

1110/2014-59692(1)

ВОСЬМОЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

644024, г. Омск, ул. 10 лет Октября, д.42, канцелярия (3812)37-26-06, факс:37-26-22,  
www.8aas.arbitr.ru, info@8aas.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

город Омск

23 декабря 2014 года

Дело № А70-8030/2014

Резолютивная часть постановления объявлена 16 декабря 2014 года

Постановление изготовлено в полном объеме 23 декабря 2014 года

Восьмой арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего судьи Ивановой Н.Е.,

судей Киричёк Ю.Н., Кливера Е.П.,

при ведении протокола судебного заседания: секретарём Михайловой Н.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу

(регистрационный номер <...> АП-11171/2014) индивидуального предпринимателя

Лысенко Нины Алексеевны на решение Арбитражного суда Тюменской области от

18.09.2014 по делу № А70-8030/2014 (судья Бадрызлова М.М.), принятое по

заявлению индивидуального предпринимателя Лысенко Нины Алексеевны

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области

об оспаривании предписания по делу № К 14/63 от 15.05.2014,

при участии в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных

требований относительно предмета спора, Администрации г.Ишима,

судебное разбирательство проведено в отсутствие лиц, участвующих в деле,

надлежащим образом извещённых о времени и месте судебного заседания,

установил:

индивидуальный предприниматель Лысенко Нина Алексеевна (далее по тексту –

заявитель, предприниматель, ИП Лысенко Н.А.) обратилась в арбитражный суд с

заявлением, уточненным в ходе судебного разбирательства в порядке статьи 49

А70-8030/2014

2

Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, к Управлению

Федеральной антимонопольной службы по Тюменской области (далее по тексту –

заинтересованное лицо, антимонопольный орган, УФАС по Тюменской области) о

признании недействительным предписания от 15.05.2014 по делу К14/63.

Определением суда к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего

самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечена

Администрация г. Ишима (далее по тексту – третье лицо, Администрация).

Решением по делу Арбитражный суд Тюменской области отказал в

удовлетворении требований предпринимателя в полном объеме.

Мотивируя принятое решение, суд первой инстанции указал, что оспариваемое

предписание антимонопольного органа принято в пределах его компетенции, не

противоречит действующему законодательству и не нарушает права и законные

интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической

деятельности.

Не согласившись с принятым решением, ИП Лысенко Н.А. обратилась в Восьмой

арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит

решение суда первой инстанции отменить и принять по делу новый судебный акт

об удовлетворении заявленных требований в полном объеме.

В обоснование апелляционной жалобы предприниматель указывает, что судом

первой инстанции ошибочно в обжалуемом решении установлено, что

претендентами по лоту на маршрут № 4-к категории «М2» являлись ИП Оганесян Е.Д., ИП Хусаинов М.Ф. и ИП Лысенко Н.А., поскольку на участие в публичных предложениях на перевозку пассажиров по маршруту № 4-к подавали заявки только ИП Хусаинов М.Ф. и ИП Лысенко Н.А. При этом, как отмечает податель жалобы, заявка ИП Хусаинова М.Ф. не соответствовала требованиям конкурсной документации. Как указывает заявитель, ИП Лысенко Н.А. выступала единственным претендентом по маршруту № 4-к, с которым и надлежало заключить договор перевозки. Однако, ввиду неправомерных действий Администрации, договор на перевозку был заключен с ИП Хусаиновым М.Ф.

15.05.2014 комиссией УФАС по Тюменской области принято решение № К14/63 о наличии в действиях Администрации нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции), выразившегося в нарушении порядка проведения публичного предложения на заключение договора на выполнение пассажирских перевозок, что привело к ограничению конкуренции.

А70-8030/2014

3

Таким образом, как отмечает податель жалобы, в результате неправомерных действий со стороны Администрации права ИП Лысенко Н.А. были нарушены. Вместе с тем, как указывает предприниматель, выданное антимонопольным органом Администрации предписание от 15.05.2014 по делу К14/63 не было направлено на восстановление прав ИП Лысенко Н.А., поскольку лишь возлагало на третье лицо обязанность устранить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции путем проведения процедур заключения договоров на осуществление пассажирских перевозок по внутримunicipальным маршрутам. То есть, на Администрацию не была возложена обязанность заключить договор на осуществление перевозок с ИП Лысенко Н.А., а лишь предписано провести конкурс, который и так был объявлен еще в феврале 2014 года. Между тем, по мнению заявителя, именно заключение договора с предпринимателем на срок до проведения нового конкурса свидетельствовало бы о восстановлении нарушенных прав предпринимателя. Таким образом, как указывает ИП Лысенко Н.А., оспариваемое предписание никак не повлияло на восстановление прав предпринимателя и не повлекло никакой административной ответственности для Администрации.

