



**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД
ВОЛГО-ВЯТСКОГО ОКРУГА**

603082, Нижний Новгород, Кремль, 4, <http://fasvvo.arbitr.ru/>

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
арбитражного суда кассационной инстанции**

Нижний Новгород
01 марта 2012 года

Дело № А17-2074/2011

(дата изготовления постановления в полном объеме)
Резолютивная часть постановления объявлена 27.02.2012.

Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в составе:
председательствующего Забурдаевой И.Л.,
судей Радченковой Н.Ш., Чигракова А.И.

при участии представителя индивидуального предпринимателя
Плисова Константина Анатольевича: Бакановой Л.В. (доверенность от 21.04.2009)

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу заявителя –
индивидуального предпринимателя Плисова Константина Анатольевича

на решение Арбитражного суда Ивановской области от 09.08.2011,
принятое судьей Чеботаревой И.А., и
на постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 11.11.2011,
принятое судьями Ившиной Г.Г., Буториной Г.Г., Караваевой А.В.,
по делу № А17-2074/2011

по заявлениям индивидуального предпринимателя Плисова Константина Анатольевича
(ИНН: 370250339624, ОГРНИП: 308370207200034)
и администрации города Иваново
о признании недействительными решения и предписания Управления Федеральной
антимонопольной службы по Ивановской области,

третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора, –
индивидуальный предприниматель Маклаков Михаил Владимирович, индивидуальный
предприниматель Пашунин Алексей Олегович,

и у с т а н о в и л :

индивидуальный предприниматель Плисов Константин Анатольевич (далее – Предприниматель) обратился в Арбитражный суд Ивановской области с заявлением о признании недействительным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Иванов-

ской области (далее – Управление, антимонопольный орган) от 19.04.2011 (в полном объеме изготовлено 29.04.2011) по делу № 02-30/010 в части пунктов 2 и 4.

Администрация города Иваново (далее – Администрация) обратилась в Арбитражный суд Ивановской области с заявлением о признании недействительными решения Управления от 19.04.2011 (в полном объеме изготовлено 29.04.2011) по делу № 02-30/010 и выданного на его основании предписания от 29.04.2011.

Определением суда от 17.06.2011 дела объединены в одно производство для совместного рассмотрения с присвоением объединенному делу номера А17-2074/2011.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены индивидуальный предприниматель Маклаков Михаил Владимирович (далее – ИП Маклаков М.В.), индивидуальный предприниматель Пашунин Алексей Олегович (далее – ИП Пашунин А.О.).

Решением суда от 09.08.2011 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением апелляционного суда от 11.11.2011 решение суда оставлено без изменения.

Предприниматель не согласился с принятыми судебными актами и обратился в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа с кассационной жалобой, в которой просит их отменить.

Ссылаясь на статью 12 Конституции Российской Федерации, часть 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», заявитель жалобы считает, что вывод судов о непринятии Администрацией каких-либо мер для создания равных возможностей хозяйствующим субъектам побороться за заключение краткосрочного договора свидетельствует о нарушении статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». В статье 16 названного закона не установлен запрет на осуществление действий по заключению договора. Наличие у заявителя более двух лет лицензии на осуществление деятельности по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом не предполагает обязательного наличия у него информации о других заинтересованных в осуществлении перевозок перевозчиков. Фактически решением Управления на Предпринимателя возложена обязанность по осуществлению надзора за выполнением органом местного самоуправления полномочий в сфере пассажирских перевозок, что не предусмотрено законом.

Подробно доводы заявителя изложены в кассационной жалобе и поддержаны представителем в судебном заседании.

Администрация в отзыве поддержала доводы жалобы.

Управление в отзыве отклонило позицию заявителя жалобы.

ИП Маклаков М.В. и ИП Пашунин А.О. отзывы на кассационную жалобу не представили.

Администрация, Управление, ИП Маклаков М.В. и ИП Пашунин А.О., надлежащим образом извещенные о времени и месте рассмотрения жалобы, представителей в судебное заседание не направили.

