

**Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа**

ул. Чкалова, дом 14, Иркутск, 664025, [www.fasvso.arbitr.ru](http://www.fasvso.arbitr.ru)  
тел./факс (3952) 210-170, 210-172; e-mail: [info@fasvso.arbitr.ru](mailto:info@fasvso.arbitr.ru)

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

**город Иркутск**  
**24 января 2019 года**

**Дело № А78-379/2018**

Резолютивная часть постановления объявлена 17 января 2019 года.

Постановление в полном объеме изготовлено 24 января 2019 года.

Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа в составе:

председательствующего Шелёминой М.М.,

судей: Кадниковой Л.А., Лёвшин А.Н.,

при участии в судебном заседании представителя общества с ограниченной ответственностью «Промышленно-гражданское строительство» Федосеевой Н.М. (доверенность от 09.01.2019),

рассмотрев в открытом судебном заседании кассационную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Промышленно-гражданское строительство» на решение Арбитражного суда Забайкальского края от 25 июля 2018 года по делу № А78-379/2018, постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 09 октября 2018 года по тому же делу (суд первой инстанции – Сюзунбин Е.С., суд апелляционной инстанции: Сидоренко В.А., Басаев Д.В., Желтоухов Е.В.),

установил:

общество с ограниченной ответственностью «Промышленно-гражданское строительство» (ОГРН 1147536006331, ИНН 7536146131, г. Чита; далее – ООО «ПГС», общество) обратилось в Арбитражный суд Забайкальского края с заявлением о признании незаконным ответа Управления Федеральной антимонопольной службы по Забайкальскому краю (далее – Забайкальское УФАС России, антимонопольный орган) от 04.12.2017 № 02-05-6810 и об обязанности провести надлежащую проверку по заявлению от 07.09.2017.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Правительство Забайкальского

края (далее – Правительство), Министерство территориального развития Забайкальского края (далее – Минтерразвития, Министерство).

Решением Арбитражного суда Забайкальского края от 25 июля 2018 года, оставленным без изменения постановлением Четвертого арбитражного апелляционного суда от 09 октября 2018 года, в удовлетворении заявленных требований отказано.

ООО «ПГС» обратилось в Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа с кассационной жалобой и дополнением к ней, в которых просит отменить принятые по делу судебные акты по мотивам неправильного применения судами норм материального права, нарушения норм процессуального права, несоответствия выводов судов фактическим обстоятельствам дела, принять новый судебный акт об удовлетворении заявленных требований.

По мнению заявителя кассационной жалобы, суды вышли за пределы судебного разбирательства и пределы заявленных требований по данному делу, неправомерно дали правовую оценку на соответствие понятию «проблемный объект» многоквартирному дому по ул. Генерала Белика, 13; суды не приняли во внимание доводы общества о том, что антимонопольный орган при проведении проверки не установил полный перечень домов, признанных «проблемными», в оспариваемом ответе отсутствует информация о том, каким критериям «проблемности» не соответствовали дома по ул. Генерала Белика, 13 и 1-я Каштакская, 3а, а также информация о проведенной проверке в отношении иных объектов, признанных «проблемными»; Забайкальским УФАС России не проверялось, каким образом устанавливался размер субсидий, выплаченных из краевого бюджета по всем объектам, признанным «проблемными» на территории Забайкальского края, следовательно, проверка проведена антимонопольным органом ненадлежащим образом; необоснованной является ссылка судов на ранее поданные в Забайкальское УФАС заявления, содержащие иные требования, чем заявление от 07.09.2017; судами при принятии решения не исследовался вопрос о наличии или отсутствии признаков нарушения антимонопольного законодательства и немотивированности отказа в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В отзыве на кассационную жалобу Забайкальское УФАС России считает ее доводы несостоятельными, противоречащими нормам материального права и фактическим обстоятельствам дела.

Кассационная жалоба рассматривается в порядке, установленном главой 35 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Стороны и иные лица, участвующие в деле, надлежащим образом извещены о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы (информация в сети Интернет на

официальном сайте суда – [fasvso.arbitr.ru](http://fasvso.arbitr.ru) и в информационной системе «Картотека арбитражных дел» – [kad.arbitr.ru](http://kad.arbitr.ru)), Забайкальское УФАС России, Правительство, Министерство своих представителей в судебное заседание не направили, в связи с чем кассационная жалоба на основании части 3 статьи 284 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации рассматривается в их отсутствие.

Представитель ООО «ПГС» в судебном заседании подтвердила доводы, изложенные в кассационной жалобе.

Проверив в пределах, установленных статьей 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, соответствие выводов судов о применении норм права установленным ими по делу обстоятельствам и имеющимся в материалах дела доказательствам, правильность применения судами норм материального и процессуального права при рассмотрении дела и, исходя из доводов, содержащихся в кассационной жалобе и возражениях на нее, Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа приходит к следующим выводам.

