**АРБИТРАЖНЫЙ СУД**

**ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ-ЧУВАШИИ**

**Именем Российской Федерации**

**Р Е Ш Е Н И Е**

г. Чебоксары

Дело № А79-2127/2013

17 июня 2013 года

Резолютивная часть решения оглашена 11.06.2013

Мотивированное решение изготовлено 17.06.2013

Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии под председательством судьи Михайлова А.Т., при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Аликовым А.Ю., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлениям администрации города Чебоксары, общества с ограниченной ответственностью «Система мониторинга транспорта», муниципального бюджетного учреждения «Чебоксары-Телеком», г. Чебоксары к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии, г. Чебоксары о признании недействительным решения от 25.12.2012 по делу №100/05-АМЗ-2012,

третьи лица - общество с ограниченной ответственностью «Служба сервисного обслуживания», общество с ограниченной ответственностью «ТехноСервис»,

при участии: представителя ООО «Система мониторинга транспорта» - Кашкаровой А.В., по доверенности от 31.01.2013, представителей МБУ «Чебоксары-Телеком» - Южанинова А.С., по доверенности от 23.04.2013, Алексеева А.А., по доверенности от 18.03.2013, представителя Управления ФАС по Чувашской Республике-Чувашии – главного специалиста-эксперта Сергеевой К.В., по доверенности от 11.03.2013 №01-46/1406, представителя ООО «Служба сервисного обслуживания» - Кузьмина А.Г, по доверенности от 22.05.2013, представителя ООО «ТехноСервис» - Москвитина С.В., по доверенности от 22.05.2013,

установил:

администрация города Чебоксары, общество с ограниченной ответственностью «Система мониторинга транспорта» и муниципальное бюджетное учреждение «Чебоксары-Телеком» обратились в суд с заявлениями о признании недействительным вышеуказанного решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии.

Определением суда от 24.04.2013 дела объединены в одно производство для совместного рассмотрения. К участию в деле в качестве третьих лиц привлечены общества с ограниченной ответственностью «Служба сервисного обслуживания» и «ТехноСервис».

В обоснование заявленного требования администрация города Чебоксары указывает, что оспариваемым решением Управления ФАС по Чувашской Республике-Чувашии она признана нарушившей пункты 4 и 5 части 1 статьи 15, пункт 4 статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции». Так, в основу решения антимонопольного органа положен вывод о том, что администрация города Чебоксары, МБУ «Чебоксары- Телеком» и ООО «Система мониторинга транспорта» намеревались заключить рамочное соглашение с диспетчерским центром для обеспечения мониторинга транспортных средств без проведения соответствующего конкурса.

Вместе с тем в оспариваемом решении не указано, какие конкретно действия свидетельствуют об их согласованности, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

По мнению заявителя, только протоколы совещаний при администрации города и письма разъяснительного характера городской администрации не могут свидетельствовать о нарушении требований Федерального закона «О защите конкуренции».

Муниципальное бюджетное учреждение «Чебоксары-Телеком» в обоснование требования о признании недействительным решения Управления ФАС по Чувашской Республике-Чувашии указывает, что исследования в ходе заседания комиссии антимонопольной службы доказательства не позволяют утверждать о согласованности действий и ограничении конкуренции. Так, в ходе проверки антимонопольным органом истребована служебная записка директора МБУ «Чебоксары-Телеком» от 28.05.2012 №85, адресованная заместителю главы администрации города Чебоксары. В служебной записке указывалось, что исполнение функций обеспечения мониторинга транспортных средств возможно только на конкурсной основе. К тому же муниципальное бюджетное учреждение не вправе осуществлять этот вид деятельности, так как это не предусмотрено уставом предприятия.

Нельзя признать доказательством согласованности действий и направление ООО «Система мониторинга транспорта» в адрес МБУ «Чебоксары-Телеком» проекта договора на поставку оборудования спутниковой навигации для автотранспорта муниципальных предприятий.

