



ТРИНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

191015, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 65
<http://13aas.arbitr.ru>

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Санкт-Петербург

10 февраля 2014 года

Дело №А56-41591/2013

Резолютивная часть постановления объявлена 05 февраля 2014 года

Постановление изготовлено в полном объеме 10 февраля 2014 года

Тринадцатый арбитражный апелляционный суд
в составе:

председательствующего Лопато И.Б.
судей Борисовой Г.В., Фокиной Е.А.

при ведении протокола судебного заседания: Халиковой К.Н.

при участии:

от Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу:

Тырина Н.И. по доверенности от 10.01.2014

от Ковалева Алексея Анатольевича: Манаенков К.А. по доверенности от 24.01.2013

от ЗАО "Общественно-деловой центр "Охта": Штан К.С. по доверенности от
30.12.2013

от Правительства Санкт-Петербурга: Соловьев М.О. по доверенности от 09.01.2014

от Комитета по земельным ресурсам и землеустройству Санкт-Петербурга:

Соловьев М.О. по доверенности от 09.01.2014

от Комитета по управлению городским имуществом: Каталова А.С. по доверенности
от 11.12.2013

рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционные жалобы (регистрационный номер 13АП-23681/2013, 13АП-26800/2013) Ковалева А.А. и Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу на решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 24.10.2013 по делу № А56-41591/2013(судья Александрова Е.Н.), принятое

по заявлению ЗАО "Общественно-деловой центр "Охта"

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу, Правительству Санкт-Петербурга, Комитету по земельным ресурсам и землеустройству Санкт-Петербурга, Комитету по управлению городским имуществом

по заявлению Комитета по управлению городским имуществом

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу,
3-и лица: Правительство Санкт-Петербурга, Комитету по земельным ресурсам и
землеустройству Санкт-Петербурга, ЗАО "Общественно-деловой центр "Охта"

по заявлению Ковалева Алексея Анатольевича
к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу,
Правительству Санкт-Петербурга, Комитету по земельным ресурсам и
землеустройству Санкт-Петербурга, Комитету по управлению городским
имуществом, ЗАО "Общественно-деловой центр "Охта"

об оспаривании решения

установил:

закрытое акционерное общество «Общественно-деловой центр «Охта»
(место нахождения: 190000, Санкт-Петербург, ул. Галерная, д. 5, лит. А, ОГРН
1077847623677; далее - ЗАО «Общественно-деловой центр «Охта», общество)
обратилось в Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области
с заявлением о признании незаконным решения Управления Федеральной
антимонопольной службы по Санкт-Петербургу (место нахождения: 191186, Санкт-
Петербург, Невский проспект, дом 7-9; ОГРН 1027809242933; далее - УФАС,
антимонопольный орган, управление) от 28.05.2013 по делу № К03-15/13 о
нарушении антимонопольного законодательства, а также просило производство по
делу № К03-15/13 прекратить на основании пункта 2 части 1 статьи 48
Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее -
Закон № 135-ФЗ) в связи с отсутствием нарушения антимонопольного
законодательства.

К участию в деле в качестве заинтересованных лиц, помимо
антимонопольного органа, суд первой инстанции привлек Правительство Санкт-
Петербурга, Комитет по земельным ресурсам и землеустройству Санкт-Петербурга
(далее - КЗРиЗ), Комитет по управлению городским имуществом Санкт-
Петербурга (далее - КУГИ).

В рамках дела № А56-41593/2013 КУГИ обратился в арбитражный суд с
заявлением о признании недействительным решения УФАС от 28.05.2013 по делу
№ К03-15/13 в части выводов, изложенных в абзацах 4, 5, 6 на странице 10
оспариваемого решения, и просил суд обязать антимонопольный орган исключить
указанные абзацы из решения.

