



АРБИТРАЖНЫЙ СУД УРАЛЬСКОГО ОКРУГА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 12 февраля 2021 г. N Ф09-279/21

Дело N А47-12283/2019

Резолютивная часть постановления объявлена 10 февраля 2021 г.

Постановление изготовлено в полном объеме 12 февраля 2021 г.

Арбитражный суд Уральского округа в составе:

председательствующего Сухановой Н.Н.,

судей Вдовина Ю.В., Гавриленко О.Л.

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу общества с ограниченной ответственностью "ЛидерКом" (далее - заявитель, общество, ООО "ЛидерКом") на [решение](#) Арбитражного суда Оренбургской области от 05.08.2020 по делу N А47-12283/2019 и [постановление](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.11.2020 по тому же делу.

Представители лиц, участвующих в деле, надлежащим образом извещенных о времени и месте судебного разбирательства, в том числе публично, путем размещения информации о времени и месте судебного заседания на сайте Арбитражного суда Уральского округа, в судебное заседание не явились.

До начала судебного заседания от Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области (далее - антимонопольный орган, управление) поступило ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие его представителя. Ходатайство судом удовлетворено.

ООО "ЛидерКом" обратилось в Арбитражный суд Оренбургской области к управлению о признании недействительными [решения](#) от 30.05.2019 по делу N 06-05-02/2018 и предписания от 30.05.2019 по делу N 06-05-02/2018.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Прокуратура Оренбургской области (далее - прокуратура), Администрация города Оренбурга (далее - администрация).

[Решением](#) Арбитражного суда Оренбургской области от 05.08.2020 в удовлетворении заявленных требований отказано.

[Постановлением](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.11.2020 решение суда оставлено без изменения.

В кассационной жалобе ООО "ЛидерКом" просит названные судебные акты отменить,

направить дело на новое рассмотрение в арбитражный суд первой инстанции, ссылаясь на несоответствие выводов судов фактическим обстоятельствам дела и имеющимся в деле доказательствам, а также неправильное применение норм материального права. По мнению заявителя, суды необоснованно отклонили довод о пропуске установленного [статьей 41.1](#) Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон N 135-ФЗ) трехгодичного срока давности рассмотрения дела. Полагает судами не учтено то обстоятельство, что вступившими в законную силу судебными актами по делу N А47-9368/2018 установлено, что правоотношения по осуществлению перевозок возникли между заявителем и Администрацией не с момента выдачи свидетельства 26.06.2016, а с 30.12.2015 с даты заключения договора на осуществлении пассажирских перевозок, включения общества в реестр пассажирских перевозок и выдачи временных карт маршрута, соответственно, именно с выдачей 30.12.2015 следует считать возможное ограничение конкуренции. Отмечает, что вопреки выводам судов в рамках рассмотрения дела N 06-05-02/2018 анализ конкурентной среды не проводился, а в материалы дела представлен анализ, проведенный в рамках другого дела о нарушении антимонопольного законодательства, следовательно, выводы судов о доказанности факта ограничения или устранения конкуренции на рынке являются необоснованными и не подтверждены имеющимися в материалах дела доказательствами.

Прокуратура и антимонопольный орган представили отзывы на кассационную жалобу, в которых просят судебные акты оставить без изменения, в удовлетворении жалобы отказать, отмечая, что обстоятельства дела установлены судами полно и всесторонне, спор разрешен при полном исследовании имеющихся в материалах дела доказательств и с правильным применением норм материального и процессуального права.

При рассмотрении дела судами установлено, общество имеет лицензию на осуществление деятельности по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя).

Администрацией 25.12.2015 принято [постановление](#) N 3621-п "Об утверждении муниципальных маршрутов регулярных пассажирских перевозок муниципальной транспортной сети и расстановки транспорта по муниципальным маршрутам регулярных пассажирских перевозок города Оренбурга". Указанным актом установлен муниципальный маршрут N 52 "ТК "Медовый" - ж/д вокзал", который включен в реестр муниципальных маршрутов.

Между администрацией и ООО "ЛидерКом" заключен договор от 30.12.2015 N 124/15 об организации и осуществлении пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам регулярных перевозок города Оренбурга, а именно по маршруту N 52 "ТК "Медовый" - ж/д вокзал". Срок действия договора - до 26.06.2016 либо до даты заключения договора с другим перевозчиком по итогам конкурса.

Согласно выписке из реестра муниципальных автобусных маршрутов города Оренбурга, размещенного на официальном интернет-портале города Оренбурга, указанный маршрут имеет протяженность 36,6 км, вид регулярных перевозок - регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам, дата начала осуществления регулярных перевозок - 30.12.2015 года, наименование перевозчика - ООО "ЛидерКом". Обществу выданы карты маршрута регулярных перевозок серии

56 с N 000253 по N 000287 сроком действия с 30.12.2015 по 26.06.2016.

Общество 01.07.2016 обратилось в администрацию о выдаче свидетельства об осуществлении перевозок по вышеуказанным маршрутам и новые карты маршрутов, в связи с чем администрацией выдано свидетельство об осуществлении перевозок по маршрутам регулярных перевозок (серия 56 N 000035) маршрут N 52 "ТК "Медовый" - ж/д вокзал" сроком на 5 лет, период действия с 24.06.2016 по 27.06.2021.

Антимонопольным органом в действиях администрации выявлены признаки нарушения [части 1 статьи 15](#) Закона N 135-ФЗ, выразившиеся в выдаче указанного свидетельства без проведения конкурсных процедур, предусмотренных Федеральным [законом](#) N 220-ФЗ от 13.07.2015 "Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон N 220-ФЗ), выдано предупреждение от 26.12.2017 N 06-19-60/2017 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, а именно: аннулировать обозначенное свидетельство.