Общество с ограниченной ответственностью «Система мониторинга транспорта» в своем заявлении указывает, что вывод антимонопольного органа об участи общества в антиконкурентном соглашении сделан только на основе анализа имеющейся переписки между ним и ООО «Чебоксары-Телеком». При этом протоколы совещаний при главе администрации города Чебоксары не содержат сведений о принятии решения о выборе ООО «Система мониторинга транспорта» в качестве исключительного поставщика и обслуживающей организации в отношении навигационного оборудования для транспортных средств, принадлежащих предприятиям, находящихся в введении городской администрации.

Кроме этого, Управлением ФАС по Чувашской Республике-Чувашии не доказано наступление неблагоприятных последствий в виде невозможности заключения договоров на поставку навигационного оборудования для транспортных средств в городе Чебоксары с другими поставщиками.

В судебном заседании представители заявителей поддержали требование о признании недействительным решения антимонопольного органа от 25.12.2012 и привели доводы, изложенные в заявлениях, в письменных пояснениях, а также дополнениях к ним.

Представитель МБУ «Чебоксары-Телеком» в письменных пояснениях указывает, что антимонопольным органом не выяснено, являются пли продаваемые на рынке навигационные системы равнозначными, так как ООО «Служба сервисного обслуживания» реализует свою продукцию с закрытым протоколом. Это свидетельствует о том, что оператор услуг в последующем не вправе будет вмешиваться в деятельность по ретрансляции.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии отзывом на заявление и его представитель в заседании суда требования заявителей не признает. Считает несостоятельными доводы заявителей о том, что в основу решения о нарушении антимонопольного законодательства положены только протоколы совещаний и письма разъяснительного характера.

Так, в соответствии с пунктом 8 постановления Правительства Российской Федерации от 25.08.2008 №641 «Об оснащении транспортных, технических средств и систем аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления муниципальных образований и подведомственным им организациям рекомендовано принять меры по оснащению аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS транспортных, технических средств и систем, в том числе автомобильные и железнодорожные транспортные средства, используемые для перевозки пассажиров, специальных и опасных грузов, приборы и оборудование, используемые при проведении геодезических и кадастровых работ. Названным постановлением не предусмотрено право органов местного самоуправления обязывать подведомственные предприятия и организации приобретать названные приборы у конкретных предприятий.

Однако письмом от 18.01.2012 №29/89-176 администрация города Чебоксары, владеющая 100% акцией указанных ниже акционерных обществ, просит руководителей ОАО «Дорэкс», ОАО «Автодорремстрой», ОАО «Зеленстрой», ОАО «Спецавтохозяйство», ОАО «Водоканал», ОАО «Горсвет» оснастить в срок до 01.07.2012 аппаратурой спутниковой навигации транспортные средства. При этом городская администрация предусмотрела структурную схему планируемого взаимодействия МБУ «Чебоксары-Телеком» с поставщиком навигационно-информационных услуг. Согласно этой схеме МБУ «Чебоксары-Телеком» планирует заключить агентский договор с поставщиками услуг от имени и за счет поставщика услуг, заключив с владельцами транспортных средств договоры на оказание навигационно-информационных услуг.

По вопросу закупки и установки системы спутниковой навигации ГЛОНАСС, а также заключения договоров на обслуживание этой системы с МБУ «Чебоксары-Телеком» 28.03.2012 у главы администрации города состоялось совещание. Письмом от 17.04.2012 №29/07-1567 администрация города указала руководителям учреждений города Чебоксары на безусловность исполнения протокольных решений по вопросу оснащения муниципальных транспортных средств навигационным оборудованием и организации Единой диспетчерской службы.

