г. Владимир

06 марта 2013 года                                                         Дело № А79-8783/2012

Резолютивная часть постановления объявлена 27.02.2013.

Постановление в полном объеме изготовлено 06.03.2013.

Первый арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего судьи Смирновой И.А.,

судей Захаровой Т.А., Протасова Ю.В.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Лукашовой Д.В.,

рассмотрел в открытом судебном заседании апелляционные жалобы администрации г. Чебоксары и общества с ограниченной ответственностью «Первая Транспортная Медиакомпания» (ОГРН 108213009411,                                      г. Чебоксары, Монтажный пр-д, д. 17)

на решение Арбитражного суда Чувашской Республики  - Чувашии от 08.11.2012

по делу № А79-8783/2012,

принятое судьей Бойко О.И.

по заявлению администрации города Чебоксары о признании недействительными решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии от 05.06.2012 по делу № 08-АМЗ-2012,

без участия лиц,

и установил:

администрация города Чебоксары (далее – администрация, заявитель) обратилась в Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии с заявлением о признании недействительными решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии (далее – Управление, антимонопольный орган) от 05.06.2012 по делу № 08-АМЗ-2012.

В качестве заинтересованного лица привлечено общество с ограниченной ответственностью «Первая Транспортная Медиакомпания» (далее – ООО «ТМК-1»).

Решением от 08.11.2012 Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии частично удовлетворил требование администрации и признал недействительным оспариваемое решение Управления в части признания заявителя нарушившим часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006                                   № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции). В удовлетворении требования в остальной части заявителю отказано.

Администрация и ООО «ТМК-1» не согласились с решением арбитражного суда первой инстанции в части неудовлетворенных требований и обратились в Первый арбитражный апелляционный суд с апелляционными жалобами, в которых просят его в указанной части отменить и принять по делу новый судебный акт.

Лица, участвующие в деле и извещенные надлежащим образом о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы, представителей в судебное заседание не направили.

Управление в отзыве на апелляционные жалобы просило в их удовлетворении отказать, решение суда - оставить без изменения, а также заявило ходатайство о рассмотрении апелляционных жалоб без его участия.

Законность и обоснованность решения Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии от 08.11.2012 в обжалуемой части проверены Первым арбитражным апелляционным судом в порядке, предусмотренном в статье 266 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Изучив материалы дела, суд апелляционной инстанции не нашел оснований для отмены решения в обжалуемой части.

Как усматривается из материалов дела и установлено судом первой инстанции, на основании обращения Управления государственного автодорожного надзора по Чувашской Республике на неправомерные действия ООО «ТМК-1» Управление возбудило дело № 08-АМЗ-2012 по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения дела Управлением установлено следующее.

Распоряжением администрации от 18.01.2011 № 71-р объявлен открытый конкурс на право осуществления пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам регулярных перевозок в городе Чебоксары.

12.04.2011 состоялось заседание конкурсной комиссии по вскрытию конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе, в том числе по лоту № 18 - маршрут № 62 «Введенский собор – 51-я школа», по которому единственным допущенным участником явилось ООО «ТМК-1».

Решением конкурсной комиссии от 18.04.2011 победителем по лоту  № 18 признано ООО «ТМК-1».

06.05.2011 между администрацией и ООО «ТМК-1» заключен договор                    № 34 на право осуществления пассажирских перевозок по маршруту регулярных перевозок № 62 в г. Чебоксары.

В соответствии с пунктом 2.3.1 договора ООО «ТМК-1» обязалось осуществлять перевозки пассажиров в строгом соответствии со схемой движения, расписанием, количеством транспортных средств согласно приложению к договору по установленным действующим законодательством тарифам.

В силу пункта 2.3.4 договора ООО «ТМК-1» должно осуществлять перевозки пассажиров только теми транспортными средствами, которые были заявлены на конкурс. Замена подвижного состава возможна только по согласованию с заказчиком (администрация) с обоснованием причин.

В заявке на участие в открытом конкурсе ООО «ТМК-1» указывало, что будет осуществлять перевозки с использованием следующих транспортных средств: Fiat Ducato, Volkswagen LT 46 TDI, 224310, 32361, 222702, 32361. Транспортные средства привлечены по договорам аренды без экипажа, вместимость всех автобусов - 18 мест.

Письмом от 12.07.2011 ООО «ТМК-1» сообщило администрации, что автобусный маршрут № 62 полностью дублирует автобусный маршрут                  № 22, который обслуживает государственное унитарное предприятие Чувашской Республики «Чувашавтотранс» с использованием автобусов марок ПАЗ и ЛиАЗ в количестве 8 единиц, в связи с чем ООО «ТМК-1» полагает нецелесообразным использовать на указанном маршруте автобусы класса «Форд» из-за отсутствия необходимого пассажиропотока. При этом со ссылкой на пункт 2.3.4 договора от 06.05.2011 № 34 ООО «ТМК-1» уведомляет администрацию, что им планируется замена подвижного состава на АТС меньшей вместимостью класса «ГАЗ-32132» в количестве 6 единиц.

