

Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Тыва (далее – Тывинское УФАС России) рассмотрев Ваше обращение (вх. № 3741 от 06.07.2020 года) на неправомерные действия Администрации муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва» сообщает следующее.

Как следует из Вашего обращения, Администрацией муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва» 15.04.2020 года направлено в адрес Министерства дорожно-транспортного комплекса Республики Тыва обращение о выдаче специальных пропусков на транспортные средства в количестве 6 (шести) штук на въезд и выезд из территории муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва» в период карантина, введенного распоряжением Главы Республики Тыва от 08.04.2020 года № 122-РГ, что привело к преимущественному положению конкретных хозяйствующих субъектов.

Согласно части 1 статьи 1 Федерального закона от 26.07.2006 года N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции) данный Закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Частью 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что указанный Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, 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.

В статье 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на

принятие федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными органами или организациями, осуществляющими функции указанных выше органов власти и местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации ограничивающих конкуренцию актов и совершение ограничивающих конкуренцию действий (бездействие).

В обеспечение надлежащей конкурентной среды, единства экономического пространства законодатель устанавливает требования, направленные на недопущение со стороны указанных органов (организаций) действий (бездействия), которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

Так, частью 1 названной статьи введен прямой запрет указанным органам (организациям) 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).

При этом данный перечень императивов не является исчерпывающим. Антимонопольный орган вправе квалифицировать нарушение антимонопольного законодательства и в иных действиях, не поименованных в указанном перечне.

Согласно правовой позиции, выраженной в пункте 8 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июня 2008 года N 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.

Следовательно, антимонопольным органам при признании нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, помимо доказывания незаконности действия органа власти со ссылками на конкретные нарушенные нормы отраслевого законодательства, необходимо доказывать последствия нарушения (в том числе возможные) в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции. Именно доказанность данного обстоятельства является определяющей на стадии рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

При этом достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Аналогичная правовая позиция изложена в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2011 года N 8799/11.

В пункте 11 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 марта 2016 года, указано, что при рассмотрении судом дел, связанных с нарушением части 1 или 2 статьи 15 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить возможность наступления таких последствий на соответствующем товарном рынке.

Антимонопольный орган в рамках частей 1 и 2 статьи 15 Закона о защите конкуренции полномочен вынести соответствующее решение об обнаружении и пресечении выявленного нарушения лишь в том случае, когда нарушение привело либо могло привести к нарушению охраняемого законом баланса экономических интересов хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном и том же рынке в соответствующих географических границах.

В каждом конкретном случае антимонопольный орган должен провести анализ состояния конкуренции на товарном рынке и доказать, что спорные акты органов власти, действия (бездействия)

приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Иное нарушение действующего законодательства органом власти, само по себе не является нарушением статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно подпункту «в» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 02.04.2020 года № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации постановлено обеспечить разработку и реализацию комплекса ограничительных и иных мероприятий, в том числе установить особый порядок передвижения на соответствующей территории лиц и транспортных средств, за исключением транспортных средств, осуществляющих межрегиональные перевозки.

В соответствии с положениями части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации и положениями статей 1 и 8 Закона Российской Федерации от 25.06.1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», со статьями 1 и 2, подпунктами «а», «м» пункта 1 статьи 11 Федерального закона от 21.12.1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее – Закон о защите населения) к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесено принятие иных нормативных правовых актов в области защиты населения, в том числе направленных на ограничение права граждан на свободу передвижения в пределах территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации.

Частью 10 статьи 4.1 Закона о защите населения предусмотрено, что при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации, а также при установлении уровня реагирования для соответствующих органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Правительственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности или должностное лицо, установленные пунктами 8 и 9 статьи 4.1 Закона о

защите населения, может определять руководителя ликвидации чрезвычайной ситуации, который несет ответственность за проведение этих работ в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, и принимать дополнительные меры по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе ограничивать доступ людей и транспортных средств на территорию, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, а также в зону чрезвычайной ситуации.