Указывая на необходимость приобретения аппаратуры спутниковой навигации и заключения в приоритетном порядке договоров с ООО «Система мониторинга транспорта» на поставку оборудования и выполнение работ по монтажу, администрация ограничила конкуренцию на рынке поставок аппаратуры спутниковой навигации. Это свидетельствует о нарушении статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

В результате вышеназванных действий администрации города, МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «Система мониторинга транспорта» было демонтировано оборудование спутниковой навигации группы компании «СКАУТ» и ООО «ТехноСервис», поставленное в ОАО «Дорэкс» и МУП «Ритуальные услуги». В свою очередь, ООО «Система мониторинга транспорта» оказалось в более выгодном условии по сравнению с другими хозяйствующим и субъектами на рынке реализации спутниковых навигационных систем.

Привлеченные в качестве третьих лиц ООО «Служба сервисного обслуживания» и ООО «Техносервис» отзывом на заявление и их представители в ходе судебного заседания требование заявителей о признании недействительным решения антимонопольной службы не признают. Считают, что управление ФАС по Чувашской Республике-Чувашии правомерно признало администрацию города Чебоксары, ООО «Система мониторинга транспорта» и МБУ «Чебоксары-Телеком» нарушившим антимонопольное законодательство.

Выслушав объяснения участников процесса, проанализировав и оценив письменные доказательства по делу, суд приходит к следующему.

Частью 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, 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.

В силу статьи 13 Гражданского кодекса Российской Федерации ненормативный акт государственного органа или органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными.

Согласно правовой позиции, сформулированной в пункте 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 №/68 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», основанием для принятия решения суда о признании ненормативного акта недействительным являются его несоответствие закону или иному правовому акту и нарушение указанным актом гражданских прав и охраняемых законом интересов гражданина или юридического лица, обратившихся в суд с соответствующим требованием.

В силу статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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). В частности запрещаются дача хозяйствующим субъектам указаний о первоочередных поставках товаров для определенной категории покупателей (заказчиков) или о заключении в приоритетном порядке договоров, установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Статьей 16 названного Закона предусмотрено, что 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.

Под соглашением, в соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Анализ вышеуказанных норм свидетельствует, что действующее антимонопольное законодательство устанавливает запрет на соглашения между органами государственной власти, органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, оформленные в устной или письменной формах, результатом которых является либо может явиться ограничение конкуренции, создание преимущественных условий по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими аналогичные услуги.

Из материалов дела и объяснений участников процесса следует, что администрацией города Чебоксары в течение 2012 года проводилась работа по организации Единой диспетчерской службы в целях использования аппаратуры спутниковой навигации.

Так, письмом от 18.01.2012 №29/89-176, адресованным ОАО «Дорэкс», ОАО «Автодорремстрой», ОАО «Зеленстрой», ОАО «Спецавтохозяйство», ОАО «Водоканал» и ОАО «Горсвет», администрации города указывает на необходимость исполнения постановления правительства Российской Федерации от 25.08.2008 №641 «Об оснащении транспортных, технических средств и систем аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS и оснащения транспортных средств навигационной системой в срок до 01.07.2012 (см. л.д. 41, Т.1).

В письме от 24.01.2012 №29/07-253 в адрес Управления Роскомнадзора по Чувашской Республике городская администрация указала о планируемом создании Единой диспетчерской городской службы пассажирских перевозок контроля транспортных средств, оснащенных спутниковой навигационной системой ГЛОНАСС. При этом в приложении в адрес Управления Роскомнадзора приведена структурная схема планируемого взаимодействия МБУ «Чебоксары-Телеком» с поставщиком навигационно-информационных услуг. Согласно названной схеме МБУ «Чебоксары-Телеком» заключает с поставщиком услуг агентский договор, и от имени последнего заключает с владельцами транспортных средств договоры на оказание навигационно-информационных услуг (см. л.д. 15, Т.5).

На проведенном 28.03.2012 у главы администрации города Чебоксары совещании было принято протокольное решение №22, что руководителям муниципальных предприятий, организаций, учреждений необходимо закупить и установить систему спутниковой навигации ГЛОНАСС на все транспортные средства, находящиеся в их введении, в срок до 01.05.2012, и заключить договоры на обслуживание этой системы с МБУ «Чебоксары-Телеком» (см. л.д. 54, 55,Т.1).

