г. Владимир

30 сентября 2013 года                                              Дело № А79-2127/2013

Резолютивная часть постановления объявлена 23.09.2013.

Постановление в полном объеме изготовлено  30.09.2013.

Первый арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего судьи Захаровой Т.А.,

судей Рубис Е.А., Урлекова В.Н.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Рышковской Я.И.,

рассмотрел в открытом судебном заседании апелляционные жалобы муниципального бюджетного учреждения «Чебоксары-Телеком» (Чувашская Республика, г.Чебоксары, ул.Афанасьева, д.12; ИНН 2130063118, ОГРН 1092130010521), администрации города Чебоксары и общества с ограниченной ответственностью «Системы мониторинга транспорта» (Чувашская Республика, г.Чебоксары, ул.Университетская, д.32 А; ИНН 2130087912 , ОГРН 1112130005327)

на решение Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии от 17.06.2013

по делу № А79-2127/2013,

принятое судьей Михайловым А.Т.

по заявлениям муниципального бюджетного учреждения «Чебоксары-Телеком», администрации города Чебоксары и общества с ограниченной ответственностью «Системы мониторинга транспорта» о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии от 25.12.2012 по делу № 100/05-АМЗ-2012,

при участии в судебном заседании представителей:

муниципального бюджетного учреждения «Чебоксары-Телеком» - Алексеева А.А. по доверенности от 18.03.2013 б/н;

администрации г.Чебоксары – Павловой А.Н. по доверенности от 29.12.2012 сроком действия до 31.12.2013;

общества с ограниченной ответственностью «Системы мониторинга транспорта» - Маслова С.С. по доверенности от 31.01.2013 сроком действия один год; Кашкаровой А.В. по доверенности от 31.01.2013 сроком действия один год,

Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии – Иванова Н.Д. по доверенности от 23.05.2013 сроком действия до 31.12.2013;

общества с ограниченной ответственностью «Служба сервисного обслуживания» - Кузьмина А.Г. по доверенности от 16.09.2013 № 15 сроком действия до 31.12.2013;

общества с ограниченной ответственностью «ТехноСервис» - Москвитина С.В. по доверенности от 22.05.2013 № 28,

и установил:

муниципальное бюджетное учреждение «Чебоксары-Телеком» (далее – МБУ «Чебоксары-Телеком», Учреждение), администрация города Чебоксары (далее – орган местного самоуправления) и общество с ограниченной ответственностью «Системы мониторинга транспорта» (далее – ООО «Системы мониторинга транспорта», ООО «СМТ») обратились в Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии с заявлениями о признании незаконным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике-Чувашии (далее - Управление, антимонопольный орган) от 25.12.2012 по делу № 100/05-АМЗ-2012.

Определением Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии от 24.04.2013 заявления Учреждения, администрации г.Чебоксары и ООО «СМТ» объединены в одно производство с присвоение № А79-2127/2013 .

В качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, к участию в рассмотрении дела привлечены общество с ограниченной ответственностью «Служба сервисного обслуживания» (далее – ООО «Служба сервисного обслуживания») и общество с ограниченной ответственностью «ТехноСервис» (далее – ООО «ТехноСервис»).

Решением Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии от 17.06.2013 МБУ «Чебоксары-Телеком», администрация г.Чебоксары и ООО «СМТ» отказано в удовлетворении заявленных требований.

Не согласившись с принятым судебным актом, МБУ «Чебоксары-Телеком», администрация г.Чебоксары и ООО «СМТ» обратились в Первый арбитражный апелляционный суд с апелляционными жалобами, в которых просят решение суда первой инстанции отменить и принять по делу новый судебный акт.

В обоснование апелляционных жалоб заявители указывают на  неполное выяснение обстоятельств, имеющих значение для дела, несоответствие выводов, изложенных в решении, обстоятельствам дела, неправильное применение норм материального права, недоказанность обстоятельств, имеющих значение для дела, которые суд посчитал установленными.

По мнению МБУ «Чебоксары-Телеком», антимонопольный орган неверно определил товарный рынок, на котором совершено правонарушение; отсутствует отдельный товарный рынок поставок навигационного оборудования для муниципального транспорта г.Чебоксары.

Администрация г.Чебоксары в апелляционной жалобе настаивает на недоказанности какого-либо соглашения между ней, МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «СМТ».