Кроме того, как отмечает заявитель, судом первой инстанции ошибочно указано на то обстоятельство, что ИП Лысенко Н.А. с целью восстановления своих нарушенных прав просила расторгнуть договор, заключенный с ИП Хусаиновым М.Ф.

В представленных до начала судебного заседания отзывах антимонопольный орган и Администрация просят решение суда первой инстанции оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

До начала судебного заседания от Администрации поступило письменное ходатайство рассмотрении апелляционной жалобы в отсутствие его представителя, которое судом апелляционной инстанции удовлетворено, в связи с чем суд апелляционной инстанции в порядке статьи 156 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации рассмотрел апелляционную жалобу в отсутствие представителей указанных лиц.

УФАС по Тюменской области и ИП Лысенко Н.А., надлежащим образом извещенные о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы, явку своих представителей в судебное заседание суда апелляционной инстанции не обеспечили, ходатайства об отложении судебного заседания не заявили, в связи с чем суд апелляционной инстанции в порядке статьи 156 Арбитражного

процессуального кодекса Российской Федерации рассмотрел апелляционную жалобу в отсутствие представителей указанных лиц.

А70-8030/2014

4

Рассмотрев материалы дела, апелляционные жалобы, отзывы на нее, суд апелляционной инстанции установил следующие обстоятельства.

Как следует из материалов дела, Администрацией был объявлен конкурс № КО-01/13 на право заключения договора на выполнение пассажирских перевозок по регулярным автобусным внутримunicipальным маршрутам городского округа город Ишим, который был признан не состоявшимся по всем лотам.

В соответствии с пунктами 3.14-3.15 Положения о проведении конкурсного отбора на право заключения договора на выполнение пассажирских перевозок по внутримunicipальным маршрутам округа г. Ишим и состава комиссии по конкурсному отбору, утв. Постановлением Администрации от 16.11.2010 № 1766, Администрацией было принято решение о проведении процедуры публичного предложения о заключении договоров на осуществление временных пассажирских перевозок по внутримunicipальным маршрутам городского округа г. Ишим на срок до проведения следующего открытого конкурса.

Заявитель подавал заявку на лот маршрута № 4-к по категории «М2». По этой же категории заявка была подана и ИП Хусаиновым М.Ф.

По итогам проведения данного публичного предложения на лот маршрута № 4-к категории «М2» Администрацией был заключен договор на осуществление временных пассажирских перевозок с ИП Хусаиновым М.Ф.

Посчитав действия Администрации при проведении процедуры публичного предложения неправомерными, ИП Лысенко Н.А. обратилась в антимонопольный орган с соответствующей жалобой, указав, что к заявке ИП Хусаинова М.Ф. в нарушение условий публичного предложения отсутствовало приложение к лицензии, являющееся его неотъемлемой частью, а также были заявлены транспортные средства, которые участвовали в другом конкурсе.

Приказом УФАС по Тюменской области от 28.03.2014 № 144 в отношении Администрации возбуждено дело по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

По результатам рассмотрения дела комиссией УФАС по Тюменской области 15.05.2014 вынесено решение по делу № К14/63 о наличии в действиях Администрации нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в нарушении порядка проведения публичного предложения на заключение договора на выполнение пассажирских перевозок, что привело к ограничению конкуренции по некоторым маршрутам.

А70-8030/2014

5

Также комиссией антимонопольного органа выдано Администрации предписание от 15.05.2014 об устранении допущенных нарушений в срок до 30.06.2014.

В соответствии с указанным предписанием Администрации необходимо было устранить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции путем проведения процедур заключения договоров на осуществление пассажирских перевозок по внутримunicipальным маршрутам в соответствии с установленными требованиями.

Согласно разъяснениям антимонопольного органа, вынесенным на основании письма Администрации от 22.05.2014 № 4267, под исполнением предписания от 15.05.2014 подразумевалось осуществление Администрацией в соответствии с установленными требованиями процедуры отбора перевозчиков (конкурс № КО-

01/14), включая возможное проведение процедуры публичного предложения по итогам этого конкурса.

