

ОДИННАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
443070, г. Самара, ул. Аэродромная, 11 «А», тел. 273-36-45
www.11aas.arbitr.ru, e-mail: info@11aas.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

апелляционной инстанции по проверке законности и
обоснованности решения арбитражного суда,
не вступившего в законную силу

30 марта 2015 года Дело А55-21755/2014

г. Самара

Резолютивная часть постановления объявлена 23 марта 2015 года

Постановление в полном объеме изготовлено 30 марта 2015 года

Одиннадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего судьи Поповой Е.Г., судей Филипповой Е.Г., Юдкина А.А.,

при ведении протокола секретарем судебного заседания Кислицыной А.В.,

при участии:

от Департамента жилищно-коммунального хозяйства Администрации городского
округа Самара – представителя П. Н.В. (доверенность № 27-07/29 от 13.01.2015),

от Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области –

представителя Черняк А.В. (доверенность № 987/10 от 09.02.2015),

от ООО УК «Коммунальник» - представитель не явился, извещено,

от ООО «И-Медиа Самара» - представитель не явился, извещено,

от ООО «Элит Волга» - представитель не явился, извещено,

рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу

Департамента

жилищно-коммунального хозяйства Администрации городского округа Самара
на решение Арбитражного суда Самарской области от 08 декабря 2014 года по
делу №

А55-21755/2014 (судья Лихоманенко О.А.),

по заявлению Департамента жилищно-коммунального хозяйства Администрации
городского округа Самара, Самарская область, г. Самара,

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Самарской области,
г.Самара,

с участием третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно
предмета спора – 1) ООО УК «Коммунальник», 2) ООО «И-Медиа Самара», 3) ООО
«Элит Волга»,

о признании незаконным и отмене решения от 09.06.2014 № 6428/10 и предписания
от

09.06.2014 № 6429/10,

УСТАНОВИЛ:

Департамент жилищно-коммунального хозяйства Администрации городского
округа Самара (далее – Департамент) обратился в Арбитражный суд Самарской
области

с заявлением о признании незаконными и отмене решения Управления
Федеральной

антимонопольной службы по Самарской области от 09.06.2014 № 6428/10 и

предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской
области

от 09.06.2014 № 6429/10.

А55-21755/2014

2

К участи в деле в качестве третьих лиц судом первой инстанции привлечены ООО

УК «Коммунальник», ООО «И-Медиа Самара», ООО «Элит Волга» (далее - третьи лица).

Решением Арбитражного суда Самарской области от 08 декабря 2014 года в удовлетворении заявленных требований отказано.

В апелляционной жалобе Департамент просит суд апелляционной инстанции решение Арбитражного суда Самарской области от 08 декабря 2014 года по делу № А55-21755/2014 отменить, принять по делу новый судебный акт.

В материалы дела поступил отзыв антимонопольного органа на апелляционную жалобу, в котором Управление ФАС по Самарской области просит апелляционный суд в удовлетворении апелляционной жалобы отказать, оставить без изменения судебный акт суда первой инстанции.

В материалы дела поступили также письменные объяснения третьего лица - ООО "И-Медиа Самара" по доводам апелляционной жалобы, а также дополнения к письменным пояснениям, в которых третье лицо просит суд апелляционной инстанции оставить решение арбитражного суда первой инстанции без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

В судебном заседании представитель Департамента апелляционную жалобу поддержал, просил ее удовлетворить.

Представитель антимонопольного органа возражал против удовлетворения апелляционной жалобы, просил суд оставить без изменения решение арбитражного суда первой инстанции.

Третьи лица в судебное заседание не явились, извещены надлежащим образом о месте и времени судебного заседания суда апелляционной инстанции.

На основании статей 156 и 266 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации суд апелляционной инстанции рассматривает апелляционную жалобу в отсутствие третьих лиц, надлежаще извещенных о месте и времени рассмотрения апелляционной жалобы.

Проверив законность и обоснованность принятого по делу судебного акта в порядке главы 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, исследовав доводы апелляционной жалобы и материалы дела, суд апелляционной инстанции не усматривает оснований для удовлетворения апелляционной жалобы и отмены обжалуемого судебного акта.