В апелляционной жалобе ООО «СМТ» указывает на недоказанность антимонопольным органом о создании для него преимущественных условий на рынке поставок навигационного оборудования.

В соответствии со статьей 153.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации судебное заседание проведено путем использования систем видеоконференц-связи при содействии Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии, а также в обычном режиме.

В судебном заседании представители МБУ «Чебоксары-Телеком», администрации г.Чебоксары и ООО «Системы мониторинга транспорта» поддержали доводы своих апелляционных жалоб, просили отменить обжалуемый судебный акт.

Представитель антимонопольного органа в судебном заседании указал на законность и обоснованность обжалуемого решения суда, просил отказать в удовлетворении апелляционных жалоб.

Представители ООО «Служба сервисного обслуживания» и ООО «ТехноСервис» в судебном заседании поддержали позицию Управления,  просили оставить обжалуемый судебный акт без изменения.

Законность принятого судебного акта, правильность применения норм материального и процессуального права проверены Первым арбитражным апелляционным судом в порядке, установленном статьями 257-262, 266-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Установлено по делу, что в антимонопольный орган обратилось ООО «Служба Сервисного Обслуживания» с заявлением на незаконные действия администрации г.Чебоксары, МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «Системы мониторинга транспорта» при организации спутникового контроля муниципального транспорта в г.Чебоксары.

В целях проверки поступившей информации Управление возбудило дело № 100/05-АМЗ-2012 о нарушении антимонопольного законодательства.

По результатам рассмотрения материалов дела антимонопольный орган принял решение от 25.12.2012 по делу № 100/05-АМЗ-2012, которым признал в действиях администрации г.Чебоксары нарушение пунктов 4 и 5 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (пункт 1); а действия администрации г.Чебоксары, МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «Системы мониторинга транспорта» -  нарушением  пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (пункт 2).

Предписание Управлением не выдавалось.

Не согласившись с принятым Управлением решением, орган местного самоуправления, Общество и Учреждение обратились в арбитражный суд с заявлениями о признании его незаконным.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции руководствовался статьями 198, 200, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, статьей 13 Гражданского кодекса Российской Федерации, положениями Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего  Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» и исходил из того, что антимонопольный орган доказал законность и обоснованность оспариваемого решения.

Выслушав представителей лиц, участвующих в деле, проверив в пределах, установленных статьей 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, соответствие выводов, содержащихся в обжалуемом судебном акте, имеющимся в материалах дела доказательствам, правильность применения арбитражным судом первой инстанции норм материального права и соблюдения норм процессуального права, суд апелляционной инстанции приходит к следующему.

В соответствии со статьей 123 Конституции Российской Федерации, статьями 7, 8, 9 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

Согласно статье 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается, как на основания своих требований и возражений. Обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для принятия государственными органами, органами местного самоуправления, иными органами, должностными лицами оспариваемых актов, решений, совершения действий (бездействия), возлагается на соответствующие орган или должностное лицо.

В соответствии с частью 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) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (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.

Таким образом, для признания  решения  государственного органа незаконным суд должен установить наличие совокупности двух условий:

несоответствие решения государственного органа закону или иному нормативному правовому акту;

нарушение решением государственного органа прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Пунктом 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, 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.

Положение о Федеральной антимонопольной службе утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004                      № 331.

Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения:

1) монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;

2) 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 соответствии со статьями 1 и 3 Закона о защите конкуренции целями данного Закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков, а сферой применения - 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.

Согласно статье 22  Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выполняет следующие функции:

выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения;

предупреждает монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения 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.

Статья 23 Закона о защите конкуренции закрепляет, что антимонопольный орган осуществляет следующие полномочия:

1) возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства;

2) выдает в случаях, указанных в настоящем Федеральном законе, хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания.

В силу статьи 4 Федерального закона 135-ФЗ товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами;

конкуренция - 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 - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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). Перечень конкретных нарушений приведен в пунктах 1 – 7 данной нормы и не является закрытым.