Ответ на данное письмо администрация не дала, однако возражений против замены автобусов не заявила, то есть фактически согласовала замену подвижного состава.

Впоследствии замена автобусов с числом пассажиров 18 на менее вместительные ООО «ТМК-1» произведена путем привлечения к участию в перевозках иных хозяйствующих субъектов на основании договоров от 15.11.2011 и от 09.12.2011.

По результатам рассмотрения данного дела Управление 05.06.2012 приняло решение, которым признало в действиях (бездействии) администрации нарушение части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в действиях администрации и ООО «ТМК-1» – нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, администрации выдано предписание от 05.06.2012, которым ей предписано в срок 05.07.2012 рассмотреть уведомление ООО «ТМК-1» о замене подвижного состава с учетом условий проведенного конкурса относительно характеристики транспортных средств, заявленных на участие в конкурсе и заключенного договора от 06.05.2011 № 34 на право осуществления пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршруту № 62 «51-ая школа – Введенский собор».

Посчитав решение и предписание Управления противоречащими действующему законодательству и нарушающим ее права и законные интересы, администрация обратилась в арбитражный суд с настоящим заявлением.

В силу части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Частью 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Таким образом, для признания ненормативного акта недействительным, решения и действия (бездействия) незаконными необходимо наличие одновременно двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту и нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренциинастоящий Федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

В части 1 статьи 3 названного Закона указано, что настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Статьей 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к: повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации; экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар; разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков); ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 названной нормы.

Таким образом, для квалификации действий хозяйствующего субъекта и органа местного самоуправления, как не соответствующих статье 16 Закона о защите конкуренции, необходимо установить наличие соглашения между указанными лицами или их согласованных действий и наступление (возможность наступления) в результате этих действий (соглашения) последствий, связанных с недопущением, ограничением, устранением конкуренции.

В рассматриваемом случае комиссия Управления пришла к выводу о том, чтонарушение администрацией и Обществом статьи 16 Закона о защите конкуренции выразилось в совершении согласованных действий, которые привели к ограничению конкуренцию на рынке пассажирских перевозок по г. Чебоксары.

Так, антимонопольный орган исходил из того, что администрация знала о том, что ООО «ТМК-1» заменяется подвижной состав для осуществления пассажир­ских перевозок по маршруту № 62 «51-я школа-Введенский собор» с усло­виями заведомо худшими, чем заявлялись на открытый конкурс, и не со­вершила надлежащих действий, направленных на соблюдение перевозчи­ком условий проведенного конкурса и заключенного договора, а ООО «ТМК-1» в отсутствие согласования со стороны администрации на замену подвижного состава, которое необходимо в соответствии с условиями заключенного договора, предоставило право осуществления пассажирских перевозок по маршруту № 62 «51-я школа-Введенский со­бор» сторонним перевозчикам и заключилос ними договоры.

В силу статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражный суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств. Арбитражный суд оценивает относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимную связь доказательств в их совокупности.

Всесторонне, полно и объективно исследовав представленные в материалы дела доказательства в их совокупности, суд первой инстанции пришел к правомерному выводу о доказанности антимонопольным органом нарушения администрацией и Обществом статьи 16 Закона о защите конкуренции.

К вопросам местного значения относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах соответствующего муниципального образования (статьи 14, 15, 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

В соответствии с пунктом 3.1 Положения об организации пассажирских перевозок автомобильным и наземным электрическим транспортом в г. Чебоксары, утвержденного решением Чебоксарского городского Собрания депутатов Чувашской Республики от 03.06.2005                          № 1644, организатором (заказчиком) пассажирских перевозок по городским маршрутам, выполняемых автомобильным и наземным электрическим транспортом в г. Чебоксары, выступает администрация.

Пунктом 6.2 указанного Положения определено, что заключение и расторжение с перевозчиками договоров на осуществление пассажирских перевозок является функцией администрации.

На территории г.Чебоксары действует постановление администрации от 16.01.2008 № 10 «Об утверждении конкурсной документации по проведению открытого конкурса на право осуществления пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам регулярных перевозок в г. Чебоксары», которое определяет порядок проведения открытого конкурса на право заключения договора на оказание услуг по перевозке пассажиров в городе, условия участия в нем, порядок определения победителя. При этом целью конкурса является определение лиц, способных наиболее качественно удовлетворить потребности населения в пассажирских перевозках на утвержденных маршрутах общественного транспорта.