Как следует из материалов дела, оспариваемые решение и предписание Самарского УФАС России были вынесены по результатам рассмотрения дела № 14-10244-14/10 о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденного по заявлению ООО «И-Медиа Самара» на основании пункта 1 части 1 статьи 23 и пункта 2 части 2 статьи 39 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

В ходе рассмотрения дела № 14-10244-14/10 установлено, что ООО «И-Медиа Самара» является организацией, специализирующейся на распространении рекламы в лифтах и подъездах жилых домов.

15.04.2013 между ООО «И-Медиа Самара» и ООО УК «Коммунальник» заключен договор № 25/13 на право установки и эксплуатации рекламной конструкции. Однако в дальнейшем, ООО УК «Коммунальник» известила ООО «И-Медиа Самара» о расторжении договора с 31.12.2013.

Как следовало из заявления ООО «И-Медиа Самара», расторжение договора было мотивировано наличием письма Департамента от 13.12.2013 исх. № 27-07/8124, из которого следовало, что руководителям управляющих компаний необходимо заключить договор на размещение рекламы в лифтах многоквартирных домов с компанией ООО «Элит Волга» и проинформировать об этом Департамент. В настоящее время управляющие организации стали активно

заключать договоры на размещение рекламы в
А55-21755/2014

3

лифтах многоквартирных домов с ООО «Элит Волга». ООО «И-Медиа Самара» указало, что в результате действий Департамента по направлению вышеназванного письма, общество лишено возможности на принципах конкуренции осуществлять свою деятельность, поскольку не имеет поддержки со стороны администрации города.

Указанные обстоятельства послужили основанием для обращения ООО «И-Медиа Самара» в Самарское УФАС России.

В ходе рассмотрения возбужденного дела о нарушении антимонопольного законодательства Самарским УФАС России установлено, что в ходе еженедельного совещания при руководителе Департамента, представителям управляющих организаций было передано письмо Департамента от 13.12.2013 исх. № 27-07/8124, из которого следует, что ООО «Элит-Волга», основное направление деятельности которого привлечение рекламодателей и последующее размещение рекламы на рекламных носителях в лифтах и подъездах многоквартирных домов, заключило договор с ООО УК «Коммунальник», для работы в многоквартирных домах, находящихся в управлении управляющей организации. ООО «Элит Волга» осуществляет за свой счет уборку помещений мест общего пользования в подъездах тех домов, где размещают рекламу. Убираемая площадь в основном включает в себя площадь от входной двери подъезда до межэтажных площадок 2-3 этажей (до почтовых ящиков). Уборка производится в сухом виде. Работа осуществляется силами наемных работников, привлекаемых специально в этих целях. По информации ООО «Элит Волга» данная услуга пользуется спросом у жителей и вызывает положительные отклики. ООО «Элит Волга» готово продолжать работу в данном направлении и имеет потенциальную возможность увеличить объем обслуживания. Учитывая изложенное, Департамент просил управляющие организации рассмотреть возможность сотрудничества с ООО «Элит Волга» (генеральный директор Ушаков Олег Александрович, 443068, г. Самара, ул. Ново-Садовая, 106 «Б», оф.44) и о принятом решении проинформировать Департамент. Как указывалось выше, по результатам рассмотрения дела № 14-10244-14/10 Самарским УФАС России 09.06.2014 вынесено оспариваемое решение в соответствии с которым действия Департамента, выразившиеся в направлении управляющим организациям письма от 13.12.2013 исх.27-07/8124 с указанием на рассмотрение возможности сотрудничества с конкретным хозяйственным субъектом - ООО «Элит Волга» нарушающим пункты 4, 5, 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с указанным решением Департаменту выдано предписание от 09.06.2014, которым заявителю предписано прекратить нарушение антимонопольного законодательства, путем отзыва письма от 13.12.2013 исх.27-07/8124, направленного в адрес управляющих организаций с указанием на рассмотрение возможности сотрудничества с конкретным хозяйственным субъектом - ООО «Элит Волга».

Не согласившись с принятыми ответчиком решением и предписанием, Департамент обратился в арбитражный суд с рассматриваемым в рамках настоящего дела заявлением.

При принятии судебного акта, суд первой инстанции обоснованно исходил из следующих обстоятельств.