Полагая, что вышеуказанное предписание не отвечает требованиям законодательства, нарушает права и законные интересы предпринимателя, ИП Лысенко Н.А. обратилась в арбитражный суд с соответствующими требованиями. 18.09.2014 Арбитражным судом Тюменской области принято обжалуемое предпринимателем в апелляционном порядке решение.

Проверив законность и обоснованность решения суда первой инстанции в порядке статей 266, 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд апелляционной инстанции не находит оснований для его отмены или изменения, исходя из следующего.

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 действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Анализ частей 2 и 3 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что для признания оспариваемого ненормативного правового акта недействительным, решений и действий

А70-8030/2014

6

(бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц незаконными суд должен установить наличие двух условий в совокупности:

- оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту;
- оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Отсутствие хотя бы одного из указанных выше условий является основанием для отказа в удовлетворении заявленных требований.

Как установлено судом первой инстанции, следует из материалов дела и не опровергается сторонами по существу, 15.05.2014 комиссией УФАС по Тюменской области по результатам рассмотрения дела № К14/63, возбужденного на основании жалоб ИП Лысенко Н.А. и ООО «ИшимТрансАвто» на действия Администрации при проведении процедуры публичного предложения о заключении договоров на осуществление временных перевозок пассажиров и багажа по внутримunicipальным маршрутам городского округа г. Ишим в части заключения договоров с лицами, представившими неполный пакет документов (ИП Оганесяном Е.Д., ИП Ложковым А.А., ИП Хусаиновым М.Ф.), а также в заключении договоров с ОАО «Ишимское ПАТП» без проведения публичных процедур, вынесено решение о наличии в действиях Администрации нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в нарушении порядка

проведения публичного предложения на заключение договора на выполнение пассажирских перевозок, что привело к ограничению конкуренции по некоторым маршрутам.

Данное решение, как верно отмечает суд первой инстанции, сторонами не обжаловано.

Согласно части 1 статьи 39 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

Подпунктом «г» пункта 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что антимонопольный орган в рамках своих полномочий выдает федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным

А70-8030/2014  
7

осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, их должностным лицам, за исключением случаев, установленных пунктом 4 настоящей части, обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции. Как следует из материалов дела, в целях реализации вышеуказанных полномочий было выдано предписание от 15.05.2014 об устранении допущенных нарушений в срок до 30.06.2014. При этом, как уже указывалось выше, указанным ненормативным правовым актом Администрации было предписано устранить нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции путем проведения процедуры заключения договоров на осуществление пассажирских перевозок по внутримunicipальным маршрутам в соответствии с установленными требованиями.

Таким образом, принимая во внимание изложенное, суд апелляционной инстанции находит правомерной позицию суда первой инстанции относительно того, что оспариваемое предписание выдано в рамках действующего законодательства. При этом, как верно отмечает УФАС по Тюменской области в отзыве на апелляционную жалобу, из анализа пункта 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции следует, что действующее законодательство не наделяет антимонопольный орган полномочиями по выдаче предписаний о расторжении уже заключенных договоров либо признании таких договоров недействительными, соответственно, по верному замечанию суда первой инстанции, указание в оспариваемом предписании заинтересованным лицом в целях устранения допущенного Администрацией нарушения на необходимость расторжения договоров, заключенных по результатам публичного предложения, в рамках которого третьим лицом были допущены нарушения Закона о защите конкуренции, в частности договора, заключенного с ИП Хусаиновым М.Ф., было бы не правомерным.

Ссылка подателя жалобы на то обстоятельство, что ИП Лысенко Н.А. не просила восстанавливать свои нарушенные права путем расторжения договора на осуществление временных пассажирских перевозок, заключенного Администрацией с ИП Хусаиновым М.Ф., судом апелляционной инстанции отклоняется, поскольку заключение Администрацией такого договора с ИП Лысенко Н.А. в принципе не было бы возможным без расторжения ранее заключенного договора с ИП Хусаиновым М.Ф.

В силу части 1 статьи 4 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации заинтересованное лицо вправе обратиться в арбитражный суд за

защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов в порядке, установленном настоящим Кодексом.

А70-8030/2014

8

При этом, как уже указывалось выше, согласно части 1 статьи 198, части 4 статьи 200 и части 3 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основанием для признания недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, является наличие одновременно двух условий: их несоответствие закону или иному нормативному правовому акту и нарушение прав и законных интересов лица, обратившегося в суд с соответствующим требованием, в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Отсутствие хотя бы одного из указанных выше условий является основанием для отказа в удовлетворении заявленных требований.