Кроме того, депутат Законодательного Собрания Санкт-Петербурга Ковалев
А.А., обращение которого послужило основанием для возбуждения управлением

дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства, обратился в арбитражный суд с заявлением об отмене решения УФАС от 28.05.2013 по делу № К03-15/13 и направлении материалов в антимонопольный орган для дальнейшего рассмотрения. По заявлению Ковалева А.А. судом возбуждено производство по делу № А56-45571/2013.

Определением от 15.08.2013 суд первой инстанции объединил настоящий спор с делами № А56-41593/2013 и А56-45571/2013 в одно производство для совместного рассмотрения с присвоением делу номера А56-41591/2013.

Решением от 24.10.2013 суд признал недействительными пункт первый (в части указания на истечение срока давности, предусмотренного статьей 41.1 Закона № 135-ФЗ), и пункт второй решения управления от 28.05.2013 по делу №К03-15/13 о нарушении антимонопольного законодательства. В удовлетворении остальной части заявленных требований суд отказал.

В апелляционной жалобе Ковалев А.А., ссылаясь на несоответствие судебных выводов обстоятельствам дела, просит решение от 24.10.2013 по настоящему спору отменить и его заявление удовлетворить в полном объеме. Как указывает податель жалобы, действия КУГИ и КЗРиЗ, связанные с объединением находящихся в государственной и частной собственности земельных участков, повлекшие в дальнейшем переход права собственности на объединенный участок от субъекта Российской Федерации к ЗАО «Общественно-деловой центр «Охта» без проведения торгов, до установления подлежащих применению норм федерального значения, регламентирующих условия и порядок объединения земельных участков, обладают признаками нарушения, предусмотренного частью первой статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ). По мнению Ковалева А.А., суд первой инстанции неправомочно самостоятельно без направления этого вопроса оценил поведение уполномоченных органов на соответствие требованиям антимонопольного законодательства. Одновременно названное лицо выражает несогласие с позицией суда относительно отсутствия каких-либо ограничений на объединение земельных участков, находящихся в государственной собственности Санкт-Петербурга с земельными участками, принадлежащих на праве частной собственности, равно и как и о наличии у лиц, совершивших подобные действия обязательных в силу Закона полномочий.

Антимонопольный орган в своей апелляционной жалобе, считая, что судом первой инстанции неправильно применены нормы материального права, также

просит решение отменить в части удовлетворения предъявленных требований и принять в этой части новый судебный акт. Как полагает управление, решение о прекращении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства принято им в пределах его компетенции. УФАС указывает и на то, что направление материалов возбужденного им дела в правоохранительные органы соответствует задачам и целям осуществляемой им государственной функции.

В судебном заседании представители участвующих в деле лиц поддержали доводы апелляционных жалоб и возражений на жалобы.

Поскольку от участников процесса не поступило возражений против рассмотрения апелляционных жалоб в пределах заявленных в них доводов, то законность и обоснованность решения суда проверены в апелляционном порядке в обжалуемой части в соответствии с частью пятой статьи 268 АПК РФ, пунктом 25 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28.05.2009 № 36 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в арбитражном суде апелляционной инстанции».

Как усматривается из материалов дела, 14.11.2012 в антимонопольный орган поступило обращение депутата Законодательного собрания Санкт-Петербурга Ковалева А.А. (том дела 2, лист 330). По результатам проведенных предварительных проверочных мероприятий приказом от 08.02.2013 № 50-ОВ управление возбудило дело № К03-15/13 по признакам нарушения части первой статьи 15 Закона № 135-ФЗ в отношении КЗРиЗ, выразившегося в разработке и утверждении границ земельного участка, расположенного по адресу: Санкт-Петербург, Красногвардейская пл., д. 2, лит. К, кадастровый номер 78:11:6001А1:34 (Распоряжение КЗРиЗ от 05.08.2009 №2500-рк «Об утверждении границ земельного участка», от 05.08.2009 № 853-гр «Об образовании земельного участка в целях осуществления строительства общественно-делового центра «Охта»), а также в отношении КУГИ в части совершенных им действий по объединению земельного участка с кадастровым номером 78:11:6001А:25 (35989 кв.м), принадлежащего на праве частной собственности ЗАО «Общественно-деловой центр «Охта», и шести земельных участков с кадастровыми номерами №№ 78:11:6001А:22, 78:11:6001А:23, 78:11:6001А:28, 78:11:6001А:29, 78:11:6001А:30, 78:11:6001А:32, общей площадью 11 264 кв.м, принадлежащих на праве государственной собственности Санкт-Петербургу, что привело к передаче