Законность решения Арбитражного суда Ивановской области и постановления Второго арбитражного апелляционного суда 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, 03.06.2010 ИП Маклаков М.В. обратился в Администрацию с заявлением о заключении с ним договора на пассажирские перевозки по муниципальному маршруту № 7 города Иванова в количестве трех транспортных единиц.

Администрация письмом от 10.06.2010 № 2-21-3103 отказала в заключении договора, указав, что на момент обращения ИП Маклакова М.В. на маршруте № 7 города Иванова количество транспортных средств, привлеченных на основании договоров на оказание услуг по регулярным перевозкам пассажиров и багажа автобусами в городе Иванове, обеспечивает бесперебойное оказание услуг по регулярным перевозкам пассажиров и багажа.

ИП Маклаков М.В. 08.06.2010 повторно обратился в Администрацию с заявлением о заключении с ним краткосрочного договора на осуществление перевозок пассажиров до проведения конкурса, указав, что на маршруте № 7 освободились три графика для обслуживания пассажиров.

Согласно протоколу от 01.07.2010 № 1 транспортная комиссия при Администрации приняла решение расторгнуть ряд договоров, в том числе четыре договора по маршруту № 7 города Иванова на четыре графика с индивидуальным предпринимателем Начинкиной Е.Г.

Администрация письмом от 13.07.2010 № 02-21-3199 отказала ИП Маклакову М.В. в заключении договора, сообщив, что по маршруту № 7 города Иванова будет проведен конкурс на право оказания услуг по регулярным перевозкам пассажиров и багажа автобусами по муниципальным маршрутам города Иванова, предложив принять участие в указанном конкурсе.

Транспортная комиссия при Администрации приняла решение (протокол от 26.08.2010 № 2) о заключении краткосрочных договоров на пассажирские перевозки по маршруту № 7 с Предпринимателем (Плисовым К.А.) и индивидуальным предпринимателем Дроботом А.Г. в порядке, установленном в пункте 2.3 Положения о конкурсе на право оказания услуг по регулярным перевозкам пассажиров и багажа автобусами по муниципальным маршрутам города Иванова, утвержденного постановлением Главы города Иванова от 23.07.2007 № 2271, и 07.09.2010 Администрация заключила краткосрочный договор № 229 с Предпринимателем.

ИП Маклаков М.В. и ИП Пашунин А.О. обратились в Управление с жалобой от 29.09.2010, сославшись на дискриминационный подход Администрации к различным субъектам предпринимательской деятельности на рынке пассажирских перевозок в городе Иванове, что нарушает заложенные в действующем законодательстве принципы добросовестной конкуренции и недопустимости вмешательства муниципальных органов в предпринимательскую деятельность иначе как в случаях, предусмотренных законом. В обоснование жалобы ИП Маклаков М.В. и ИП Пашунин А.О. указали, что они неоднократно обращались в Администрацию с просьбой заключить с ними краткосрочные договоры на осуществление пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам, однако организатор перевозок по непонятным причинам отказывал им в заключении договоров, при этом были подписаны краткосрочные договоры с другими перевозчиками на эти же маршруты. Отсутствие прозрачной процедуры заключения краткосрочных договоров не дает возможности понять, каким образом они заключаются, и не позволяет заявителям участвовать в осуществлении пассажирских перевозок на равных со всеми иными претендентами.

Руководитель Управления 10.03.2011 издал приказ № 27 о возбуждении в отношении Администрации и Предпринимателя дела № 02-30/010 по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Комиссия Управления 29.04.2011 приняла решение по делу № 02-30/010, в соответствии с которым действия Администрации и Предпринимателя по заключению краткосрочного договора на оказание услуг по регулярным перевозкам пассажиров и багажа автобусами в городе Иванове от 07.09.2010 № 229 без предшествующей процедуры отбора перевозчиков признаны нарушающими пункт 4 статьи 16 Федерального закона от

26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Администрации и Предпринимателю 29.04.2011 выданы предписания, обязывающие указанных лиц совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно в срок до 30.05.2011 расторгнуть краткосрочный договор от 07.09.2010 № 229.