В силу части 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

Вместе с тем статья 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации закрепляет принцип состязательности участников арбитражного процесса, согласно которому каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований или возражений.

Применительно к данной ситуации это означает, что если законность и обоснованность принятия оспариваемого акта (совершения действия, бездействия) должен доказывать орган государственной власти, то обязанность по доказыванию нарушения прав и законных интересов возлагается на заявителя. Между тем, как верно отметил суд первой инстанции, заявитель, в нарушение требований 198, 199, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, а также статьи 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, не представлено достаточных и убедительных доказательств того, каким образом оспариваемым предписанием нарушаются его права и интересы в сфере предпринимательской деятельности.

Доводы заявителя о том, что оспариваемым предписанием не были восстановлены его права в том виде, в каком он рассчитывал при подаче жалобы в антимонопольный

А70-8030/2014

9

орган, не могут быть приняты судом апелляционной инстанции, поскольку они не свидетельствуют о незаконности предписания УФАС по Тюменской области от 15.05.2014 № К14/63, при условии, что в рамках настоящего дела предметом спора выступает именно законность оспариваемого предписания. Указанные обстоятельства, по мнению суда апелляционной инстанции, свидетельствуют лишь об избрании ИП Лысенко Н.А. ненадлежащего способа защиты своих нарушенных

прав.

При таких обстоятельствах суд апелляционной инстанции поддерживает вывод суда первой инстанции о том, что оспариваемое предписание антимонопольного органа принято в пределах его компетенции, не противоречит действующему законодательству и не нарушает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, в связи с чем требование предпринимателя правомерно признано не подлежащим удовлетворению.

Ссылка предпринимателя на неверное установление судом первой инстанции фактических обстоятельств по делу, а именно указание в обжалуемом решении на то, что претендентами по лоту на маршрут № 4-к категории «М2» являлись ИП Оганесян Е.Д., ИП Хусаинов М.Ф. и ИП Лысенко Н.А., судом апелляционной инстанции принимается во внимание, поскольку, действительно, материалами дела подтверждается, что на участие в публичных предложениях на перевозку пассажиров по маршруту № 4-к категории «М2» подавали заявки только ИП Хусаинов М.Ф. и ИП Лысенко Н.А. Вместе с тем, суд апелляционной инстанции отмечает, что данное обстоятельство не повлекло принятия судом первой инстанции неправильного решения, в связи с чем оно не может быть признано основанием для отмены обжалуемого решения.

С учетом изложенного суд апелляционной инстанции приходит к выводу, что, отказав в удовлетворении требований ИП Лысенко Н.А. в полном объеме, суд первой инстанции принял законное и обоснованное решение.

Нормы материального права применены арбитражным судом первой инстанции правильно. Нарушений норм процессуального права, являющихся в силу части 4 статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в любом случае основаниями для отмены судебного акта, судом апелляционной инстанции не установлено. С учетом изложенного оснований для отмены обжалуемого решения арбитражного суда и удовлетворения апелляционной жалобы не имеется.

Судебные расходы по оплате государственной пошлины за рассмотрение апелляционной жалобы, согласно статье 110 Арбитражного процессуального кодекса

А70-8030/2014

10

Российской Федерации, относятся на предпринимателя. Поскольку в соответствии с подпунктом 12 пункта 1 статьи 333.21 Налогового кодекса Российской Федерации при подаче апелляционной жалобы подлежала к уплате государственная пошлина в сумме 100 руб., а ИП Лысенко Н.А. фактически уплачена государственная пошлина в сумме 1 000 руб., то излишне уплаченные 900 руб. подлежат возврату заявителю из федерального бюджета.

На основании изложенного и руководствуясь пунктом 1 статьи 269, статьёй 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Восьмой арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда Тюменской области от 18.09.2014 по делу № А70-8030/2014 оставить без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения. Возвратить индивидуальному предпринимателю Лысенко Нине Алексеевне из федерального бюджета 900 рублей государственной пошлины, излишне уплаченной по чеку-ордеру Сбербанк России от 23.09.2014.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия, может быть обжаловано путем подачи кассационной жалобы в Арбитражный суд Западно-

Сибирского округа в течение двух месяцев со дня изготовления постановления в полном объеме.

Председательствующий

Н.Е. Иванова

Судьи

Ю.Н. Киричѐк

Е.П. Кливер