обществу «Общественный деловой центр «Охта» без проведения торгов земельных участков, находящихся в государственной собственности, и недопущению конкуренции за право аренды указанных земельных участков в целях осуществления инвестиционной деятельности (том дела 2, лист 234).

В рамках проведенного расследования УФАС выявило следующее.

Законом Санкт-Петербурга от 30.03.2006 № 152-14 утверждена Целевая программа Санкт-Петербурга «Строительство административного делового центра в Санкт-Петербурге», которая определила комплекс мероприятий, связанных с освоением ряда территорий Санкт-Петербурга, в том числе, включающих в себя вывод промышленных зон из центральной части Санкт-Петербурга, развитием транспортной и социальных инфраструктур. Названной целевой программой предусмотрено, что средства бюджета на ее исполнение предоставляются в виде субвенции, а также в форме бюджетных инвестиций. В частности, этой целевой программой предусмотрено выделение из бюджета Санкт-Петербурга субвенций на строительство административного делового центра в Санкт-Петербурге и бюджетных инвестиций в уставный капитал ОАО «Общественно-деловой центр «Охта». Государственным заказчиком программы определен Комитет по управлению городским имуществом Санкт-Петербурга.

Во исполнение означенной программы КУГИ, КЗРиЗ и ЗАО «Общественно-деловой центр «Охта» осуществлены действия, направленные на объединение земельных участков, находящихся в частной и государственной собственности.

Так, 05.08.2009 Санкт-Петербург в лице КУГИ заключил с ОАО «Общественно-деловой центр «Охта» Соглашение об объединении земельного участка с кадастровым номером 78:11:6001А:25, площадью 35989 кв.м, принадлежащего на праве частной собственности обществу, и шести земельных участков с кадастровыми номерами 78:11:6001А:22, 78:11:6001А:23, 78:11:6001А:28, 78:11:6001А:29, 78:11:6001А:30, 78:11:6001А:32, общей площадью 11264 кв.м, принадлежавших на праве государственной собственности Санкт-Петербургу (том дела 1, листы 35-42).

По заявлению КУГИ и ОАО «Общественно-деловой центр «Охта» на основании распоряжений КЗРиЗ от 05.08.2009 № 2500-рк «Об утверждении границ земельного участка» и от 05.08.2009 № 853-гр «Об образовании земельного участка» в целях осуществления строительства общественно-делового центра «Охта» сформирован земельный участок общей площадью 47253 кв.м с кадастровым номером 78:11:6001А:34, расположенный по адресу: Санкт-

Петербург, Красногвардейская пл., д. 2, лит. К (том дела 1, лист 32; том дела 2, листы 47-50).

05.08.2009 Санкт-Петербург в лице КУГИ заключил с ОАО «Общественно-деловой центр «Охта» Соглашение об определении долей в праве общей долевой собственности на земельный участок общей площадью 47253 кв.м с кадастровым номером 78:11:6001А:34 (том дела 1, листы 44-50).

Право общей долевой собственности на земельный участок с кадастровым номером 78:11:6001А:34 зарегистрировано 07.08.2009 (том дела 2, листы 121-124):

- доля Санкт-Петербурга в праве общей долевой собственности на земельный участок составила 11264/47253;

- доля ОАО «Общественно-деловой центр «Охта» в праве общей долевой собственности на земельный участок составила 35989/47253.