Именно на основании данного постановления проводился открытый конкурс, победителем которого по лоту № 18 признано ООО «ТМК-1».

В соответствии с разделом 1.4 «Общие условия проведения открытого конкурса на право осуществления пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам регулярных перевозок в г. Чебоксары» место, условия и сроки проведения конкурса указаны в Информационной карте конкурса (пункт 1.4 Общих условий).

Согласно пункту 3 Информационной карты конкурса, являющейся составной частью конкурсной документации, при объявлении конкурса в Информационной карте указывается количество транспортных средств, необходимых для обслуживания конкретного маршрута. При этом число посадочных мест этих автобусов уже определено в Информационной карте и должно составлять не менее 18.

Аналогичное требование к числу посадочных мест в автобусе изложено в извещении о проведении открытого конкурса.

Таким образом, суд правильно указал, что поскольку требование о числе посадочных мест в автобусе не менее 18 определено в действующем на территории города Чебоксары нормативном правовом акте - постановлении от 16.01.2008 № 10, оноявляется обязательным для исполнения, а договоры, заключенные по итогам открытого конкурса, с учетом пункта 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации не должны противоречить указанному постановлению.

Проанализировав пункт 2.3.4 договора от 06.05.2011 № 34 на право осуществления пассажирских перевозок по маршруту регулярных перевозок № 62 в г. Чебоксары, заключенного между администрацией и ООО «ТМК-1», суд пришел к обоснованному выводу о том, что данный пункт договора сам по себе не противоречит постановлению от 16.01.2008 № 10, однако неправильно истолкован его сторонами.

Фактически пункт 2.3.4 договора допускает замену автобуса с числом мест не менее 18 на автобус аналогичного класса по числу мест, то есть другой автобус должен иметь также не менее 18 посадочных мест, а иная трактовка является нарушением указанного постановления и условий открытого конкурса.

В рассматриваемом случае ООО «ТМК-1» не были соблюдены требования, на которых оно выиграло конкурс, а администрацией, которая была осведомлена об этом (данное обстоятельство подтверждается ею и в апелляционной жалобе), не были приняты какие-либо действия по понуждению общества осуществлять перевозку пассажиров на условиях конкурса.

При изложенных обстоятельствах суд сделал правомерный вывод о том, что в результате согласованных действий администрации и ООО «ТМК-1»,  выразившихся в замене автобусов с числом мест 18 на автобусы с меньшим количеством мест в нарушение условий конкурса с фактического разрешения администрации, нарушены требования антимонопольного законодательства.

 Согласованные действия администрации и ООО «ТМК-1» привели к получению последним преимуществ на рынке осуществления пассажирских перевозок в городе Чебоксары по сравнению с другими перевозчиками, которые не могли участвовать в конкурсе с автобусами с числом посадочных мест менее 18, что может привести к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок, то есть к ограничению конкуренции.

На этом основании суд первой инстанции правомерно поддержал позицию антимонопольного органа о нарушении администрацией и ООО «ТМК-1» статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Статьей 22 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами; выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения.

В силу статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган и его территориальные органы возбуждают и рассматривают дела о нарушениях антимонопольного законодательства и выдают хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания.

В связи с этим суд апелляционной инстанции приходит к итоговому выводу о том, что решение антимонопольного органа в части признания администрации и ООО «ТМК-1» нарушившими статью 16 Закона о защите конкуренции и выданное на его основании предписание приняты в пределах его компетенции, соответствуют действующему законодательству и не нарушают права и законные интересы администрации как заявителя по делу.

В нарушение статьи 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации иное администрацией не доказано, установленные судом обстоятельства и сделанные на их основе выводы не опровергнуты.

В соответствии с частью 3 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

При этих условиях суд первой инстанции правомерно отказал администрации в удовлетворении заявленных требований.

Основания для отмены решения Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии отсутствуют.

Нарушений норм процессуального права, являющихся в силу части 4 статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в любом случае основаниями для отмены судебного акта, не установлено.

С учетом изложенного апелляционные жалобы администрации и ООО «ТМК-1» по приведенным в них доводам удовлетворению не подлежат.

Руководствуясь статьями 268, 269, 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Первый арбитражный апелляционный суд

**ПОСТАНОВИЛ:**

решение Арбитражного суда Чувашской Республики  - Чувашии от 08.11.2012 по делу № А79-8783/2012 в обжалуемой части оставить без изменения, апелляционные жалобы администрации г. Чебоксары и общества с ограниченной ответственностью «Первая Транспортная Медиакомпания» - без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в двухмесячный срок со дня его принятия.

Председательствующий судья

И.А. Смирнова

Судьи

Т.А. Захарова

Ю.В. Протасов