

**ВТОРОЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД****610007, г. Киров, ул. Хлыновская, 3, <http://2aas.arbitr.ru>****ПОСТАНОВЛЕНИЕ
арбитражного суда апелляционной инстанции**

г. Киров
03 июля 2014 года

Дело № А82-3849/2013

Резолютивная часть постановления объявлена 01 июля 2014 года.
Полный текст постановления изготовлен 03 июля 2014 года.

Второй арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего Буториной Г.Г.,
судей Караваевой А.В., Кононова П.И.
при ведении протокола судебного заседания секретарем Шестаковой М.О.,

в отсутствие представителей сторон и третьего лица,

рассмотрев апелляционную жалобу муниципального унитарного предприятия
«Управляющая компания»
на решение Арбитражного суда Ярославской области от 31.03.2014 по делу №
А82-3849/2013, принятое судом в составе судьи Мухиной Е.В.

по заявлению муниципального унитарного предприятия «Управляющая
компания» (ОГРН 1057601334438, Ярославская область, г. Переславль-
Залесский, ул. Свободы, д. 98)
к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области
(ОГРН 1027600695154, Ярославская область, г. Ярославль, ул. Свободы, д. 46),
третье лицо: общество с ограниченной ответственностью «Белая линия»
(Ярославская область, г. Переславль-Залесский, ул. Свободы, д. 1а),
о признании недействительным ненормативного правового акта,

установил:

муниципальное унитарное предприятие «Управляющая компания» (далее –
заявитель, Предприятие, МУП «Управляющая компания») обратилось в
Арбитражный суд Ярославской области с заявлением к Управлению
Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области (далее –
ответчик, антимонопольный орган, Управление) о признании
недействительными решения и предписания Управления от 21.02.2013 по делу
№ 07-03/52-12 (в полном объеме изготовлены 07.03.2013).

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, привлечено общество с ограниченной ответственностью «Белая линия» (далее – третье лицо, ООО «Белая линия») (том 1, л.д. 1-2).

Решением Арбитражного суда Ярославской области от 31.03.2014 в удовлетворении заявленных требований отказано.

МУП «Управляющая компания» с принятым решением суда не согласно, обратилось во Второй арбитражный апелляционный суд с жалобой, в которой просит решение суда первой инстанции отменить и принять по делу новый судебный акт, ссылаясь на несоответствие выводов, изложенных в решении суда, обстоятельствам дела. В апелляционной жалобе заявитель указывает, что Управлением неправильно определены продуктовые границы товарного рынка; в состав хозяйствующих субъектов не включено большое количество товариществ собственников жилья; является необоснованным вывод Управления о том, что на рынке услуг паспортного стола и на рынке услуг по ведению учета операций, связанных с оплатой за жилое помещение и коммунальные услуги на территории города Переславля-Залесского за период 2009-2011 годов Предприятие занимает доминирующее положение (с долей сто процентов); Управление ссылается на аналитический отчет, составленный по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 03-03/120-10; отказ в передаче карточек в бумажном виде не является препятствием для реализации Обществом функций по управлению многоквартирными домами; в сентябре 2010 Предприятием ООО «Белая линия» передана база в электронном виде.

Управление, ООО «Белая линия» отзывы на апелляционную жалобу не представили.

Заявитель представил ходатайство о рассмотрении дела без участия своего представителя.

Ответчик и третье лицо своих представителей в судебное заседание также не направили, о времени и месте судебного заседания извещены надлежащим образом.

В соответствии со статьей 156 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации дело рассматривается в отсутствие представителей сторон и третьего лица.

На основании статьи 163 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в заседании суда объявлялся перерыв, информация о котором размещена на сайте Второго арбитражного апелляционного суда в сети Интернет.

Законность решения Арбитражного суда Ярославской области проверена Вторым арбитражным апелляционным судом в порядке, установленном статьями 258, 266, 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, 15.12.2011 Арбитражным судом Ярославской области вынесено решение по делу № А82-7233/2011, которым удовлетворены требования Общества о признании незаконными действий Управления по отказу в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства, выразившиеся в письме от 14.06.11 № 3842/03-04 по заявлению ООО «Белая линия» в отношении МУП «Управляющая компания».

Постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 05.04.2012

(л.д. 166-174) решение суда первой инстанции по делу № А82-7233/2011 оставлено без изменения. Из указанного постановления следует, что с 01.04.2008 ООО «Белая линия» (далее – также Общество) является управляющей организацией 158 многоквартирных домов, расположенных на территории городского округа город Переславль-Залесский Ярославской области, общая площадь которых составляет 169280, 60 кв.м.

Согласно пункту 4.1 устава Общества, утвержденного решением учредителей от 06.12.2010, среди прочих видов деятельности ООО «Белая линия» осуществляет управление эксплуатацией жилищного фонда, оказание комплекса социально-бытовых и сервисных услуг гражданам и юридическим лицам.

До перехода указанных домов в управление Общества функции управления и эксплуатации жилищного фонда осуществляло МУП «Управляющая компания».

01.04.2008 между Предприятием и Обществом был заключен договор на оказание услуг паспортного стола и по ведению учета операций, связанных с оплатой за жилое помещение и коммунальные услуги. МУП «Управляющая компания» стало оказывать услуги по сбору и обработке платежей за жилое помещение и коммунальные услуги.

Судом установлено, что Предприятие как прежняя управляющая организация, с которой у собственников прекратились отношения по управлению домами, не передавало в ООО «Белая линия» поквартирные карточки, карточки регистрации.

В связи с прекращением отношений по договору от 01.04.2008 с 31.12.2008 между сторонами повторно был заключен договор на оказание аналогичных услуг от 11.01.2009 № 02/09, который согласно пункту 8.1 вступил в силу с 01.01.2009. Срок действия установлен до 31.12.2009. При этом договор считается продленным на один год в том случае, если не менее чем за 30 дней до окончания срока действия договора ни одна из сторон не направит другой стороне уведомление о его прекращении.

31.12.2010 Общество направило в адрес МУП уведомление о прекращении отношений сторон по названному договору с 01.02.2011.

24.01.11 Общество обратилось к МУП «Управляющая компания» с письмом № 23/11, содержащим просьбу о передаче документации, связанной с регистрационным учетом граждан (карточки регистрации и поквартирные карточки), проживающих в жилых помещениях, расположенных в многоквартирных домах, находящихся под управлением ООО «Белая линия». Запрашиваемую информацию Общество просило передать в срок до 01.02.2011.

Письмом Предприятия от 28.01.2011 № 48/02 Обществу было отказано в передаче указанных документов в связи с отсутствием для этого оснований.

19.05.2011 и 03.06.2011 ООО «Белая линия» вновь обращалось к МУП «Управляющая компания» с просьбами о предоставлении на безвозмездной основе поквартирных карточек и карточек регистрации для подготовки исков о взыскании просроченной задолженности.

В ответном письме от 09.06.2011 Предприятие сообщило о возможности предоставлении необходимой документации при условии снижения для населения тарифа по содержанию и ремонту жилого помещения на сумму не менее чем 0,18 рублей за 1 квадратный метр (л.д. 49).

Указывая, что действиями Предприятия, занимающего доминирующее положение, нарушаются права Общества, заявитель не имеет возможности полноценно осуществлять деятельность по управлению многоквартирными домами, 14.03.2011 ООО «Белая линия» обратилось в Управление с заявлением о признании МУП «Управляющая компания» нарушившим положения части 1 статьи 10 Федерального закона о защите конкуренции, выдаче Предприятию предписания о передаче поквартирных карточек, карточек регистрации.

Письмом от 14.06.2011 № 3841/03-04 Управление, сославшись на то, что в жилищном законодательстве нет прямого указания на обязанность прежней управляющей компании передать связанную с регистрационным учетом граждан документацию вновь избранной компании, сообщило заявителю об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с отсутствием нарушения в действиях хозяйствующего субъекта.

Решение суда первой инстанции и постановление Второго арбитражного апелляционного суда по делу А82-7233/2011, в которых нашли отражение указанные выше обстоятельства, вступили в законную силу 05.04.2012.

03.08.2012 Управлением издан приказ о возбуждении в отношении МУП «Управляющая компания» дела № 07-03/52-12 по признакам нарушения части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в неправомерном отказе в передаче документации, необходимой для управления домами в адрес ООО «Белая линия» (том 2, л.д. 164).

