

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД СЕВЕРО-ЗАПАДНОГО ОКРУГА**

ул. Якубовича, д.4, Санкт-Петербург, 190000

<http://fasszo.arbitr.ru>**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

27 марта 2024 года

Дело № А56-9935/2023

Арбитражный суд Северо-Западного округа в составе председательствующего Аникиной Е.А., судей Савицкой И.Г., Соколовой С.В., при участии от Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу Тюриной А.В. (доверенность от 11.01.2024 № 78/317/24), от некоммерческой организации «Фонд – региональный оператор капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» Герасимова Н.Е. (доверенность от 09.01.2024 № 15), от общества с ограниченной ответственностью «УНР-398» Столяровой Н.Ю. (доверенность от 16.11.2023) и Чибинова Д.В. (доверенность от 23.11.2023),

рассмотрев 20.03.2024 в открытом судебном заседании кассационную жалобу некоммерческой организации «Фонд - региональный оператор капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» на решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 19.07.2023 и постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.10.2023 по делу № А56-9935/2023,

у с т а н о в и л:

Некоммерческая организация «Фонд - региональный оператор капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах», адрес: 191023, Санкт-Петербург, пл. Островского, д. 11, ОГРН 1137800010413, ИНН 7840290890 (далее - Фонд), обратилась в Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области с заявлением о признании недействительным предупреждения Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу, адрес: 199004, Санкт-Петербург, 4-я линия В.О., д. 13, лит. А, ОГРН 1027809242933, ИНН 7825413361 (далее – Управление), от 08.11.2022 № 78/26076/22.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено общество с ограниченной ответственностью «УНР-398», адрес: 196135, Санкт-Петербург, Авиационная ул., д. 20, лит. А, ОГРН 1047815023850, ИНН 7836000045 (далее – Общество).

Решением суда от 19.07.2023, оставленным без изменения постановлением апелляционной инстанции от 17.10.2023, в удовлетворении заявленных требований отказано.

В кассационной жалобе Фонд, ссылаясь на нарушение судами норм материального и процессуального права, просит отменить означенные решение и постановление и удовлетворить заявленные им требования. Податель жалобы полагает, что Управление вмешивается в хозяйственную деятельность Фонда; указывает на неисполнимость предупреждения ввиду заключения замещающих договоров на выполнение строительно-монтажных работ и их выполнение.

Определением суда кассационной инстанции от 05.02.2024 рассмотрение

кассационной жалобы Фонда отложено в порядке статьи 158 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) на 20.03.2024.

Определением Арбитражного суда Северо-Западного округа от 20.03.2024 произведена замена судьи Алешкевича О.А. на судью Соколову С.В. ввиду наличия оснований, предусмотренных статьей 18 АПК РФ.

В судебном заседании представитель Фонда поддержал доводы кассационной жалоб, а представители Управления и Общества выступили с возражениями против удовлетворения кассационной жалобы.

Законность обжалуемых судебных актов проверена в кассационном порядке.

Как установлено судами и следует из материалов дела, между Фондом и Обществом посредством электронных процедур заключены договоры от 12.03.2021 № 4-298/А/КР/2021, от 23.04.2021 № 18-245/А/КР/2021 и от 08.06.2021 № 1-330/А/КР/2021 на выполнение капитального ремонта крыш многоквартирных домов в Санкт-Петербурге.

Уведомлениями об одностороннем отказе от 21.01.2022 № 2-2478/22, от 17.01.2022 № 1-1451/22, от 21.01.2022 № 2-2479/22 Фонд по каждому из указанных договоров (соответственно) инициировал процедуры расторжения договора.

Общество, посчитав действия Фонда незаконными, обратилось в Управление с заявлением от 08.08.2022 № 20294-ЭП/22.

Управление рассмотрело данное заявление и установило наличие в действиях Фонда признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон № 135-ФЗ), в связи с чем вынесло предупреждение от 08.11.2022 № 78/26076/22 о необходимости устранения последствий действий, содержащих признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ, путем отзыва соответствующих односторонних отказов.

Фонд посчитал, что предупреждение Управления является недействительным, и обратился в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Суд первой инстанции, оценив обстоятельства дела и представленные доказательства, пришел к выводу о том, что на момент выдачи предупреждение Управления соответствовало нормам действующего законодательства, и отказал в удовлетворении заявления.

Апелляционный суд согласился с выводами суда первой инстанции.

Проверив в порядке, установленном главой 35 АПК РФ, правильность применения судами норм материального и процессуального права, соответствие их выводов о применении норм права установленным по делу обстоятельствам и имеющимся в деле доказательствам, суд кассационной инстанции пришел к следующим выводам.