Как установлено судами и следует из материалов дела, в соответствии с соглашениями от 24.02.2011 № 13-Д/СГ-2 и от 07.12.2011 № 82-Д/СГ-2 ЗАО «ПГС» приняло на себя обязательства по завершению строительства многоквартирных домов по адресам: г. Чита, пр-кт Генерала Белика, 13 и ул. 1-я Каштакская, 3.

В Забайкальское УФАС России поступило заявление ООО «ПГС» от 07.09.2017, в котором общество просило: провести проверку по заявлению; дать оценку действиям Правительства и Минтерразвития на предмет соблюдения антимонопольного законодательства в отношении соблюдения равенства в подходе к присвоению статуса «проблемного» объекта по отношению к домам по ул. Генерала Белика, 13 и 1-я Каштакская, 3 «а», в г. Чите и домов, признанных «проблемными» на территории Забайкальского края; проверить, каким образом устанавливался размер субсидии, подлежащий оплате ООО «Мастер» и другим лицам по «проблемным» объектам.

По результатам рассмотрения упомянутого заявления Забайкальское УФАС России 04.12.2017 сообщило об отказе в выдаче предупреждения и возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Правительства. Антимонопольный орган указал с учетом ранее установленных обстоятельств в ответах от 24.07.2017 № 02-05-2239, от 02.08.2017 № 02-05-4521 на заявления общества, что действие нормативных актов Забайкальского края распространяется на всех хозяйствующих субъектов в равной мере, нормативные акты не содержат дискриминационных условий в отношении отдельных хозяйствующих субъектов, применялись нормативные акты Забайкальского края в зависимости от периода их действия, обществу произведена

выплата субсидии в размере 81 367 000 рублей в полном объеме в соответствии с аудиторским заключением.

ООО «ПГС», полагая, что названный отказ антимонопольного органа не соответствует закону и нарушает его права и законные интересы, обратилось в Арбитражный суд Забайкальского края с указанным заявлением.

Суды первой и апелляционной инстанций, отказывая в удовлетворении заявленных требований, исходили из того, что оспариваемый отказ Забайкальского УФАС России не противоречит требованиям действующего законодательства и не нарушает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа считает обжалуемые судебные акты не подлежащими отмене, а кассационную жалобу – удовлетворению в силу следующего.

В соответствии со статьей 22 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) антимонопольный орган, в частности, обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства хозяйствующими субъектами, физическими лицами; выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения.

В целях осуществления данных функций антимонопольный орган наделен полномочиями возбуждать и рассматривать дела о нарушениях антимонопольного законодательства, проводить проверку соблюдения антимонопольного законодательства коммерческими организациями, некоммерческими организациями (пункты 1 и 11 части 1 статьи 23 Закона).

Согласно части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции основанием для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является, в том числе заявление юридического или физического лица, указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Порядок рассмотрения заявления, материалов и возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства определен статьей 44 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которой при рассмотрении заявления, материалов о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган: определяет, относится ли рассмотрение заявления или материалов к его компетенции; устанавливает наличие

признаков нарушения антимонопольного законодательства и определяет нормы, которые подлежат применению (часть 5). По результатам рассмотрения заявления, материалов антимонопольный орган принимает одно из следующих решений: 1) о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства; 2) об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства; 3) о выдаче предупреждения в соответствии со статьей 39.1 настоящего Федерального закона (часть 8). Антимонопольный орган принимает решение об отказе в возбуждении дела в том числе, если признаки нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют (пункт 2 части 9).

По смыслу части 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения, в том числе статьи 15 настоящего Федерального закона.

Таким образом, исходя из названных положений Закона о защите конкуренции, а также положений Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339, отказ в возбуждении дела может последовать в связи с отсутствием в действиях хозяйствующего субъекта признаков нарушения антимонопольного законодательства. Данный отказ должен быть мотивирован.

Частью 1 статьи 15 Закона о конкуренции установлен запрет федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

По результатам исследования и оценки в порядке, предусмотренном главой 7 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, представленных доказательств и доводов сторон суды пришли к мотивированному выводу о том, что антимонопольным органом обоснованно отказано в выдаче предупреждения и возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом суды исходили из следующего.

В целях защиты прав участников долевого строительства многоквартирных домов в Забайкальском крае, пострадавших от действий (бездействия) застройщиков, в результате которых строительство не было начато в течение двенадцати месяцев с момента выдачи разрешения на строительство или было остановлено на срок более семи месяцев либо возникли иные обстоятельства, препятствующие регистрации права собственности на объект долевого строительства, и внесенных уполномоченным исполнительным органом государственной власти Забайкальского края в сфере защиты прав участников долевого строительства в реестр участников долевого строительства, нуждающихся в защите, в Забайкальском крае принят Закон Забайкальского края от 07.06.2011 № 506-ЗЗК «О защите прав участников долевого строительства многоквартирных домов в Забайкальском крае» (далее – Закон № 506-ЗЗК).