Не согласившись с решением Управления в части пунктов 2, 4, Предприниматель обратился в арбитражный суд.

Администрация не согласилась с решением и предписанием и обратилась в арбитражный суд соответствующим заявлением.

Руководствуясь пунктом 1 статьи 420 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьями 1 и 3, частью 4 статьи 16, частью 1 статьи 23, частью 1 статьи 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон № 135-ФЗ), статьями 7 и 9 Закона Ивановской области от 29.12.2000 № 93-ОЗ «О пассажирских перевозках автомобильным транспортом в Ивановской области», суд первой инстанции пришел к выводу об отсутствии правовых оснований для признания недействительными решения и предписания, в связи с чем отказал в удовлетворении заявленных требований.

Второй апелляционный арбитражный суд согласился с выводами суда первой инстанции.

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

Согласно 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 органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение 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 соответствии с пунктом 4 статьи 16 Федерального закона № 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.

Таким образом, согласованными могут быть признаны антиконкурентные действия между уполномоченным органом и хозяйствующим субъектом, которые приводят (могут привести), в том числе, к ограничению доступа на товарный рынок.

Материалы дела свидетельствуют, что ИП Маклаков М.В. неоднократно (03.06.2010, 08.06.2010) обращался в Администрацию с заявлениями о заключении с ним краткосрочного договора на пассажирские перевозки по муниципальному маршруту № 7 города Иванова на три графика, ранее обслуживаемые индивидуальным предпринимателем Месхией Н.Ш., однако Администрация письмами от 10.06.2010 и 13.07.2010 отказала ИП Маклакову М.В. в заключении договора, ссылаясь на предстоящий конкурс, и предло-

жила принять участие в нем. Кроме того, в Администрацию также поступали обращения иных перевозчиков (индивидуальных предпринимателей Пелиной Татьяны Константиновны (07.04.2010) и Начинкиной Екатерины Георгиевны (21.05.2010) о заключении краткосрочных договоров на пассажирские перевозки по муниципальному маршруту № 7 на графика, ранее обслуживаемые ИП Месхией Н.Ш). Данным лицам также было отказано в заключении договоров в связи с тем, что на тот период действующее количество договоров обеспечивало бесперебойное оказание услуг по регулярным перевозкам пассажиров и багажа автобусами по муниципальным маршрутам города Иванова.

Вместе с тем заявление Предпринимателя, обратившегося 06.08.2010 в Администрацию по поводу заключения краткосрочного договора на пассажирские перевозки по муниципальному маршруту № 7, отклонено не было. На заседании транспортной комиссии при Администрации от 26.08.2010 принято решение о заключении краткосрочных договоров на пассажирские перевозки по маршруту № 7 с Предпринимателем и ИП Дроботом А.Г., 07.09.2010 Администрация заключила краткосрочный договор № 229 с Предпринимателем.

Как установили суды, в рассматриваемом случае Администрация перед заключением краткосрочного договора с Предпринимателем извещении о необходимости его заключения в средствах массовой информации не размещала, в связи с чем хозяйствующие субъекты, в том числе и те, кто ранее обращался в Администрацию с предложением о заключении соответствующего краткосрочного договора, не были проинформированы о необходимости обслуживания маршрута № 7 и были лишены права претендовать на заключение договора. При заключении спорного договора также не был проведен отбор перевозчиков в целях обеспечения состязательности хозяйствующих субъектов.

Вместе с тем вывод о наличии согласованных действий по статье 16 Федерального закона № 135-ФЗ может быть сделан исходя из фактических обстоятельств их совершения, в том числе при отсутствии документального подтверждения наличия договоренности об этом, с учетом конкретных обстоятельств заключения договора и исходя из анализа формирования договорных связей на искомом товарном рынке.