Согласно части 1 статьи 3 Закона № 135-ФЗ сферой применения данного закона являются отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

В пунктах 1 и 3 статьи 22 Закона № 135-ФЗ предусмотрено, что антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль по соблюдению хозяйствующими субъектами антимонопольного законодательства, а также предупреждает монополистическую деятельность.

Антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства,

принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания (часть 1 статьи 39 Закона № 135-ФЗ).

В части 1 статьи 39.1 Закона № 135-ФЗ установлено, что в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 Закона № 135-ФЗ предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 данной статьи, в случае выявления признаков нарушения, в том числе пункта 3 части 1 статьи 10 Закона № 135-ФЗ. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о таком нарушении без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Предупреждение должно содержать выводы о наличии оснований для его выдачи; нормы антимонопольного законодательства, которые нарушены действиями (бездействием) лица, которому выдается предупреждение; перечень действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению нарушения, устранение его последствий; разумный срок выполнения (часть 4 статьи 39.1 Закона № 135-ФЗ).

Поскольку предупреждение выносится при обнаружении лишь признаков правонарушения, а не его факта (часть 2 статьи 39 Закона № 135-ФЗ), то судебной проверке подлежит факт наличия таких признаков по поступившим в антимонопольный орган информации и документам как основаниям вынесения предупреждения.

Из абзаца второго пункта 46 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» следует, что при рассмотрении споров, связанных с оспариванием законности предупреждений, судам необходимо учитывать, что по смыслу взаимосвязанных положений частей 1 и 4 статьи 39.1, пункта 7 части 9 статьи 44 Закона № 135-ФЗ предупреждение должно содержать предварительную оценку действий (бездействия) лица на предмет наличия в них нарушения антимонопольного законодательства и представлять возможность лицу самостоятельно устранить допущенные нарушения, если таковые имели место в действительности.

В рассматриваемом случае основанием для выдачи предупреждения послужило установление антимонопольным органом признаков нарушения Фондом пункта 2 части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ.

Так, Управлением установлены обстоятельства, свидетельствующие, по мнению антимонопольного органа, о необоснованном отказе от исполнения обязательств по договорам от 08.06.2021 № 1-330/А/КР/2021, от 23.04.2021 № 18-245/А/КР/2021 и от 12.03.2021 № 4-298/А/КР/2021 на выполнение капитального ремонта крыш многоквартирных домов в Санкт-Петербурге, немотивированных отказов в приемке и оплате фактически выполненных объемов работ. При выдаче предупреждения Управление выявило, что в уведомлениях отсутствуют пояснения относительно того, какие именно сроки начала выполнения работ нарушены подрядчиком, а также обоснования отказа

от договоров по указанной причине спустя более 7 - 10 месяцев после передачи подрядчику объектов для выполнения работ.

Управление пришло к выводу о том, что действия Фонда по принятию решений об одностороннем отказе от исполнения договоров и направлению в адрес Общества уведомлений об этом противоречивы и не соответствуют пункту 227 постановления Правительства Российской Федерации от 01.07.2016 № 615 «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» (далее - Постановление № 615), ввиду непредставления документов, подтверждающих основания для расторжения договоров.

На основании пункта 2 части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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).

Фонд создан Правительством Санкт-Петербурга на основании постановления Правительства Санкт-Петербурга от 10.10.2013 № 765 «О создании некоммерческой организации «Фонд - региональный оператор капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» во исполнение норм Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ) и Закона Санкт-Петербурга от 11.12.2013 № 690-120 «О капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах в Санкт-Петербурге» (далее - Закон Санкт-Петербурга от 11.12.2023 № 690-120).

Фонд (региональный оператор) является юридическим лицом, созданным в целях обеспечения проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (МКД), расположенных на территории Санкт-Петербурга, за счет взносов на капитальный ремонт МКД собственников помещений, а также средств областного бюджета и иных не запрещенных бюджетным законодательством Российской Федерации источников.

Исходя из правового положения регионального оператора (статья 178 ЖК РФ) и его функционального назначения (статья 180 ЖК РФ, статья 6 Закона Санкт-Петербурга от 11.12.2023 № 690-120), Фонд осуществляет аккумулирование взносов на капитальный ремонт, уплачиваемых собственниками помещений в МКД, в отношении которых фонды капитального ремонта формируются на счете, счетах регионального оператора; исполняет функции технического заказчика работ по капитальному ремонту общего имущества в МКД, собственники помещений в которых формируют фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора; производит финансирование расходов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, собственники помещений в которых формируют фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора, в пределах средств этих фондов капитального ремонта с привлечением при необходимости средств, полученных

из иных источников, в том числе из бюджета субъекта Российской Федерации и (или) местного бюджета.

В целях выполнения возложенных функций региональным оператором закупки товаров, работ, услуг осуществляются в порядке, установленном Постановлением № 615 (часть 1.1 статьи 180 ЖК РФ).