29.11.2009 на внеочередном общем собрании акционеров ОАО «Общественно-деловой центр «Охта» утверждены изменения в учредительные документы общества в связи с изменением типа акционерного общества, его фирменного наименования и иных, связанных с этим изменений, утвержден Устав ЗАО «Общественно-деловой центр «Охта» (том дела 2, листы 60-76).

Распоряжением КУГИ от 09.12.2009 № 135-р «О продаже доли в праве общей долевой собственности на земельный участок по адресу: Санкт-Петербург, Красногвардейская площадь, д.2, лит.К» принято решение о продаже доли Санкт-Петербурга в праве общей долевой собственности на земельный участок - 11264/47253 (том дела 1, лист 34).

В связи с этим 24.12.2009 между КУГИ и ЗАО «Общественно-деловой центр «Охта» заключен договор № 056/2009 купли-продажи доли Санкт-Петербурга (11264/47253) в праве общей долевой собственности на указанный земельный участок, в результате чего доля Санкт-Петербурга поступила в частную собственность ЗАО «Общественно-деловой центр «Охта» (том дела 1, листы 53-57). Государственная регистрация права на указанную долю произведена 10.02.2010.

Антимонопольный орган установил, что порядок предоставления земельных участков для строительства в Санкт-Петербурге регулируется нормами Земельного кодекса Российской Федерации, Закона Санкт-Петербурга от 17.06.2004 № 282-43 «О порядке предоставления объектов недвижимости, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, для строительства и реконструкции» (далее – Закон СПб № 282-43). Статьей пятой этого Закона

определены случаи целевого предоставления объектов недвижимости (земельных участков, зданий, строений, сооружений, объектов незавершенного строительства), в том числе и в соответствии с целевыми программами Санкт-Петербурга (пункт второй части третьей статьи 5).

Таким образом, как указало УФАС, Законом СПб № 282-43 предусмотрено предоставление земельных участков, находящихся в государственной собственности, без проведения торгов для реализации целевых программ. В рассматриваемой же ситуации, по мнению контролирующего органа, соответствующие нормы регионального законодательства не применялись.

Кроме того, объединение земельных участков, находящихся в государственной и частной собственности для реализации целевых программ, Законом СПб № 282-43, а также иными нормативными актами Санкт-Петербурга, не закреплено. Порядок принятия решения об объединении земельных участков, находящихся в государственной и частной собственности в Санкт-Петербурге, а также порядок объединения таких земельных участков, отсутствует. Управление дополнительно отметило, что при объединении земельных участков распорядительный акт (решение) органа государственной власти не принимался.

УФАС сделало вывод и о том, что исходя из Положения о Комитете по управлению городским имуществом Санкт-Петербурга, утвержденного постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 21.09.2004 № 1589, КУГИ не наделен полномочиями по принятию решений об объединении земельных участков, а также по заключению (подписанию) договоров купли-продажи объектов недвижимости (долей), находящихся в государственной собственности.

Антимонопольный орган также посчитал, что должностное лицо КУГИ, подписавшее от имени Санкт-Петербурга Соглашение об объединении земельных участков и Соглашение об определении долей в праве общей долевой собственности на земельный участок, не наделено полномочиями на совершение таких действий.

При этом в решении управлением указано, что в соответствии с постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 11.07.2005 № 1002 «О создании открытого акционерного общества «Фонд имущества Санкт-Петербурга», распоряжением КУГИ от 31.08.2006 № 262-р «О порядке взаимодействия структурных подразделений Комитета и открытого акционерного общества «Фонд имущества Санкт-Петербурга» при продаже находящихся в государственной собственности земельных участков собственникам расположенных на них

объектов недвижимости», договором от 20.09.2005 № Фао-1/2005, заключенным между КУГИ и ОАО «Фонд имущества Санкт-Петербурга», ОАО «Фонд имущества Санкт-Петербурга» обязан от имени и по поручению собственника осуществлять действия по проведению продажи имущества, а также заключать договоры купли-продажи земельных участков либо долей в праве общей долевой собственности на земельные участки.