21.02.2013 Управлением принято решение (изготовлено в полном объеме 07.03.2013) (далее – решение от 07.03.2013) по делу № 07-03/52-12 (том 1, л.д. 35-39), которым МУП «Управляющая компания» признано нарушившим часть 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон о защите конкуренции) (том 1, л.д. 35-39). Из указанного решения следует, что признаки нарушения части 1 статьи 10 Федерального закона о защите конкуренции усмотрены ответчиком в действиях (бездействии) МУП «Управляющая компания» по отказу (письмо от 28.01.2011 № 48/02) от передачи карточек регистрации и поквартирных карточек жителей, проживающих в многоквартирных домах, находящихся под управлением ООО «Белая линия», что не позволяет последней в полной мере реализовать функции по управлению данными многоквартирными домами, тем самым ущемляет интересы граждан, проживающих в указанных многоквартирных домах.

21.02.2013 Управлением выдано предписание (изготовлено в полном объеме 07.03.2013) (далее – предписание от 07.03.2013), которым МУП «Управляющая компания» предписано в срок до 29.03.2013 передать в адрес ООО «Белая линия» оригиналы поквартирных карточек и карточек регистрации с отметками УФМС и иных регистрирующих органов в отношении домов, находящихся под управлением ООО «Белая линия» (том 1, л.д. 40-41).

Не согласившись с решением и предписанием Управления от 07.03.2013, заявитель обратился в арбитражный суд.

Суд первой инстанции, установив, что обжалуемые решение и предписание не противоречат законодательству и не нарушают права и законные интересы заявителя, отказал в удовлетворении заявленных требований.

Исследовав материалы дела, изучив доводы апелляционной жалобы, суд

апелляционной инстанции не нашел оснований для отмены или изменения решения суда исходя из нижеследующего.

В соответствии с частью 1 статьи 198, частью 4 статьи 200, частью 2 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации для удовлетворения требований о признании недействительными ненормативных правовых актов и незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, необходимо наличие двух обязательных условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

Согласно части 1 статьи 10 Федерального закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

Для выявления в действиях хозяйствующего субъекта состава данного правонарушения необходимо, чтобы на соответствующем товарном рынке он занимал доминирующее положение и совершил действие (бездействие), характеризующееся как злоупотребление этим положением.

В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона о защите конкуренции доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам. Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта (за исключением финансовой организации): 1) доля которого на рынке определенного товара превышает пятьдесят процентов, если только при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства или при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией не будет установлено, что, несмотря на превышение указанной величины, положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке не является доминирующим; 2) доля которого на рынке определенного товара составляет менее чем пятьдесят процентов, если доминирующее положение такого хозяйствующего субъекта установлено антимонопольным органом исходя из неизменной или подверженной малозначительным изменениям доли хозяйствующего субъекта на товарном рынке, относительного размера долей на этом товарном рынке, принадлежащих конкурентам, возможности доступа на этот товарный рынок новых конкурентов либо исходя из иных критериев, характеризующих товарный рынок.

Материалами дела подтверждено, что Управлением проведен анализ конкурентной среды на рынке услуг паспортного стола и рынке услуг по ведению учета операций, связанных с оплатой за жилое помещение и коммунальные услуги на территории города Переславля-Залесского Ярославской области за период 2009-2011 годы. По результатам анализа установлено, что МУП «Управляющая компания» на указанном товарном рынке

имеет долю в размере 100 %.

Следовательно, в период с 2009 по 2011 годы, Предприятие занимало доминирующее положение на рынке услуг паспортного стола в географических границах города Переславля-Залесского с долей на рынке 100%. Данное обстоятельство подтверждено постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 05.04.2012 по делу № А82-7233/2011. Данный судебный акт в силу части 2 статьи 69 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации имеет преюдициальное значение для рассматриваемого дела.

Согласно статье 3 Закона Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином Российской Федерации его прав и свобод, а также исполнения им обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом вводится регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации. Граждане Российской Федерации обязаны регистрироваться по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации. Регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, Конституциями и законами республик в составе Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.07.1995 № 713 утверждены Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и Перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию (далее – Правила регистрации), а также определен перечень должностных лиц, ответственных за регистрацию.