Их анализа приведенных правовых норм в их взаимосвязи следует, что Фонд не является органом исполнительной власти, не осуществляет функции указанных органов.

Правовое и фактическое обоснование обратного антимонопольный орган не представил.

Управление, настаивая на применении статьи 15 Закона № 135-ФЗ к деятельности Фонда, ссылалось на то, что региональный оператор осуществляет деятельность в соответствии с Постановлением № 615.

Между тем само по себе привлечение подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества МКД в соответствии с Постановлением № 615 с проведением конкурентных способов определения подрядной организации, вопреки утверждению антимонопольного органа, не свидетельствует о наделении Фонда властными полномочиями, а предписывает правила проведения закупочных процедур.

Следовательно, Фонд не может быть признан субъектом ответственности по статье 15 Закона № 135-ФЗ.

При таких обстоятельствах суд кассационной инстанции пришел к выводу об отсутствии у Управления правовых оснований для принятия мер антимонопольного реагирования в виде вынесения предупреждения, поскольку Фонд не является субъектом, в действиях которого возможно установление признаков нарушения запрета, предусмотренного пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ.

Как следует из пояснений представителя Общества, обращение в антимонопольный орган обусловлено намерением применить ускоренный способ защиты нарушенных прав в административном порядке.

Вместе с тем Общество в полном объеме реализовало иные способы восстановления нарушенных прав, обжаловало в судебном порядке уведомления от 21.01.2022 № 2-2478/22, от 17.01.2022 № 1-1451/22, от 21.01.2022 № 2-2479/22 (дела № А56-16129/2022, А56-14705/2022, А56-16130/2022 соответственно).

Руководствуясь приведенными нормами правового регулирования применительно к совокупности установленных фактических обстоятельств дела, суд округа полагает, что в рассматриваемом случае требования Фонда подлежат удовлетворению.

Согласно частям 1 и 3 статьи 288 АПК РФ основаниями для изменения или отмены судебных актов первой и апелляционной инстанций являются несоответствие выводов суда, содержащихся в решении, постановлении, фактическим обстоятельствам дела, установленным арбитражным судом первой и апелляционной инстанций, и имеющимся в деле доказательствам, нарушение либо неправильное применение норм материального права или процессуального права.

Как разъяснено в абзаце четвертом пункта 32 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30.06.2020 № 13 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в арбитражном суде кассационной инстанции», суд кассационной инстанции вправе отменить или изменить решение суда первой

инстанции и (или) постановление суда апелляционной инстанции полностью или в части и, не передавая дело на новое рассмотрение, принять новый судебный акт на основании пункта 2 части 1 статьи 287 АПК РФ, если установленные судами фактические обстоятельства соответствуют имеющимся в деле доказательствам и позволяют правильно применить нормы права, подлежащие применению.

Принимая во внимание, что судами первой и апелляционной инстанций фактические обстоятельства, имеющие значение для дела, установлены в полном объеме, но допущено неправильное применение норм материального права, суд кассационной инстанции в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 287 АПК РФ считает возможным, отменив принятые по делу судебные акты, вынести новый судебный акт - об удовлетворении заявленных Фондом требований.

На основании статьи 110 АПК РФ в связи с удовлетворением кассационной жалобы с Управления в пользу Фонда следует взыскать 3 000 руб. судебных расходов за рассмотрение апелляционной и кассационной жалоб, а также 3 000 руб. судебных расходов по оплате государственной пошлины за рассмотрение заявления.

В соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 333.40 Налогового кодекса Российской Федерации Фонду подлежит возврату излишне уплаченная при подаче кассационной жалобы государственная пошлина в размере 1500 руб.

Руководствуясь пунктом 2 части 1 статьи 287, статьями 288, 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Северо-Западного округа

п о с т а н о в и л:

решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 19.07.2023 и постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.10.2023 по делу № А56-9935/2023 отменить.

Заявление некоммерческой организации «Фонд - региональный оператор капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» удовлетворить.

Признать недействительным предупреждение Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу от 08.11.2022 № 78/26076/22.

Взыскать с Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу в пользу некоммерческой организации «Фонд - региональный оператор капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» 3 000 руб. судебных расходов по уплате государственной пошлины за рассмотрение заявления, 3 000 руб. расходов по уплате государственной пошлины за рассмотрение апелляционной и кассационной жалоб.

Возвратить некоммерческой организации «Фонд - региональный оператор капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах», адрес: 191023, Санкт-Петербург, пл. Островского, д. 11, ОГРН 1137800010413, ИНН 7840290890, из федерального бюджета 1500 руб. государственной пошлины, излишне уплаченной по платежному поручению от 30.11.2023 № 5232.

Председательствующий

Е.А. Аникина

Судьи

И.Г. Савицкая

С.В. Соколова