Согласно пункту 5 статьи 2 Закона № 506-ЗЗК под «проблемным объектом» следует понимать многоквартирный дом, для строительства которого привлечены денежные средства участников долевого строительства, однако застройщик не выполнил своих обязательств по договорам, заключенным с участниками долевого строительства, то есть строительство не было начато в течение двенадцати месяцев с момента выдачи разрешения на строительство или было остановлено на срок более семи месяцев, либо возникли иные обстоятельства, препятствующие регистрации права собственности на объект долевого строительства, и в отношении которого уполномоченным исполнительным органом государственной власти Забайкальского края в сфере защиты прав участников долевого строительства принято решение о признании объекта строительства проблемным.

Уполномоченный орган (Правительство) принимает решение о признании объекта долевого строительства проблемным и направлении заявления о проведении проверки целевого использования привлеченных денежных средств граждан в исполнительный орган государственной власти Забайкальского края, осуществляющий контроль и надзор в сфере долевого участия в строительстве (часть 1, пункт 6 части 2 статьи 3 Закона № 506-ЗЗК).

Законом Забайкальского края от 01.11.2011 № 575-ЗЗК внесены изменения в пункт 5 статьи 2 Закона № 506-ЗЗК, согласно которым проблемным объектом признавался многоквартирный дом, для строительства которого привлечены денежные средства участников долевого строительства, однако строительство не было начато в течение двенадцати месяцев с момента выдачи разрешения на строительство или было остановлено на срок более семи месяцев и (или) застройщик не выполнил своих обязательств по договорам, заключенным с участниками долевого строительства, из-за

отсутствия возможности самостоятельно осуществить строительство многоквартирного дома и (или) ввести многоквартирный дом в эксплуатацию, в связи с чем возникли обстоятельства, препятствующие регистрации права собственности на объект долевого строительства, и в отношении которого Правительством Забайкальского края принято решение о признании многоквартирного дома проблемным.

К полномочиям Правительства Забайкальского края в сфере защиты прав участников долевого строительства многоквартирных домов отнесено принятие решения о признании многоквартирного дома проблемным по представлению исполнительного органа государственной власти Забайкальского края, осуществляющего государственный контроль и надзор в области долевого строительства многоквартирных домов (пункт 1 части 1 статьи 3 Закона № 506-ЗЗК).

В соответствии с пунктом 6 статьи 2 Закона № 506-ЗЗК застройщик объектов, строительство которых осуществлялось с привлечением денежных средств участников долевого строительства и в отношении которых Правительством Забайкальского края принято решение о признании проблемными, признается недобросовестным и включается в соответствующий реестр.

Судами установлено и отражено в оспариваемом письме антимонопольного органа, что ЗАО «ПГС» приняло на себя обязательства по завершению строительства соответственно многоквартирных жилых домов по адресу: г. Чита, пр-кт Генерала Белика, 13, и ул. 1-я Каштакская, 3 на основании соглашений от 24.02.2011 и от 07.12.2011; акт приема-передачи незавершенного строительством многоквартирного жилого дома по адресу: г. Чита, пр-кт Генерала Белика, 13 между застройщиком ООО «Стройинвест» и обществом подписан 15.04.2011; новое разрешение на строительство спорного объекта № RU 92303000-140 выдано обществу 29.04.2011, то есть до вступления в силу Закона № 506-ЗЗК (21.06.2011), которым введено понятие «проблемного объекта».

Таким образом, суды приняли во внимание, что принятый ЗАО «ПГС» многоквартирный жилой дом по адресу: г. Чита, пр-кт Генерала Белика, 13, застройщиком которого общество являлось на момент вступления в силу Закона № 506-ЗЗК, не подпадал под понятие «проблемного». Аналогичная ситуация сложилась и в отношении невозможности присвоения статуса «проблемного объекта» многоквартирному дому по ул. 1-я Каштакская, 3.

В отношении признания постановлением Правительства от 08.11.2011 № 402 проблемным дома по ул. Нечаева, 17«в» антимонопольный орган установил, что на момент вступления в силу Закона № 506-ЗЗК ООО «Стройинвест» являлось застройщиком спорного объекта и только с ним были заключены договоры долевого

участия в строительстве, названный многоквартирный дом подпадал под понятие «проблемный объект», в связи с чем и был признан таковым, а застройщик (ООО «Стройинвест») – недобросовестным застройщиком.