Во исполнение упомянутого выше решения городская администрация 17.04.2012 направила руководителям учреждений г. Чебоксары письма, в котором указывается на необходимость в срок до 19.04.2012 представить в МБУ «Чебоксары-Телеком» соответствующие списки транспортных средств, не оснащенных навигационным оборудованием для планирования оптовой закупки этого оборудования.

По итогам совещания в администрации города 25.04.2012 принято протокольное решение №11, в котором вновь рассмотрен вопрос о необходимости оснащения транспортных средств навигационным оборудованием и заключения договоров на обслуживание систем спутниковой навигации ГЛОНАСС с МБУ «Чебоксары-Телеком» (см. л.д. 133, 134, Т.3).

При этом МБУ «Чебоксары-Телеком» провело анализ поставщиков оборудования спутниковой навигации и контроля транспортных средств системы ГЛОНАСС на территории Чувашской Республики. Результатом проведенной работы в этом направлении стало то обстоятельство, что между МБУ «Чебоксары-Телеком» и обществом с ограниченной ответственностью «Система мониторинга транспорта» (ООО «СМТ») был подготовлен проект рамочного соглашения.

Предметом этого соглашения является намерение сторон (МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «СМТ») подготовить и совершить ряд юридически значимых действий, направленных на удовлетворение требований лиц, намеривавших установить спутниковое навигационное оборудование на принадлежавшие им транспортные средства. С этой целью 26.04.2012 ООО «СМТ» направило в адрес МБУ «Чебоксары-Телеком» проект договора поставки навигационного оборудования, а 28.04.2012 проекта договора на монтаж оборудования.

Кроме этого, служебной запиской МБУ «Чебоксары-Телеком» от 26.04.2012 №70, адресованной руководителям учреждений города, муниципальное учреждение указало, что для заключения договора на поставку навигационного оборудования ГЛОНАС-ГЛОНАСС/GPS можно обратиться в ООО «СМТ».

В ходе проведенной антимонопольным органом проверки был обнаружен проект договора об оказании агентских услуг между МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «Гуртам». Согласно проекту договора его предметом является оказание содействия в установке и эксплуатации навигационно-телематических услуг оборудования спутниковой навигационной системы ГЛОНАСС/GPS.

Служебной запиской заместителя главы администрации города Чебоксары от 11.05.2012 руководителям учреждений города указывается, что во исполнение протокольного решения от 28.03.2012 №22 о внедрении спутниковой системы навигации ГЛОНАСС на муниципальные транспортные средства необходимо в срок до 16.05.2012 подписать договор с ООО «СМТ» и оплатить соответствующие счета (см. л.д. 140, Т.2).

Согласно служебной записке МБУ «Чебоксары-Телеком» от 14.06.2012 по состоянию на указанную дату на балансе муниципальных предприятий города находится 463 единицы транспортных средств, из них к оператору ООО «Система мониторинга транспорта» подключены 100 единиц, сторонним организациям – 155 транспортных средств (см. л.д. 5, Т.2).

При изложенных выше обстоятельствах следует признать, что между администрацией города Чебоксары, муниципальным бюджетным учреждением «Чебоксары-Телеком» и обществом с ограниченной ответственностью «Система мониторинга транспорта» были совершены согласованные действия, направленные на ограничение конкуренции в сфере поставки и эксплуатации навигационной системы ГЛОНАСС/GPS.

Доводы администрации города Чебоксары, МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «Система мониторинга транспорта на то обстоятельство, что между ними не были заключены какие-либо письменные соглашения и договоры, судом не принимаются, так как нарушение законодательства о конкуренции состоит именно в достижении между участниками соглашения договоренности, которая приводит или может привести к последствиям в виде ограничения конкуренции.