Пунктами 4 и 5 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на дачу хозяйствующим субъектам указаний о первоочередных поставках товаров для определенной категории покупателей (заказчиков) или о заключении в приоритетном порядке договоров, а также на установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Закрепленный приведенной нормой запрет распространяется, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Исходя из позиции, изложенной в пункте 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Таким образом, для соответствующей квалификации действий (бездействия) как нарушения антимонопольного законодательства (часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции) обязательно установление обстоятельств, подтверждающих реальные либо возможные последствия в виде ограничения конкуренции, создания определенных преимуществ и дискриминации на определенном товарном рынке, а также выявление причинной связи между принятым актом и (или) совершенными действиями и такими последствиями.

В соответствии с пунктом 4 статьи 16 Федеральный закон № 135-ФЗ 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 ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Следовательно, для квалификации действий хозяйствующих субъектов и территориального органа федерального органа исполнительной власти как не соответствующих статье 16 Закона о защите конкуренции, необходимо установить наличие противоречащих закону соглашения между указанными лицами и наступление (возможность наступления) в результате этих действий (соглашения) последствий, связанных с ограничением доступа на определенный товарный рынок иным хозяйствующим субъектам, устранением конкуренции, причинно-следственную связь между соглашением и наступлением (либо возможности наступления) вышеуказанных отрицательных последствий.

Правовые основы осуществления навигационной деятельности и условия для удовлетворения потребностей в средствах навигации и услугах в сфере навигационной деятельности установлены Федеральным законом от 14.02.2009 № 22-ФЗ «О навигационной деятельности» (далее - Федеральный закон № 22-ФЗ).

В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона № 22-ФЗ, вступившей в силу 01.01.2011, в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, повышения эффективности управления движением транспортных средств, уровня безопасности перевозок пассажиров, специальных и опасных грузов, проведения геодезических и кадастровых работ транспортные, технические средства и системы (в том числе вооружение, военная и специальная техника), перечень которых определяется федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в соответствии с их полномочиями, подлежат оснащению средствами навигации, функционирование которых обеспечивается российскими навигационными системами.

Согласно статье 6 Федерального закона № 22-ФЗ финансовое обеспечение навигационной деятельности основывается на ее целевой ориентации и множественности источников финансирования и осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов, собственных или привлеченных средств юридических и физических лиц, а также за счет иных источников в соответствии с законодательством Российской Федерации. Финансовое обеспечение деятельности федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, уполномоченных на решение задач в сфере навигационной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации, является расходным обязательством соответственно Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона № 22-ФЗ физические и юридические лица могут осуществлять навигационную деятельность для собственных нужд и оказание услуг в сфере навигационной деятельности на всей территории Российской Федерации без ограничения точности определения координат объектов навигационной деятельности, за исключением территорий и объектов, для которых законодательством Российской Федерации установлен особый режим безопасного функционирования и перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

В целях обеспечения национальной безопасности, проведения независимой политики в области спутниковой навигации, повышения эффективности управления движением транспорта, уровня безопасности перевозок пассажиров, специальных и опасных грузов, а также совершенствования геодезических и кадастровых работ Правительство Российской Федерации издало постановление от 25.08.2008 № 641 «Об оснащении транспортных, технических средств и систем аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS» (далее- Постановление № 641).

Подпунктом "г" пункта 1 Постановления № 641 предусмотрено, что оснащению аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS подлежат следующие транспортные, технические средства и системы: автомобильные и железнодорожные транспортные средства, используемые для перевозки пассажиров, специальных и опасных грузов.

Пунктом 8 Постановления № 641 установлено рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления муниципальных образований и подведомственным им организациям принять меры по оснащению аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS транспортных, технических средств и систем, указанных в подпунктах "б" - "е" пункта 1 настоящего Постановления, закрепленных в установленном порядке за этими органами и организациями.

Во исполнение Постановления № 641 приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 09.03.2010 № 55 утвержден «Перечень видов автомобильных транспортных средств, используемых для перевозки пассажиров и опасных грузов, подлежащих оснащению аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS».

Согласно подпункту 2 пункта 1 Перечня видов автомобильных транспортных средств, используемых для перевозки пассажиров и опасных грузов, подлежащих оснащению аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, утвержденного приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 09.03.2010 № 55, оснащению аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS подлежат транспортные средства категорий "М2" и "М3".