Всесторонне, полно и объективно исследовав и оценив имеющиеся в деле доказательства по правилам статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суды установили, что Администрация в рассматриваемом случае не предприняла каких-либо мер для создания равных возможностей всем хозяйствующим субъектам побороться за заключение краткосрочного договора, не проинформировала хозяйствующих субъектов о необходимости обслуживания маршрута, лишила их возможности получения доступа к соответствующему товарному рынку; Предприниматель, как сторона по договору, в приоритетном порядке, минуя процедуру отбора перевозчиков, приобрел возможность войти на рынок пассажирских перевозок и осуществлять деятельность по перевозке пассажиров и багажа на маршруте № 7 в городе Иванове, получать прибыль от осуществления данной деятельности вне конкуренции; иные хозяйствующие субъекты, желавшие осуществлять деятельность на соответствующем товарном рынке, не получили возможности реализовать свое право побороться за заключение данного договора.

При таких обстоятельствах суды пришли к обоснованному выводу о том, что действия Администрации и Предпринимателя по заключению соглашения (краткосрочного договора от 07.09.2010 № 229) привели к заключению антиконкурентного соглашения, нарушающего установленный пунктом 4 статьи 16 Федерального закона № 135-ФЗ запрет, в связи с чем правомерно отказали в удовлетворении заявленных требований.

Довод заявителя о том, что в пункте 2.3 Положения о конкурсе на право оказания услуг по регулярным перевозкам пассажиров и багажа автобусами по муниципальным

маршрутам города Иванова, утвержденного постановлением Главы города Иванова от 23.07.2007 № 2271, организатору перевозок в целях обеспечения бесперебойного оказания услуг по регулярным перевозкам пассажиров и багажа автобусами по муниципальным маршрутам, недопущения длительных срывов в работе пассажирского транспорта предоставлено право заключить краткосрочный договор на регулярные перевозки без проведения конкурса, в частности в случае прекращения действия, в том числе расторжения, договора на регулярные перевозки с перевозчиком, работающим на существующих муниципальных маршрутах, как не опровергающий в любом случае вышеизложенное, не принимается во внимание в силу следующего.

Согласно части 2 статьи 7 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, могут приниматься муниципальные правовые акты на основании и во исполнение положений, установленных соответствующими федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации.

В силу части 4 статьи 7 указанного Федерального закона муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции.

Соответственно, соблюдение предусмотренных Федеральным законом № 135-ФЗ запретов и ограничений является обязательным, в том числе для органов местного самоуправления и для хозяйствующих субъектов, в целях недопущения ограничения конкуренции.

Иные доводы, изложенные в кассационной жалобе, отклоняются как несостоятельные.

Кассационная жалоба удовлетворению не подлежит.

Арбитражный суд Ивановской области и Второй 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.

В соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации расходы по уплате государственной пошлины с кассационной жалобы в сумме 100 рублей относятся на заявителя.

Излишне уплаченная государственная пошлина в сумме 1900 рублей подлежит возврату Предпринимателю из федерального бюджета на основании подпункта 1 пункта 1 статьи 333.40 Налогового кодекса Российской Федерации.

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

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Ивановской области от 09.08.2011 и постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 11.11.2011 по делу № А17-2074/2011 оставить без изменения, кассационную жалобу индивидуального предпринимателя Плисова Константина Анатольевича – без удовлетворения.

Расходы по уплате государственной пошлины за рассмотрение кассационной жалобы отнести на индивидуального предпринимателя Плисова Константина Анатольевича.

Возвратить индивидуальному предпринимателю Плисову Константину Анатольевичу из федерального бюджета государственную пошлину с кассационной жалобы в сумме 1900 рублей, излишне уплаченную по платежному документу от 11.01.2012.

Выдать справку на возврат государственной пошлины.

Считать определение Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 26.01.2012 о приостановлении исполнения решения Арбитражного суда Ивановской области от 09.08.2011 и постановления Второго арбитражного апелляционного суда от 11.11.2011 по делу № А17-2074/2011 утратившим силу в связи с рассмотрением кассационной жалобы.

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

Председательствующий

И.Л. Забурдаева

Судьи

Н.Ш. Радченкова

А.И. Чиграков