В силу пункта 8 статьи 4.1 Закона о защите населения таким должностным лицом на региональном уровне является высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

На основании приведенных норм федерального законодательства к полномочиям высшего должностного лица субъекта Российской Федерации отнесено, в том числе: введение режима повышенной готовности; принятие нормативных правовых актов в области защиты населения; принятие оперативных мер по предупреждению возникновения и развития чрезвычайных ситуаций; определение перечня мер по обеспечению защиты населения от чрезвычайной ситуации или организации работ по ее ликвидации; установление обязательных для исполнения гражданами и организациями правил поведения при введении режима повышенной готовности; принятие дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе ограничивать доступ людей и транспортных средств на территорию, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации.

Распоряжением Главы Республики Тыва от 08.04.2020 года № 122-РГ «Об установлении ограничительных мероприятий (карантина) на территории муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва» с 08.04.2020 года на территории муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва» введены ограничительные мероприятия (карантин), а также введен запрет на въезд и выезд из территории муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва».

Во исполнение распоряжения Главы Республики Тыва от 08.04.2020 года № 122-РГ Министерством дорожно-транспортного комплекса Республики Тыва издан приказ от 09.04.2020 года № 42/20-ОД «Об

установлении особого порядка передвижения транспортных средств, следующих на территорию муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва», согласно которому въезд и выезд из территории муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва» транспортных средств организаций и индивидуальных предпринимателей, деятельность которых допустима в соответствии с подпунктами «а-ж» пункта 4 Указа Президента Российской Федерации от 02.04.2020 года № 239.

Согласно информации Прокуратуры Тоджинского района Республики Тыва от 17.07.2020 года № 5-1468/2017 и Администрации муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва» от 15.07.2020 года № 01-30/2020-821 в период карантина, введенного распоряжением Главы Республики Тыва от 08.04.2020 года № 122-РГ, в адрес Администрации муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва» поступило 2 заявления от Зиновьевой В.В. (22.04.2020 года) и от Зиновьева С.А. (24.04.2020 года) о выдаче специального пропуска на транспортное средство на въезд и выезд из территории муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва».

Вместе с тем, как следует из заявления Зиновьева С.А. (24.04.2020 года) специальный пропуск на транспортное средство необходим для перевозки строительных материалов и автомобильных запчастей, что не входит в перечень деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей в соответствии с подпунктами «а-ж» пункта 4 Указа Президента Российской Федерации от 02.04.2020 года № 239.

Из заявления Зиновьевой В.В. (22.04.2020 года) не усматривается, что указанное лицо относится к организациям и индивидуальным предпринимателям, деятельность которых допустима в соответствии с подпунктами «а-ж» пункта 4 Указа Президента Российской Федерации от 02.04.2020 года № 239.

Таким образом, поскольку распоряжением Главы Республики Тыва от 08.04.2020 года № 122-РГ на территории муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва» введен карантин, предусматривающий в том числе запрет на въезд и выезд из территории муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва», действия Администрации муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва» по направлению в адрес Министерства дорожно-транспортного комплекса Республики Тыва о

выдаче специальных пропусков на транспортные средства в количестве шести штук на въезд и выезд из территории муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва» не противоречат антимонопольному законодательству.

Также, необходимо отметить, что указанные действия Администрации муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва» с учетом наличия реальной угрозы распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва», которое может повлечь человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения, направлены прежде всего на защиту населения, их здоровья и предотвращение массового распространения коронавирусной инфекции (COVID-2019). При этом граждане Российской Федерации обязаны добросовестно осуществлять предоставленные им права и обязанности, не нарушать права и свободы других лиц.

На основании изложенного, в действиях Администрации муниципального района «Тоджинский кожуун Республики Тыва» отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В силу части 8 статьи 44 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения заявления, материалов антимонопольный орган принимает одно из следующих решений:

- 1) о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства;
- 2) об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства;
- 3) о выдаче предупреждения в соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с пунктом 2 части 9 статьи 44 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган принимает решение об отказе в возбуждении дела в случае, если признаки нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

На основании изложенного, Тывинское УФАС России отказывает в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с отсутствием признаков его нарушения.

Врио руководителя управления  
Ооржак

А.О.