Важными конституционными положениями являются положения о недопущении экономической деятельности, направленной на монополизацию и

недобросовестную конкуренцию (ч.2 ст.34 Конституции РФ), которые должны учитываться при взаимодействии публичных образований с хозяйствующими субъектами. Подробные правила о конкурентных взаимоотношениях на товарном рынке содержатся в Законе о защите конкуренции.

Закон о защите конкуренции определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения - недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного

А55-21755/2014

4

самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

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

Помимо изложенного Закон о защите конкуренции регламентирует основы недопущения, ограничения, устранения конкуренции, в том числе органами местного самоуправления.

Так, согласно 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), в частности запрещаются: дача хозяйствующим субъектам указаний о первоочередных поставках товаров для определенной категории покупателей (заказчиков) или о заключении в приоритетном порядке договоров (пункт 4); установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары (пункт 5), создание дискриминационных условий (пункт 8).

Из статьи 15 Закона о защите конкуренции следует, что нормативно установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Для квалификации действий по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции не требуется доказывания наступления неблагоприятных последствий, достаточно угрозы их наступления. Кроме того, из указанной нормы не вытекает обязанность антимонопольного органа устанавливать конкретные факты ущемления прав хозяйствующих субъектов, так как действия властного органа могут признаваться нарушающими запрет части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и в том случае, если они могут привести к последствиям, указанным в данной норме. Достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции - соперничества 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 (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Субъектами нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции являются как органы местного самоуправления, так и иные органы, осуществляющие их функции.

Согласно пп.1.1., 1.3. Положения о Департаменте, утвержденного решением Думы городского округа Самара от 10.03.2011 № 70 «Об утверждении Положения «О Департаменте жилищно-коммунального хозяйства Администрации городского округа Самара», Департамент является отраслевым (функциональным) органом Администрации городского округа Самара, через который Администрация городского округа Самара осуществляет свои полномочия в сфере жилищно-коммунального хозяйства; Департамент является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс и смету расходов на содержание Департамента, лицевой счет в Департаменте финансов

A55-21755/2014

5

Администрации городского округа Самара, круглую печать, штампы и бланки со своим наименованием, может приобретать и осуществлять имущественные и иные права и обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Оценив письмо Департамента от 13.12.2013 исх. № 27-07/8124, Самарское УФАС России обоснованно пришло к выводу о том, что действия Департамента были направлены на достижение определенного результата в виде заключения управляющими организациями договоров конкретно с ООО "Элит Волга", и в названных действия Департамента по направлению письма, как дачу хозяйствующим субъектам указания о заключении в приоритетном порядке договоров, имеется нарушение пункта 4 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, в рассматриваемом случае, направив в адрес руководителей управляющих организаций названное письмо с указанием на рассмотрение возможности сотрудничества с конкретным хозяйствующим субъектом - ООО «Элит Волга», департамент совершил действия, запрещаемые пунктом 5 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а именно: установил для приобретателей товаров ограничение выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Направление управляющим организациям письма о рассмотрении возможности сотрудничества с ООО «Элит Волга» и ограничение потребителей в выборе хозяйствующих субъектов подтверждается содержанием письма Департамента, в котором имеется указание на организацию, краткую характеристику деятельности и преимущества юридического лица, с указанием адреса и конкретного лица, к которому следует обращаться по вопросу заключения договоров.

Статья 4 Закона о защите конкуренции определяет конкуренцию 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.

В соответствии с пунктом 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи

товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами. Таким образом, действия Департамента по направлению письма от 13.12.2013 исх. № 27-07/8124, а также указания в нем на сотрудничество управляющих организаций с конкретным хозяйствующим субъектом - ООО «Элит Волга» также нарушают и пункт 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку хозяйствующие субъекты, которые также специализируются на распространении рекламы в лифтах и подъездах многоквартирных домов, лишены возможности на принципах конкуренции осуществлять свою деятельность.

Доводы Департамента о том, что у него отсутствовали намерения о даче указаний о заключении в приоритетном порядке договоров, так как письмо департамента от 13.12.2013 исх. № 27-07/8124 носит исключительно информационный характер, правомерно отклонены судом первой инстанции.