  При этом Постановление № 641 не устанавливает, какие приборы системы аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/ GPS должны быть установлены на транспортные средства и какого производителя; нормативный акт не указывает на право органам местного самоуправления обязывать подведомственные предприятия и организации приобретать указанные приборы у определенных хозяйствующих субъектов.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в статье 51 предусматривает, что муниципальные образования могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения. Функции и полномочия учредителя в отношении муниципальных предприятий и учреждений осуществляют уполномоченные органы местного самоуправления.

Органы местного самоуправления, осуществляющие функции и полномочия учредителя, определяют цели, условия и порядок деятельности муниципальных предприятий и учреждений, утверждают их уставы, назначают на должность и освобождают от должности руководителей данных предприятий и учреждений, заслушивают отчеты об их деятельности в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования.

Статья 294  Гражданского кодекса Российской Федерации  определяет, что государственное или муниципальное унитарное предприятие, которому имущество принадлежит на праве хозяйственного ведения, владеет, пользуется и распоряжается этим имуществом в пределах, определяемых в соответствии с настоящим Кодексом.

Полномочия собственника имущества муниципального унитарного предприятия предусмотрены в статье 295  Гражданского кодекса Российской Федерации, статье 2 Федерального закона Федеральный закон от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях».

Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» в статье 9.2 предусматривает, что бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах. Бюджетное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами и уставом.

Статья 39 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» предусматривает особенности правового положения открытых акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью, акции, доли в уставных капиталах которых находятся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований и не закреплены за государственными или муниципальными унитарными предприятиями, государственными или муниципальными учреждениями: права акционеров открытых акционерных обществ, участников обществ с ограниченной ответственностью, акции, доли в уставных капиталах которых находятся в собственности субъекта Российской Федерации, муниципального образования и не закреплены за государственными или муниципальными унитарными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями, от имени субъекта Российской Федерации, муниципального образования осуществляют соответственно органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления.

Отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений регулируются Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о размещении заказов).

В силу части 1 статьи 3 Закона о размещении заказов под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков. Под нуждами муниципальных бюджетных учреждений понимаются обеспечиваемые муниципальными бюджетными учреждениями (независимо от источников финансового обеспечения) потребности в товарах, работах, услугах данных бюджетных учреждений.

Статья 5 Закона о размещении заказов подразумевает под размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков (далее также - контракты), а в случае, предусмотренном пунктом 14 части 2 статьи 55 настоящего Федерального закона, в целях заключения с ними также иных гражданско-правовых договоров в любой форме.

Согласно статье 8 Закона о размещении заказов участником размещения заказа может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель.

Участие в размещении заказов может быть ограничено только в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами.

В силу части 1 статьи 10 Закона о размещении заказов размещение заказа может осуществляться:

1) путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме;

2) без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах).

Частью 2 статьи 10 Закона о размещении заказов предусмотрено, что во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

  Статья 4 Закона о размещении заказов определяет, что государственными заказчиками, муниципальными заказчиками выступают соответственно государственные органы (в том числе органы государственной власти), органы управления государственными внебюджетными фондами, органы местного самоуправления, казенные учреждения и иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования. Иными заказчиками выступают бюджетные учреждения при размещении ими заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг независимо от источников финансового обеспечения их исполнения. Государственные, муниципальные заказчики и иные заказчики далее именуются заказчиками. Государственные, муниципальные нужды, а также нужды бюджетных учреждений далее именуются нуждами заказчиков.

Бюджетные учреждения при определении контрагента по договору, заключенному в порядке пункта 14 части 1 статьи 55 Закона о размещении заказов, самостоятельны и ограничены соблюдением лишь тех условий, которые предусмотрены в данной норме.

С 01.01.2012 вступил в действие Федеральный закон от 18.07.2011                   № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», устанавливающий общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг государственными корпорациями, государственными компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов, государственными унитарными предприятиями, муниципальными унитарными предприятиями, автономными учреждениями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.

В ходе проверки антимонопольный орган установил, что в целях использования аппаратуры спутниковой навигации администрация г.Чебоксары в течение 2012 года проводила работу по организации Единой диспетчерской службы.

Во исполнение Постановления № 641 письмом от 18.01.2012 № 29/89-176, адресованным ОАО «Дорэкс», ОАО «Автодорремстрой», ОАО «Зеленстрой», ОАО «Спецавтохозяйство», ОАО «Водоканал» и ОАО «Горсвет», орган местного самоуправления предлагал в срок 01.07.2012 оснастить транспортные средства навигационной системой.