Согласно пункту 1 Правил регистрации регистрационный учет устанавливается в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданами своих прав и свобод, а также исполнения ими обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом.

В Перечне должностных лиц, ответственных за регистрацию, к таким лицам отнесены собственники, самостоятельно осуществляющие управление своими помещениями, или уполномоченные лица товарищества собственников жилья либо управляющей организации, ответственные за регистрацию в жилых помещениях частного жилищного фонда; уполномоченные лица органов управления жилищными и жилищно-строительными кооперативами, ответственные за регистрацию в жилых помещениях, находящихся в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов.

Из пунктов 9, 11, 16, 17, 18 Правил регистрации следует, что граждане, прибывшие для временного проживания в жилых помещениях, не являющихся их местом жительства, на срок свыше 90 дней, обязаны по истечении указанного срока обратиться к должностным лицам, ответственным за регистрацию, и представить определенные Правилами документы (пункт 9). Должностные лица, ответственные за регистрацию, а также граждане и юридические лица, предоставляющие для проживания принадлежащие им на праве собственности жилые помещения, в 3-дневный срок со дня обращения граждан передают

документы, указанные в пункте 9 настоящих Правил, в органы регистрационного учета (пункт 11). Гражданин, изменивший место жительства, обязан не позднее 7 дней со дня прибытия на новое место жительства обратиться к должностным лицам, ответственным за регистрацию, и представить определенные Правилами документы (пункт 16). Должностные лица, ответственные за регистрацию, а также граждане и юридические лица, предоставляющие для проживания принадлежащие им на праве собственности жилые помещения, в 3-дневный срок со дня обращения граждан передают документы, указанные в пункте 16 настоящих Правил, вместе с адресными листками прибытия и формами статистического учета в органы регистрационного учета (пункт 17). Органы регистрационного учета регистрируют граждан по месту жительства в 3-дневный срок со дня поступления документов (пункт 18).

В соответствии с пунктами 56, 58 Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (далее - Административный регламент), утвержденного приказом Федеральной миграционной службы от 20.09.2007 № 208 должностные лица, ответственные за регистрацию, на основании заявления гражданина о регистрации по месту жительства и представленных документов заполняют карточку регистрации по форме № 9 (приложение № 9 к Регламенту), поквартирную карточку по форме № 10 (приложение № 10 к Регламенту) или вносят соответствующие сведения в домовую (поквартирную) книгу по форме № 11 (приложение № 11 к Регламенту), адресные листки прибытия по форме № 2 (приложение № 2 к Регламенту), листок статистического учета прибытия по форме № 12П и листок статистического учета выбытия по форме № 12В к ним (приложение № 12 к Регламенту) - на лицо, подлежащее статистическому наблюдению (пункт 56). Карточки регистрации по форме № 9 (приложение № 9 к Регламенту) и поквартирные карточки по форме № 10 (приложение № 10 к Регламенту) оформляются при регистрации граждан в жилые помещения государственного, муниципального, частного жилищного фонда, в том числе жилищно-строительных и жилищных кооперативов, домов-интернатов для инвалидов, ветеранов, одиноких и престарелых, других учреждений социального назначения, акционерных обществ и коммерческих организаций, других государственных и муниципальных организаций и учреждений, имеющих жилищный фонд на праве хозяйственного ведения либо на праве оперативного управления, и хранятся у должностных лиц, ответственных за регистрацию (пункт 58).

Анализируя указанные положения законодательства, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в Постановлении от 06.09.2011 № 1089/11 пришел к выводам о том, что управляющая организация наряду с другими лицами, поименованными в указанном Перечне, выполняющими функции управления многоквартирным домом, в соответствии с приведенными нормами права осуществляет полномочия должностного лица, ответственного за регистрацию граждан. Системное толкование указанных норм дает основание полагать, что лица, поименованные в качестве должностных лиц, ответственных за регистрацию, исполняя функции, связанные с регистрацией граждан по месту