Таким образом, по мнению управления, в исследованных действиях должностных лиц имеются возможные признаки нарушения, оценка которых не отнесена к компетенции антимонопольного органа.

Одновременно УФАС указало, что контроль за реализацией целевой программы, в том числе в части использования средств бюджета Санкт-Петербурга, предоставленных в виде субвенции и в форме бюджетных инвестиций на исполнение Целевой Программы, а также в части участия Санкт-Петербурга в уставном капитале ОАО «Общественно-деловой центр «Охта» не относится к его компетенции.

Вместе с тем, установив, что оспоренные Ковалевым А.А. действия КЗРиЗ и КУГИ совершены в 2009 году, УФАС сделал вывод об истечении законодательно определенного трехлетнего срока для вмешательства с его стороны путем принятия мер антимонопольного реагирования.

Решением от 28.05.2013 по делу № К03-15/13 пункт первый управление прекратило рассмотрение этого дела ввиду истечения срока давности, предусмотренного статьей 41.1 Закона № 135-ФЗ (том дела 1, листы 20-31). Кроме того, УФАС констатировало необходимость направления материалов дела № К03-15/13 в правоохранительные органы (пункт 2), а также рекомендовало Правительству Санкт-Петербурга разработать нормативный акт, устанавливающий порядок принятия решения об объединении земельных участков, находящихся в государственной и частной собственности (пункт 3).

Не согласившись с законностью ненормативного акта антимонопольного органа, КУГИ, общество и Ковалев А.А. обратились в суд с заявлениями соответствующего содержания.

Суд первой инстанции признал недействительным пункт первый (в части указания на истечение срока давности, предусмотренного статьей 41.1 Закона № 135-ФЗ) и пункт второй решения УФАС. При этом суд первой инстанции сослался на то, что в нарушение требований части третьей статьи 41 Закона № 135-ФЗ управлением не приведены выводы о наличии или об отсутствии нарушения

антимонопольного законодательства в действиях (бездействии) государственных органов. По мнению суда, отсутствие в решении УФАС выводов о наличии нарушения антимонопольного законодательства в действиях (бездействии) КУГИ и КЗРиЗ свидетельствует о неправомерном прекращении рассмотрения дела в связи с истечением срока давности, предусмотренного статьей 41.1 Закона № 135-ФЗ, и является основанием для признания оспариваемого решения недействительным в части избранного управлением основания для прекращения рассмотрения. Суд первой дал оценку обстоятельствам, установленным УФАС при рассмотрении дела и отраженным в оспоренном ненормативном акте, на предмет соответствия законодательным требованиям с точки зрения антимонопольного регулирования. Суд пришел к выводу о том, что действия КУГИ и КЗРиЗ не противоречили нормам федерального и регионального законодательства, соответствующие решения приняты в пределах предоставленных полномочий, не содержат признаков нарушения части первой статьи 15 Закона № 135-ФЗ, а потому рассмотрение дела подлежало прекращению по основаниям, предусмотренным пунктом вторым части первой статьи 48 Закона № 135-ФЗ, ввиду отсутствия нарушения антимонопольного законодательства.

Относительно третьего пункта оспариваемого решения суд первой инстанции признал установленным, что он содержит рекомендации Правительству Санкт-Петербурга разработать нормативный акт, устанавливающий порядок принятия решения об объединении земельных участков, находящихся в государственной и частной собственности, а потому прав КУГИ и общества не нарушает. Правительство Санкт-Петербурга с заявлением об оспаривании решения от 28.05.2013 по делу № К03-15/13 в рамках данного дела не обращалось, в связи с чем в этой части не имеется оснований для признания решения УФАС недействительным. В названной части судебный акт ни одним из участников процесса в апелляционном порядке не обжалован.

Требования Ковалева А.А. об отмене оспариваемого решения управления и о направлении дела для дальнейшего рассмотрения в антимонопольный орган отклонены судом как необоснованные.