Письмо от 24.01.2012 № 29/07-253 орган местного самоуправления направил в адрес Управления Роскомнадзора по Чувашской Республике, в котором сообщил о планируемом создании Единой диспетчерской городской службы пассажирских перевозок контроля транспортных средств, оснащенных спутниковой навигационной системой ГЛОНАСС. При этом приложил структурную схему планируемого взаимодействия МБУ «Чебоксары-Телеком» с поставщиком навигационно-информационных услуг.

Согласно указанной структурной схеме МБУ «Чебоксары-Телеком» необходимо заключить с поставщиком услуг агентский договор и от имени последнего заключить с владельцами транспортных средств договоры на оказание навигационно-информационных услуг.

28.03.2012 администрация г.Чебоксары приняла протокольное решение № 22 о необходимости руководителям муниципальных предприятий,   организаций и учреждений в срок до 01.05.2012 закупить и установить систему спутниковой навигации ГЛОНАСС на все транспортные средства, находящиеся в их введении, а также заключить договоры с МБУ «Чебоксары-Телеком» на обслуживание этой системы.

17.04.2012 с целью исполнения принятого решения от 28.03.2012 № 22 орган местного самоуправления направил всем руководителям учреждений г.Чебоксары уведомления о необходимости 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.

25.04.2012 администрация г.Чебоксары вновь рассмотрела вопрос о необходимости оснащения транспортных средств навигационным оборудованием и заключения договоров на обслуживание систем спутниковой навигации ГЛОНАСС с МБУ «Чебоксары-Телеком», по итогам которого приняла протокольное решение № 11.

Осуществляя проверочные мероприятия, антимонопольный орган установил, что МБУ «Чебоксары-Телеком» провело анализ поставщиков оборудования спутниковой навигации и контроля транспортных средств системы ГЛОНАСС на территории Чувашской Республики.

В результате проведенной работы МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «Система мониторинга транспорта» подготовили проект рамочного соглашения, предметом которого стало намерение сторон (МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «СМТ») подготовить и совершить ряд юридически значимых действий, направленных на удовлетворение требований лиц, желающих установить спутниковое навигационное оборудование на принадлежавшие им транспортные средства.

26.04.2012 ООО «СМТ» направило в МБУ «Чебоксары-Телеком» проект договора поставки навигационного оборудования, а 28.04.2012 - проект договора на монтаж такого оборудования.

Служебной запиской от 26.04.2012 № 70, адресованной руководителям учреждений города, МБУ «Чебоксары-Телеком» уведомило, что для заключения договора на поставку навигационного оборудования ГЛОНАС-ГЛОНАСС/GPS необходимо обратиться в ООО «СМТ».

В ходе проверки Управление выявило проект договора об оказании агентских услуг между МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «Гуртам», предметом которого является оказание содействия в установке и эксплуатации навигационно-телематических услуг оборудования спутниковой навигационной системы ГЛОНАСС/GPS.

Служебной запиской от 11.05.2012 администрация г.Чебоксары указала руководителям учреждений города на необходимость в срок до 16.05.2012 подписать договор с ООО «СМТ» и оплатить соответствующие счета.

Согласно служебной записке МБУ «Чебоксары-Телеком» по состоянию на 14.06.2012 на балансе муниципальных предприятий города Чебоксары находится 463 единицы транспортных средств, из них к оператору ООО «Система мониторинга транспорта» подключены 100 единиц, сторонним организациям - 155 транспортных средств.

Антимонопольный орган в процессе проверки установил, что на рынке поставок оборудования спутниковой навигации ГЛОНАСС и ГЛОНАСС/ GPS действуют, кроме ООО «СМТ», другие  хозяйствующие субъекты                       (ООО «Транспортные системы», ООО «Динас», ООО «Техноком-Чебоксары», ООО «Форт-телеком», ООО «Техносервис», ООО «Служба сервисного обслуживания»).

При установленных обстоятельствах проанализированные действия администрации г.Чебоксары по проведению совещаний, направлению писем и по передаче руководителям учреждений и организаций, учредителем которых является администрация г.Чебоксары, указаний заключать гражданско-правовые договоры на поставку навигационного оборудования только с ООО «СМТ» ограничивают конкуренцию на данном товарном рынке и нарушают запреты, установленные пунктами 4 и 5 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Со своей стороны орган местного самоуправления не указал конкретную правовую норму, которая позволила бы ему совершить такие действия.