В тоже время, достигнутая заявителями договоренность о предоставлении ООО «Система мониторинга транспорта» права на осуществление деятельности, связанной с поставкой, установкой и эксплуатацией спутниковой навигационной системы ГЛОНАСС создала для последнего преимущественные условия по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими аналогичные услуги.

Приведенные в судебном заседании доводы представителей заявителей о том, что действия администрации города, МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «Система мониторинга транспорта» не привели к ограничению соперничества хозяйствующих субъектов, не ограничили возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на товарном рынке, надлежащими доказательствами не подтверждены, опровергаются иными имеющимися в деле документами.

Так, исследованными в ходе судебного разбирательства письменными доказательствами подтверждено, что проведение совещаний в администрации города по вопросам установки навигационного оборудования системы ГЛОНАСС, принятие соответствующих решений, а также рассылка писем (служебных записок) и рекомендаций в адрес учреждений и организаций, учредителем которых является городская администрация, указание заключать договоры на поставку названного оборудования непосредственно с ООО «Система мониторинга транспорта» свидетельствуют о несоблюдении администрацией города Чебоксары антимонопольного законодательства и нарушении пункта 4 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Администрация города, МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «Система мониторинга транспорта» фактически создали условия по ограничению доступа на товарный рынок иным хозяйствующим субъектам, что правомерно квалифицировано антимонопольной службой как нарушение пункта 4 статьи 16 Федерального закона «О защите конкуренции». Определение поставщика навигационного оборудования спутниковой системы ГЛОНАСС без проведения установленных публичных процедур создает для ООО «Система мониторинга транспорта» преимущественные условия по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на рынке поставки, установки и эксплуатации этой системы.

Материалами дела и объяснениями участников процесса подтверждается, что оказанием телематических услуг, а также поставкой навигационно-информационных услуг мониторинга и контроля транспортных средств системы ГЛОНАСС на территории г. Чебоксары обладают и другие хозяйствующие субъекты.

Кроме этого, следует учесть, что согласно Порядку проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденному приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 №220, не требуется проведение анализа состояния конкуренции на товарном рынке при установлении доминирующего положения хозяйствующего субъекта (хозяйствующих субъектов) в случае, если хозяйствующий субъект осуществляет производство (реализацию) товаров в условиях естественной монополии, а также при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденных по признакам нарушения частей 1, 1.2 и 3 статьи 11, статей 14, 15, 16, 17, 17.1, 18 Закона о защите конкуренции.

Служебная записка МБУ «Чебоксары-Телеком» от 28.05.2012 №85, направленная заместителю главы администрации с указанием необходимости проведения конкурса по определению организации, уполномоченной для осуществления деятельности по диспетчеризации и мониторингу муниципального транспорта города Чебоксары, сама по себе не исключает виновности муниципального учреждения.

Следует признать, что оспариваемое решение Управления ФАС по Чувашской Республике-Чувашии принято антимонопольной службой в пределах ее полномочий. Оснований для признании его недействительным не имеется.

Расходы по уплате госпошлины отнести на заявителей и учесть, что в силу статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации администрация города Чебоксары освобождена от уплаты госпошлины при обращении в арбитражный суд.

Руководствуясь статьями 167 – 170, 200 и 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

р е ш и л:

администрации города Чебоксары, обществу с ограниченной ответственностью «Система мониторинга транспорта», муниципальному бюджетному учреждению «Чебоксары-Телеком» г. Чебоксары отказать в удовлетворении заявлений к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии, г. Чебоксары о признании недействительным решения от 25.12.2012 по делу №100/05-АМЗ-2012.

Решение может быть обжаловано в Первый арбитражный апелляционный суд через Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии в течение одного месяца с момента его принятия.

Решение может быть обжаловано также в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа при условии, что оно было предметом рассмотрения арбитражного суда апелляционной инстанции, или суд апелляционной инстанции отказал в восстановлении пропущенного срока подачи апелляционной жалобы

Председательствующий судья                                А.Т. Михайлов