Из информации, содержащейся в письме видно, что действия Департамента были направлены именно на достижение определенного результата в виде заключения управляющими организациями договоров конкретно с ООО "Элит Волга". Более того, руководителям управляющих компаний было предложено проинформировать Департамент о результатах рассмотрения данного письма.

A55-21755/2014

6

Соответственно, в названных действиях Департамента по направлению письма, содержащего указания о заключении хозяйствующими субъектами в приоритетном порядке договоров Самарское УФАС России правомерно установило нарушение пункта 4 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Довод Департамента о том, что вывод Самарского УФАС России о направлении указания управляющим компаниям, содержащегося в письме, о возможности рассмотрения вопроса о заключении договора с ООО «Элит Волга» необоснован, поскольку сделан без учета того положения о размещении рекламы в местах общего пользования многоквартирного дома, в котором предусмотрено распространение рекламной конструкции в многоквартирных жилых домах только при условии наличия решения собственников жилья по данному вопросу, не свидетельствует о правомерности действий Департамента по направлению письма управляющим организациям антимонопольному законодательству. Закон о защите конкуренции регламентирует основы недопущения, ограничения, устранения конкуренции, в том числе органами местного самоуправления. Из статьи 15 Закона о защите конкуренции следует, что нормативно установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции - соперничества 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 (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Субъектами нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции являются как органы местного самоуправления, так и иные органы, осуществляющие их функции.

В рассматриваемом случае, направив в адрес руководителей управляющих организаций названное письмо с указанием на рассмотрение возможности сотрудничества с конкретным хозяйствующим субъектом - ООО «Элит Волга», Департамент совершил действия, запрещаемые пунктом 5 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а именно установил для приобретателей товаров ограничение выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Ссылка Департамента на то обстоятельство, что письмо было подготовлено после принятия ООО УК «Коммунальник» решения о расторжении договора на право установки и эксплуатации рекламной конструкции с ООО «И-Медиа Самара» и не явилось причиной расторжения данного договора, также не свидетельствует о правомерности действий Департамента по вмешательству в деятельность хозяйствующих субъектов и ущемлению права иных хозяйствующих субъектов, специализирующихся на уборке помещений мест общего пользования тех домов, где они размещают рекламу.

Самарским УФАС России обоснованно указано, что из письма ООО «Ассоциация Управляющих Компаний» (исх. № 1377/2013 от 19.12.2013), направленного в Департамент следует, что в ответ на письмо Департамента исх. № 27-07/8124 от 13.12.2013 о возможном сотрудничестве с ООО «Элит Волга», ООО «Ассоциация Управляющих Компаний» было направлено письмо в адрес предприятия ООО «Элит Волга» с приложением списка обслуживаемых многоквартирных домов для рассмотрения вопроса о заключении договора.

A55-21755/2014

7

Из письма ООО «Жилищно-коммунальная система» (исх. № 135 от 28.01.2014), направленного в адрес Департамента и ООО «Элит Волга» следует, что ООО «ЖКС» готово рассмотреть вопрос о заключении соответствующего договора с ООО «Элит Волга».

Согласно части 3 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации 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.

На основании изложенного, судом первой инстанции сделан обоснованный вывод о законности оспариваемых решения и предписания ответчика и об отсутствии оснований для удовлетворения требований заявителя.

Доводы заявителя рассмотрены судом и получили надлежащую оценку на основе анализа относящихся к нему материалов и обстоятельств дела, отраженного в обжалуемом судебном акте.

Факт наличия в действиях Департамента нарушения Закона о защите конкуренции подтвержден материалами дела.

Суд апелляционной инстанции считает, что при вынесении решения арбитражным судом установлены и оценены все обстоятельства дела и оснований для иной оценки данных обстоятельств и выводов суда не находит. Выводы арбитражного суда первой инстанции соответствуют доказательствам, имеющимся в деле, установленным фактическим обстоятельствам дела и основаны на правильном применении норм права. Сведений, опровергающих выводы суда, в апелляционной жалобе не содержится.

Оснований для отмены обжалуемого судебного акта не имеется.

Руководствуясь ст.ст. 268-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда Самарской области от 08 декабря 2014 года по делу № А55-21755/2014 оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в двухмесячный срок в Арбитражный суд Поволжского округа.

Председательствующий Е.Г. Попова

Судьи Е.Г. Филиппова

А.А. Юдкин