



**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД
ВОЛГО-ВЯТСКОГО ОКРУГА**
Кремль, корпус 4, Нижний Новгород, 603082
<http://fasvvo.arbitr.ru/> E-mail: info@fasvvo.arbitr.ru

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
арбитражного суда кассационной инстанции**

Нижний Новгород

Дело № А79-5201/2013

30 июня 2014 года

(дата изготовления постановления в полном объеме)

Резолютивная часть постановления объявлена 23.06.2014.

Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в составе:
председательствующего Башевой Н.Ю.,
судей Александровой О.В., Чигракова А.И.

без участия представителей сторон

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу
Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики

на решение Арбитражного суда Чувашской Республики – Чувашии от 01.11.2013,
принятое судьей Щетинкиным А.В., и
на постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 03.02.2014,
принятое судьями Захаровой Т.А., Рубис Е.А., Смирновой И.А.,
по делу № А79-5201/2013

по заявлению Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики
о признании незаконными решения и предписания Управления Федеральной
антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии

и у с т а н о в и л :

Министерство транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики (далее – Министерство) обратилось в Арбитражный суд Чувашской Республики – Чувашии с заявлением о признании незаконными решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии (далее – Управление) от 11.04.2013 по делу № 03/05-АМЗ-2013.

Решением суда от 01.11.2013, оставленным без изменения постановлением Первого арбитражного апелляционного суда от 03.02.2014, в удовлетворении заявленных требований отказано.

Министерство не согласилось с принятыми судебными актами и обратилось в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа с кассационной жалобой.

Заявитель жалобы считает, что суды неправильно применили Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон № 135-ФЗ), закон Чувашской Республики от 29.12.2003 № 48 «Об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом в Чувашской Республике» (далее – Закон № 48). По мнению Министерства, Управление не представило доказательств нарушения антимонопольного законодательства. Право уполномоченного органа заключить краткосрочный договор без проведения конкурса по истечении срока договора на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом предусмотрено Законом № 48. В связи с этим Министерство не допустило незаконного бездействия, выразившегося в том, что не был проведен открытый конкурс на право осуществления регулярных автомобильных перевозок, организуемых сверх государственного заказа. Предписание с требованием предоставить в антимонопольный орган в установленный срок информацию о проводимых организатором-заказчиком торгах противоречит Федеральному закону № 135-ФЗ.

Подробно позиция заявителя изложена в кассационной жалобе.

Управление в отзыве отклонило доводы жалобы и заявило ходатайство о ее рассмотрении без участия представителей.

Министерство, надлежащим образом извещенное о времени и месте рассмотрения жалобы, представителей в судебное заседание не направило.

Законность принятых Арбитражным судом Чувашской Республики – Чувашии и Первым арбитражным апелляционным судом решения и постановления проверена Федеральным арбитражным судом Волго-Вятского округа в порядке, установленном в статьях 274, 284 и 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, на основании обращения индивидуального предпринимателя Никитина И.В. о непроведении Министерством конкурсов на маршруты автомобильных пассажирских перевозок № 104 «Чебоксары – Ишлеи» и № 345 «Чебоксары – Мамги» Управление возбудило дело № 03/05-АМЗ-2013 по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

По результатам рассмотрения дела Управление приняло решение от 11.04.2013, которым признало Министерство нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ, что выразилось в бездействии по непроведению конкурсов на межмуниципальные маршруты, срок действия договоров на которые истек. Министерству выдано предписание от 11.04.2013 о прекращении нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ в срок до 20.10.2013.

Министерство не согласилось с решением и предписанием и обратилось в арбитражный суд.

Руководствуясь Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ), статьями 1, 15 Федерального закона № 135-ФЗ, статьями 1, 4 Закона № 48, Положением об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом в Чувашской Республике, утвержденным постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 15.04.2005 № 96 (далее – Положение), суд первой инстанции пришел к выводу о законности оспариваемых актов и отказал в удовлетворении заявленных требований.

Первый арбитражный апелляционный суд оставил решение суда первой инстанции без изменения.

Рассмотрев кассационную жалобу, Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа не нашел оснований для ее удовлетворения.

В силу части 1 статьи 198, части 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации действия, решения органов, осуществляющих публичные

полномочия, могут быть признаны незаконными при наличии двух условий: несоответствия их закону или иному нормативному правовому акту и нарушения прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской деятельности.

Федеральный закон № 135-ФЗ определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; недопущения, ограничения, устранения конкуренции, в том числе федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления (часть 1 статьи 1).

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 (часть 2 статьи 1).

В силу пункта 7 статьи 4 Федерального закона № 135-ФЗ 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.

В пункте 17 статьи 4 Федерального закона № 135-ФЗ содержатся признаки ограничения конкуренции.

Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам запрещается принимать акты и 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)(часть 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ).

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» разъяснено, что при рассмотрении дел о признании незаконными действий (бездействия) таких органов по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ, 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 осуществить их действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Согласно пункту 12 части 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), решение вопросов организации транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение).

На территории Чувашской Республики правоотношения, связанные с организацией регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах и перевозок легковым такси в целях создания безопасных условий перевозок пассажиров, регулирует Закон № 48.

В силу статьи 1 Закона № 48 организатором-заказчиком регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом является орган исполнительной власти Чувашской Республики, уполномоченный Кабинетом Министров Чувашской Республики по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом на маршрутах регулярных перевозок (далее – уполномоченный орган).

Согласно части 3 статьи 4 Закона № 48 перевозчики осуществляют регулярные пассажирские перевозки автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах, организуемые сверх государственного заказа, на основании договоров на осуществление таких перевозок, заключенных с уполномоченным органом.