Изучив материалы дела, проверив доводы апелляционных жалоб, заслушав мнение представителей сторон, апелляционный суд считает судебный акт подлежащим отмене в части признания недействительным решения УФАС в силу следующего.

Согласно пункту первому статьи 39 Закона № 135-ФЗ антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

Порядок и сроки рассмотрения заявления, материалов антимонопольным органом в спорный период были установлены Административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденным приказом Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации от 25.12.2007 № 447 (далее - Административный регламент).

В соответствии с пунктом вторым статьи 39 Закона № 135-ФЗ, пунктом 3.1 Административного регламента основанием для возбуждения и рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства являются поступающие из государственных органов, органов местного самоуправления материалы, указывающие на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства; поступающие от юридических и физических лиц заявления, указывающие на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства; сообщение средства массовой информации, указывающее на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства; обнаружение антимонопольным органом, в том числе в результате проводимых ими проверок, признаков нарушения антимонопольного законодательства.

В силу пункта 3.21 Административного регламента при рассмотрении заявления, материалов и изучении сведений и документов антимонопольный орган: определяет, относится ли к компетенции федерального антимонопольного органа (территориального органа) данное дело; устанавливает наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства и определяет норму антимонопольного законодательства, которая подлежит применению; определяет достаточность материалов для возбуждения дела; определяет круг лиц, подлежащих привлечению к участию в деле; решает иные вопросы, необходимые для правильного и всестороннего рассмотрения дела.

Согласно пункту 3 статьи 44 Закона № 135-ФЗ, пункта 3.27 Административного регламента по результатам рассмотрения заявления или материалов антимонопольный орган принимает одно из следующих решений: о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства либо об

отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с отсутствием признаков такого нарушения.

В статье 41.1 Закона № 135-ФЗ, в пункте 3.29 Административного регламента закреплено, что решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства принимается при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства. Дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длящемся нарушении антимонопольного законодательства - со дня окончания нарушения или его обнаружения.

Как следует из материалов дела, действия КУГИ и КЗРиЗ, определенные подателем заявления как незаконные, нарушающие права субъекта Российской Федерации и выразившиеся в разработке и утверждении границ земельного участка, расположенного по адресу: Санкт-Петербург, Красногвардейская пл., д. 2, лит. К, кадастровый номер 78:11:6001А1:34 (распоряжение КЗРиЗ от 05.08.2009 №2500-рк «Об утверждении границ земельного участка», от 05.08.2009 № 853-гр «Об образовании земельного участка в целях осуществления строительства общественно-делового центра «Охта»), в объединении шести земельных участков, являвшихся государственной собственностью, с земельным участком, принадлежащим обществу на титульном праве собственности, в распоряжении долей в праве собственности на образованный земельный участок, совершены в августе и декабре 2009 года. Названные действия, как следует непосредственно из их содержания, не являются длящимися, поскольку окончены в день их совершения. Следовательно, на дату вынесения УФАС решения 28.05.2013 – закрепленный законодателем трехлетний срок для возможного антимонопольного реагирования истек. Доказательства иного в материалах дела отсутствуют, и на них не ссылается в своем решении и суд первой инстанции.

При таких фактических обстоятельствах дела управление правомерно и обоснованно в силу прямого указания Закона прекратило производство по антимонопольному делу в отношении КУГИ и КЗРиЗ, а потому вывод суда первой инстанции о неправомерности решения управления в этой части следует признать ошибочным. По мнению апелляционного суда, именно это обстоятельство изначально предопределило невозможность принятия антимонопольным органом

иного решения по итогам рассмотрения заявления Ковалева А.А., в том числе, и прекращения производства по делу по иным основаниям.

Означенные обстоятельства исключают и возможность судебной оценки действий КУГИ и КЗРиЗ на предмет их соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

При этом следует согласиться с доводами апелляционной жалобы Ковалева А.А. о том, что такая оценка, применительно к обстоятельствам данного дела, является прерогативой управления.

