжалуемом Решении каких-либо причин, по которым представленные ООО «УК «ЭКВО» протоколы могут считаться не содержащими противоречия, указанные в п. 5 Порядка № 938/пр, в качестве оснований для отказа Инспекции в удовлетворении заявления о внесении изменений в Реестр.

При этом право жилищных инспекций проводить проверку достоверности и соответствия предоставленных сведений уже имеющимся в реестре данным, предоставленным управляющей организацией с заявлением о внесении МКД в Реестр, подтверждается судебной практикой.

Решение о внесении изменений в реестр принимается только в том случае, если заявление и прилагаемые к нему документы полностью соответствуют условиям, указанным в пункте 5 Порядка № 938/пр (указанная позиция содержится в постановлении Седьмого Арбитражного Апелляционного суда от 04.12.2017 по делу № А27-8074/2017, в решении Арбитражного суда Приморского края от 15.09.2016 по делу №А51-7413/2016).

Также Апелляционная коллегия отмечает, что Решением не установлено наличие причинно-следственной связи между действиями Инспекции и ограничением конкуренции на рынке услуг по управлению МКД Пермского края, что, в свою очередь, является обязательным предметом доказывания при рассмотрении дел о нарушении органами власти части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Как было установлено в ходе заседания Апелляционной коллегии и подтверждено всеми его участниками, многоквартирные дома (далее - МКД), сведения о которых не были внесены в Реестр, продолжают до настоящего времени находиться в управлении ООО «УК «ЭКВО». Лицензия на осуществление деятельности по управлению МКД у данного хозяйствующего субъекта не отозвана. При этом указанный субъект продолжает осуществлять предпринимательскую деятельность на

рассматриваемом товарном рынке в том же объеме, что и в случае если бы спорные изменения были внесены в Реестр (в случае установления факта отсутствия нарушения антимонопольного законодательства).

Апелляционная коллегия приходит к выводу о том, что антимонопольным органом при рассмотрении дела не в полном объеме исследованы обстоятельства дела, в частности, не установлена причинно-следственная связь между действиями органа власти и негативными последствиями в результате их совершения, а решение по делу не содержит обязательных для установления нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции элементов, включая оценку доводов органа власти о наличии у него сомнений в достоверности представленных сведений.

Таким образом, решение и предписание Пермского УФАС России №803-18-А от 16.01.2019 нарушают единообразие применения антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства, в связи с чем подлежат отмене на основании части 11 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

Отменить решение и предписание Пермского УФАС России от 16.01.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 803-18-А.

Председатель

Апелляционной Коллегии:

_____ «<...>»

Заместитель председателя

Апелляционной Коллегии:

_____ «<...>»

Члены Апелляционной Коллегии:

_____ «<...>»

_____ «<...>»

_____ «<...>»

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».