На основании части 4 статьи 4 Закона № 48 договор на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом заключается по результатам конкурса, за исключением случаев, установленных частью 5 данной статьи.

В части 5 статьи 4 Федерального закона № 48 предусмотрена возможность заключения договора на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах без проведения конкурса на период до проведения очередного либо повторного конкурса, но не более чем на 6 месяцев, с любым лицензированным перевозчиком в определенных случаях. Это допускается в случаях: если потребность в регулярных пассажирских перевозках по маршруту обусловлена обстоятельствами, носящими чрезвычайный характер (вследствие действия непреодолимой силы); досрочного прекращения регулярных пассажирских перевозок на существующем маршруте, включая отказ от исполнения договора, заключенного с уполномоченным органом, и (или) досрочного расторжения договора; признания конкурса на право заключения договора на осуществление регулярных пассажирских перевозок несостоявшимся; приостановления действия или аннулирования лицензии перевозчика, обязанного осуществлять транспортное обслуживание по конкретному маршруту; возникновения потребности в открытии, изменении регулярного автобусного маршрута в связи с вводом в эксплуатацию автомобильной дороги или строительством новых объектов общественной инфраструктуры.

Согласно пунктам 4.1 и 4.4 Положения организация транспортного обслуживания населения осуществляется посредством формирования и размещения заказа, в том числе государственного заказа, на перевозки пассажиров по согласованным уполномоченным органом маршрутам и расписаниям движения. Заказ на перевозки пассажиров, организуемые сверх государственного заказа, размещается между перевозчиками в порядке, предусмотренном Положением о порядке проведения открытого конкурса на право осуществления регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом в Чувашской Республике, организуемых сверх государственного заказа, утверждаемым Кабинетом Министров Чувашской Республики.

Конкурс проводится при открытии нового маршрута регулярных перевозок, а также в случае окончания срока действия договор осуществления перевозок пассажиров, заключенного между уполномоченным органом и перевозчиком, либо его досрочного расторжения (пункт 3.1 Положения).

Постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 26.12.2012 № 594 утверждено Положение о порядке проведения открытого конкурса на право осуществления регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах в Чувашской Республике, организуемых сверх государственного заказа (далее – Положение № 594).

Министерство является организатором-заказчиком пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам регулярных перевозок в Чувашской Республике (Указ главы Чувашской Республики от 25.05.2012 № 49 «О мерах по совершенствованию государственного управления в Чувашской Республике», Положением о Министерстве транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики, утвержденным постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 06.06.2012 № 217).

К функциям Министерства относятся, в частности, размещение государственного заказа на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, а также организация осуществления регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах сверх государственного заказа.

Таким образом, в случае окончания срока действия договора у уполномоченного органа возникает обязанность по проведению конкурсов. Возможность заключения уполномоченным органом краткосрочных договоров на срок не более шести месяцев до проведения конкурса не отменяет обязанность по проведению конкурса.

Как следует из материалов дела и установили суды, Министерство градостроительства и развития общественной инфраструктуры и ГУП ЧР «Чувашавтотранс» заключили договор 01.10.2007 № 60 на осуществление маршрутных пассажирских перевозок автомобильным транспортом, организуемых сверх государственного заказа, сроком действия до 20.04.2008.

Дополнительными соглашениями от 30.12.2009 и от 16.12.2010 срок действия договора продлен до дня проведения конкурса на право осуществления маршрутных пассажирских перевозок автомобильным транспортом, организуемых сверх государственного заказа, но не позднее 31.12.2010 и 31.12.2011.

В связи с тем, что срок действия договоров на право осуществления регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом (120 маршрутов) истек 31.12.2011, у Министерства, обладающего определенными полномочиями, возникла обязанность по проведению конкурсов.

В нарушение указанных норм Министерство конкурсы на право осуществления регулярных пассажирских перевозок более чем на 120 маршрутах не провело, тем самым создало преимущественные условия перевозчикам, осуществляющим перевозки по ранее заключенным договорам, в ущерб интересам иным хозяйствующим субъектам на данном рынке.

С учетом изложенного суды пришли к обоснованному выводу, что непроведение конкурсов может привести к ограничению конкуренции на рынке пассажирских перевозок Чувашской Республики, а, следовательно, такое бездействие Министерства свидетельствует о нарушении им части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ.

При таких обстоятельствах Управление в соответствии с предоставленными статьей 23 Федерального закона № 135-ФЗ полномочиями правомерно выдало Министерству предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства, которое по форме и содержанию соответствует требованиям действующего законодательства и является исполнимым.

Выводы судов основаны на материалах дела и им не противоречат. Доводы, приведенные в жалобе, выводов судов не опровергают.

Таким образом, суды обоснованно отказали Министерству в удовлетворении заявленных требований.

Арбитражный суд Чувашской Республики – Чувашии и Первый арбитражный апелляционный суд правильно применили нормы материального права и не допустили нарушений норм процессуального права, являющихся в любом случае основаниями для отмены принятых судебных актов в силу части 4 статьи 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Вопрос о взыскании государственной пошлины по кассационной жалобе не рассматривался, так как на основании подпункта 1.1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации Министерство освобождено от уплаты государственной пошлины.

Руководствуясь пунктом 1 части 1 статьи 287 и статьей 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа

П О С Т А Н О В И Л :

решение Арбитражного суда Чувашской Республики – Чувашии от 01.11.2013 и постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 03.02.2014 по делу № А79-5201/2013 оставить без изменения, кассационную жалобу Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики – без удовлетворения.

Постановление арбитражного суда кассационной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия.

Председательствующий

Н.Ю. Башева

Судьи

О.В. Александрова

А.И. Чиграков