жительства либо пребывания, выполняют публично-правовые обязанности, возложенные на них законом, предоставляя государственную услугу гражданам Российской Федерации. Поскольку регистрационный учет устанавливается не только в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданами своих прав и свобод, но и исполнения ими обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом (пункт 1 Правил регистрации), невозможность выполнения указанных функций управляющей организацией, осуществляющей полномочия должностного лица, ответственного за регистрацию, в отсутствие истребуемых документов не только нарушает права граждан - собственников помещений многоквартирного дома, которым управляющая организация не вправе отказывать в приеме заявлений на регистрацию и снятие их с регистрационного учета, но и создает условия для нарушения публичного порядка совершения данных процедур, а следовательно, и требований закона. Управляющая компания, утратив полномочия по управлению многоквартирным домом и, как следствие, функции должностного лица, ответственного за регистрацию граждан по упомянутому дому, обязана с переходом этих обязанностей к товариществу передать по его требованию все документы по ведению регистрационного учета для последующего исполнения им возложенных на него законом функций.

Материалами дела подтверждено, что в связи прекращением договора на оказание Предприятием услуг паспортного стола Общество обращалось к заявителю просьбой о передаче документации, связанной с регистрационным учетом граждан (карточки регистрации и поквартирные карточки), проживающих в жилых помещениях, расположенных в многоквартирных домах, находящихся под управлением ООО «Белая линия». Письмом от 28.01.2011 МУП «Управляющая компания» отказано Обществу в передаче указанных документов. В материалах дела отсутствуют доказательства того, что на момент проведения Управлением проверки указанная документация была передана Предприятием Обществу.

При таких обстоятельствах Управление имело основания для принятия обжалуемого решения и направления в адрес Общества предписания от 07.03.2013.

Доводы апелляционной жалобы о том, что Управлением неправильно определены продуктовые границы товарного рынка; в состав хозяйствующих субъектов не включено большое количество товариществ собственников жилья; является необоснованным вывод Управления о том, что на рынке услуг паспортного стола и на рынке услуг по ведению учета операций, связанных с оплатой за жилое помещение и коммунальные услуги на территории города Переславля-Залесского за период 2009-2011 годов Предприятие занимает доминирующее положение (с долей сто процентов); Управление ссылается на аналитический отчет, составленный по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 03-03/120-10, отклоняются судом апелляционной инстанции, поскольку постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 05.04.2012 по делу № А82-7233/2011 подтверждено, что в период с 2009 по 2011 годы Предприятие занимало доминирующее положение на рынке услуг паспортного стола в географических границах города Переславля-Залесского с долей на рынке сто процентов.

Доводы апелляционной жалобы о том, что отказ в передаче карточек в

бумажном виде не является препятствием для реализации Обществом функций по управлению многоквартирными домами; в сентябре 2010 Предприятием ООО «Белая линия» передана база в электронном виде, не принимаются судом апелляционной инстанции, поскольку согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 06.09.2011 № 1089/11, нахождение у лица, не имеющего права хранить документы регистрационного учета, которые содержат сведения о собственниках помещений многоквартирного дома, в том числе их персональные данные (фамилию, имя, отчество, год, месяц, дату и место рождения, адрес, семейное и иное социальное положение и т.д.), а также сведения о документах, удостоверяющих личность, о правах на помещения, создает возможность их распространения без согласия субъекта персональных данных или наличия иного законного основания.

Судом апелляционной инстанции исследованы все доводы апелляционной жалобы, однако они не опровергают выводов суда первой инстанции.

На основании изложенного решение суда первой инстанции следует оставить без изменения, а апелляционную жалобу без удовлетворения. Нарушений норм процессуального права, влекущих безусловную отмену судебного акта, судом апелляционной инстанции не установлено.

В соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации расходы на уплату госпошлины по жалобе остаются на ее заявителя.

Руководствуясь статьями 258, 268, пунктом 1 статьи 269, статьей 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Второй арбитражный апелляционный суд

ПО С Т А Н О В И Л:

решение Арбитражного суда Ярославской области от 31.03.2014 по делу № А82-3849/2013 оставить без изменения, а апелляционную жалобу муниципального унитарного предприятия «Управляющая компания» – без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в случаях и в порядке, установленных Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации.

Председательствующий

Г.Г. Буторина

Судьи

А.В. Караваева

П.И. Кононов