Иные объекты, указанные в постановлениях Правительства Забайкальского края от 08.11.2011 № 402 и от 13.12.2011 № 457, также соответствовали понятию «проблемный объект», на момент признания их таковыми не были переданы в целях завершения строительства другим застройщикам до вступления в силу Закона № 506-ЗЗК, что подтверждено Минтерразвития и Правительством в соответствующих пояснениях арбитражному суду, а также проанализировано и отражено в ответах Забайкальского УФАС России от 24.04.2017 № 02-05-2239, от 02.08.2017 № 02-05-4521 на соответствующие заявления ООО «ПГС».

В этой связи суды обоснованно признали, что отсутствие в оспариваемом письме антимонопольного органа указания на такие «проблемные объекты» не свидетельствует, что соответствующая проверка по поводу признания их проблемными не проводилась антимонопольным органом.

Довод общества о том, что Забайкальское УФАС России не проверяло, каким образом устанавливался размер субсидий, выплаченных из краевого бюджета по всем объектам, признанным «проблемными» на территории Забайкальского края, следовательно, проверка проведена антимонопольным органом ненадлежащим образом, рассмотрен судами, ему дана надлежащая оценка.

Установлено, что подробные разъяснения, в том числе по иным проблемным объектам, антимонопольный орган давал обществу в ответах от 24.04.2017 № 02-05-2239 и от 02.08.2017 № 02-05-4521/21, на которые имеется ссылка в оспариваемом в рамках настоящего дела ответе Забайкальского УФАС России.

Довод заявителя кассационной жалобы о необоснованности ссылки судов на ранее поданные заявления, содержащие иные требования, чем заявление от 07.09.2017, не может быть принят во внимание, поскольку разъяснения Забайкальского УФАС России от 24.04.2017 № 02-05-2239 были даны в соответствии с поступлением от ООО «ПГС» заявления от 27.01.2017, в котором общество также просило провести проверку по его жалобе, в том числе в отношении порядка определения и выплаты субсидии для компенсации затрат, связанных с выполнением работ и оказанием услуг в области долевого строительства по проблемным многоквартирным домам на территории г. Читы за период с 2011 по 2017 года.

Таким образом, поскольку суды обоснованно признали мотивированными выводы антимонопольного органа об отсутствии в действиях Правительства и Минтерразвития



неравного дискриминационного подхода к хозяйствующим субъектам при предоставлении субсидий, которые выделялись уполномоченным органом в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в определенный период, не может быть принят во внимание довод кассационной жалобы о неправомерном неустановлении антимонопольным органом и судами признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Учитывая изложенное, так как антимонопольный орган доказал соответствие закону оспариваемого отказа в выдаче предупреждения и возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства, а заявитель не представил доказательства нарушения этим отказом его прав и законных интересов, суды, исследовав и оценив в порядке статей 71, 170 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации представленные доказательства и доводы лиц, участвующих в деле, в соответствии с требованиями части 3 статьи 201 названного Кодекса правомерно отказали в удовлетворении заявленных требований.

Выводы судов основаны на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств в соответствии с частью 1 статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Доводы кассационной жалобы и дополнений к ней, оспаривающие данные выводы судов, не свидетельствуют о таком нарушении судами норм материального и процессуального права при рассмотрении настоящего спора, которое может служить основанием для отмены обжалуемых судебных актов, и не опровергают выводы судов об отсутствии нарушения спорным отказом прав и законных интересов заявителя. По существу данные доводы направлены на иную оценку доказательств и установленных судами фактических обстоятельств, в связи с чем не могут быть приняты во внимание судом кассационной инстанции, исходя из предусмотренных статьёй 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации пределов его компетенции.

При таких условиях Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа не находит предусмотренных статьёй 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации оснований для отмены обжалуемых судебных актов, в связи с чем решение Арбитражного суда Забайкальского края и постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда в силу пункта 1 части 1 статьи 287 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежат оставлению без изменения.

Поскольку при принятии кассационной жалобы к производству определением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 07 декабря 2018 года обществу была предоставлена отсрочка уплаты государственной пошлины, в соответствии со статьёй 110

Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации государственная пошлина в сумме 1 500 рублей подлежит взысканию с заявителя в доход федерального бюджета.

Руководствуясь статьями 110, 274, 286 – 289, 319 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа

**ПОСТАНОВИЛ:**

Решение Арбитражного суда Забайкальского края от 25 июля 2018 года по делу № А78-379/2018, постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 09 октября 2018 года по тому же делу оставить без изменения, кассационную жалобу – без удовлетворения.

Взыскать с общества с ограниченной ответственностью «Промышленно-гражданское строительство» (ОГРН 1147536006331, ИНН 7536146131) в доход федерального бюджета государственную пошлину в сумме 1 500 рублей.

Арбитражному суду Забайкальского края выдать исполнительный лист.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в Судебную коллегию 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

М. М. Шелёмина

Судьи

Л.А. Кадникова

А.Н. Лешошко