Следовательно, суд первой инстанции законно и обоснованно отказал администрации г.Чебоксары в удовлетворении требования в части признания ее нарушившей пункты 4 и 5 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, Управление правомерно квалифицировало действия администрации г.Чебоксары, МБУ «Чебоксары-Телоеком» и ООО «СМТ» по пункту 4 части 1 статьи 16 Закона о защите конкуренции, поскольку их последовательное поведение свидетельствует о намеренном и целенаправленном обмене информацией, характеризует поведение лиц, как достигших определенной договоренности относительно поставки навигационного оборудования для транспортных средств для муниципальных организаций, предприятиях и учреждений только ООО «СМТ».

Представленные в материалы дела документы (протокольные поручения, служебные записки администрации г.Чебоксары, переписка МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «СМТ» и пр.) в совокупности свидетельствуют о заключении заявителями устного соглашения, которое ограничило конкуренцию на рынке поставок оборудования спутниковой навигации ГЛОНСС и ГЛОНАСС\ GPS.

Доводы администрации г.Чебоксары, МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «СМТ» о том, что между ними не заключались какие-либо письменные соглашения, суд первой инстанции обоснованно признал несостоятельными, поскольку нарушение законодательства о конкуренции состоит и в достижении между участниками устного соглашения, которое приводит или может привести к последствиям в виде ограничения конкуренции.

Достигнутая органом местного самоуправления, Учреждением и Обществом договоренность о предоставлении ООО «СМТ» права на  поставку оборудования спутниковой навигационной системы ГЛОНАСС создала для последнего преимущественные условия по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими аналогичные услуги.

Ограничение конкуренции выразилось в том, что иные хозяйствующие субъекты, действующие на рассматриваемом товарном рынке, были лишены возможности заключить договоры на поставку навигационного оборудования.

Таким образом, администрация г.Чебоксары, МБУ «Чебоксары-Телеком» и ООО «СМТ» фактически создали условия по ограничению доступа на товарный рынок иным хозяйствующим субъектам, что правомерно признано судом первой инстанции и обоснованно квалифицировано Управлением как нарушение пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Всесторонне и полно исследовав обстоятельства, имеющие значение для дела, оценив представленные в материалы дела доказательства по правилам статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, применив нормы материального права, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что оспариваемое решение Управления соответствует Закону о защите конкуренции и не нарушает права заявителей, что в силу части 3 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации влечет отказ в удовлетворении заявленных требований.

Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии законно и обоснованно отказал заявителям в удовлетворении требований.

Предусмотренные статьей 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основания к отмене судебного акта отсутствуют. При этом судом не допущено нарушений норм процессуального права, являющихся в силу части 4 статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в любом случае основаниями для отмены судебного акта.

Апелляционные жалобы органа местного самоуправления, Учреждения и Общества признаются не подлежащими удовлетворению как основанные на неверном толковании норм действующего законодательства.

Доводам заявителей апелляционных жалоб судом первой инстанции дана надлежащая оценка, и они признаны несостоятельными. Оснований для признания их обоснованными не усматривает и суд апелляционной инстанции.

По результатам рассмотрения апелляционной жалобы Первый арбитражный апелляционный суд приходит к заключению о том, что решение Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии от 17.06.2013 по делу № А79-2127/2013 на основании пункта 1 части 1 статьи 269 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежит оставлению без изменения.

В соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации расходы по государственной пошлине при подаче апелляционной жалобы суд относит на заявителей.

В соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации орган местного самоуправления освобожден от уплаты государственной пошлины при обращении в арбитражный суд.

Руководствуясь статьями 266 - 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Первый арбитражный апелляционный суд

П О С Т А Н О В И Л :

решение Арбитражного суда Чувашской Республики-Чувашии от 17.06.2013 по делу № А79-2127/2013 оставить без изменения, апелляционные жалобы муниципального бюджетного учреждения «Чебоксары-Телеком», администрации города Чебоксары и общества с ограниченной ответственностью «Системы мониторинга транспорта» – 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

Т.А. Захарова

Судьи

Е.А. Рубис

В.Н. Урлеков