В силу пункта 1 статьи 2 АПК РФ одной из задач судопроизводства в арбитражных судах является защита нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, а также прав и законных интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц в указанной сфере.

Именно поэтому арбитражный суд не вправе ограничиваться формальным подходом к разрешению спора, а обязан исследовать всю совокупность фактических обстоятельств.

Вместе с тем, акт органа публичной власти подлежит оценке судом на предмет соответствия закону в том виде, в котором орган власти принял такой акт. Судебный контроль не призван расширительно толковать акты органов публичной власти, и дополнять эти акты иным содержанием. Иными словами, оспариваемое решение УФАС подлежало оценке судом на предмет соответствия закону по содержанию и форме, в каких оно изложено.

Как видно из решения УФАС, оно не содержит анализа контролирующего органа спорных действий государственных органов с позиций регулирования Закона №135-ФЗ. Не отражено в нем и выводов управления относительно возможного наличия в действиях государственных органов нарушений антимонопольного законодательства. Наоборот, как это напрямую вытекает из решения антимонопольного органа, последний, усмотрев в исследованных действиях лишь возможные признаки нарушения действовавшего федерального и регионального законодательства, указал на то, что их оценка не отнесена к его

компетенции. Не разрешались УФАС и иные вопросы, связанные со спорным поведением КУГИ и КЗРиЗ.

При таких обстоятельствах, решение суда в части признания недействительным пункта первого (в части указания на истечение срока давности, предусмотренного статьей 41.1 Закона № 135-ФЗ) решения УФАС подлежит отмене.

Суд апелляционной инстанции также полагает, что пункт второй решения управления, содержащий ссылку на направление материалов дела № К03-15/13 в правоохранительные органы, в полной мере согласуется с характером деятельности УФАС как публичного органа.

Полномочия антимонопольного органа по передаче в правоохранительные органы заявлений, материалов при наличии в них сведений, содержащих признаки нарушения законодательства, закреплены в пункте 3.29.5 Административного регламента, в пункте 4.12 Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы от 26.01.2011 № 30.

Названное полномочие антимонопольного органа носит публично-правовой характер, относится к его распорядительной деятельности и не позволяет названному субъекту произвольно отказаться от необходимости его реализации при наличии на то оснований.

Таким образом, суд апелляционной инстанции считает, что признанные судом первой инстанции недействительными пункты решения УФАС в полной мере отвечают общим целям и задачам антимонопольного контроля, не нарушают прав заявителей, а потому являются законными.

Требования КУГИ об исключении из мотивировочной части решения УФАС отдельных выводов безосновательны.

В силу положений статьи части 1 статьи 198, части 2 статьи 201 АПК РФ основанием признания недействительным ненормативного правового акта является его несоответствие закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя. Совокупность указанных обстоятельств, применительно к оспариваемому решению УФАС, не установлена. Более того, заявителем не доказано, что оспариваемыми абзацами решения антимонопольного органа нарушены права и законные интересы КУГИ в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. При этом ни один из

пунктов резолютивной части решения антимонопольного органа, равно как и решение в целом, КУГИ не оспаривает.

Как правильно указал суд первой инстанции, суд не наделен полномочиями на исключение из мотивировочной части ненормативного акта отдельных абзацев.

Учитывая изложенное, решение суда в обжалуемой части подлежит отмене с вынесением нового судебного акта об отказе в удовлетворении предъявленных КУГИ, обществом и Ковалевым А.А. требований.

Руководствуясь пунктом 2 статьи 269, статьями 270, 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Тринадцатый арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 24.10.2013 по делу № А56-41591/2013 в обжалуемой части отменить. В удовлетворении заявлений закрытого акционерного общества «Общественно-деловой центр «Охта», Комитета по управлению городским имуществом Санкт-Петербурга и Ковалева Алексея Анатольевича отказать.

Постановление может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия.

Председательствующий

И.Б. Лопато

Судьи

Г.В. Борисова

Е.А. Фокина