В рамках дела N А47-15263/2017 Прокурором были заявлены требования об оспаривании действий администрации по выдаче указанных свидетельства и карт маршрутов без проведения конкурсных процедур. Решением суда от 19.03.2018 по делу N А47-15263/2017, оставленным без изменения [постановлением](#) апелляционного суда от 31.05.2018, заявленные требования удовлетворены. [Постановлением](#) суда округа от 28.08.2018 указанные судебные акты отменены. В удовлетворении заявленных требований отказано.

Предупреждение от 26.12.2017 N 06-19-60/2017 администрацией в предоставленный ей срок не выполнено.

ООО "ЛидерКом" обратилось в суд с заявлением о признании недействительным указанного предупреждения. Решением суда от 15.12.2018 по делу N А47-697/2018 в удовлетворении заявленных требований отказано. [Постановлением](#) суда апелляционной инстанции от 29.03.2019 принят отказ общества от заявленных требований, решение суда от 15.12.2018 отменено, производство по делу прекращено.

На основании [пункта 8 статьи 39.1](#) Закона N 135-ФЗ управлением возбуждено дело N 06-05-02/2018 и по результатам его рассмотрения вынесено [решением](#) от 30.05.2019 по делу N 06-05-02/2018, которым администрация признана нарушившей [часть 1 статьи 15](#) Закона N 135-ФЗ, и 03.06.2019 выдано предписание по делу N 06-05-02/2018, которым администрации предписано прекратить нарушение [части 1 статьи 15](#) Закона N 135-ФЗ, выразившееся в совершении действий, которые могут повлечь недопущение, ограничение или устранение конкуренции, для чего в срок до 01.09.2019 аннулировать (прекратить действие) свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок (серия 56 N 000035) маршрут N 52 "ТК "Медовый" - ж/д вокзал" сроком на 5 лет, период действия с 24.06.2016 по 27.06.2021, выданное обществу, а также обеспечить привлечение перевозчиков, осуществляющих деятельность по перевозке пассажиров и багажа автомобильным транспортом, по муниципальному данному маршруту в установленном законом порядке.

Не согласившись с указанными ненормативными актами управления, общество обратилось в

арбитражный суд.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суды пришли к выводу о законности и обоснованности оспариваемых решения и предписания антимонопольного органа.

Изучив доводы подателя кассационной жалобы, проверив законность обжалуемых судебных актов, суд кассационной инстанции не находит оснований для их отмены.

В соответствии с [частью 1 статьи 198](#) и [статьей 201](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) ненормативный правовой акт может быть признан недействительным при наличии одновременно двух условий: если он не соответствует закону или иному правовому акту и нарушает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, наличия у органа надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, возлагается на орган, который принял акт ([часть 5 статьи 200](#) АПК РФ).

При этом нарушение прав и законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности должен в силу [ст. 65](#) АПК РФ доказать заявитель.

В силу [статьи 42](#) Федерального закона N 220-ФЗ "Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон N 220-ФЗ), принятого 13.07.2015, [закон](#) вступает в силу со дня его официального опубликования, за исключением положений, для которых настоящей [статьей](#) установлены иные сроки вступления их в силу.

Таким образом, с 14.07.2015 (день опубликования) муниципальные нормативные правовые акты действуют в части, не противоречащей названному [Закону](#).

Согласно [части 2 статьи 14](#) данного закона осуществление регулярных перевозок по регулируемым тарифам обеспечивается посредством заключения уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченным органом местного самоуправления либо иным государственным или муниципальным заказчиком государственных или муниципальных контрактов в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, с учетом положений настоящего [закона](#).

Право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок или смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок подтверждается свидетельством об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту регулярных перевозок и картами соответствующего маршрута регулярных перевозок ([часть 2 статьи 17](#) закона).

Порядок выдачи свидетельств об осуществлении перевозок и карт соответствующего

маршрута регламентируется положениями [статьи 19](#) рассматриваемого закона, из смысла которых следует, что открытый конкурс не проводится в случаях, когда выдача свидетельства об осуществлении регулярных перевозок и карты маршрута имеет временный характер. Такой временный характер связан с конкретными обстоятельствами: наличие чрезвычайной ситуации, либо аннулирование лицензии перевозчика или прекращение действия ранее выданного свидетельства в силу решения суда. Во всех остальных случаях, когда свидетельство и карта выдаются для осуществления регулярных перевозок по новому маршруту регулярных перевозок, или после прекращения действия вышеуказанных обстоятельств, или при смене на маршруте регулируемых тарифов на нерегулируемые, такие документы выдаются только по результатам открытого конкурса.

Таким образом, [Законом](#) N 220-ФЗ предусмотрена выдача свидетельств об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок не всем без исключения перевозчикам, а лишь перевозчикам, осуществляющим регулярные перевозки, не оплачиваемые за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, по маршрутам регулярных перевозок, включенным в соответствующие реестры на срок, на который перевозчикам предоставлено право осуществления регулярных перевозок по данным маршрутам в соответствии с заключенными с ними договорами, выданными разрешениями до дня официального опубликования закона.

При этом, как верно указано судами, переходные положения обозначенного закона, направлены на обеспечение гарантий сохранения маршрутов регулярных перевозок для лиц, осуществлявших на законных основаниях соответствующие перевозки и имеющих намерение продолжать осуществлять предпринимательскую деятельность в указанной сфере, на ООО "ЛидерКом" не распространяются.

Так, судами установлено и материалами дела подтверждено, что на дату опубликования [Закона](#) N 220-ФЗ (14.07.2015) у заявителя отсутствовала лицензия на осуществление деятельности по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек, соответствующая лицензия получена обществом только 16.12.2015. Кроме того, рассматриваемый муниципальный маршрут утвержден 25.12.2015 ([постановление](#) администрации N 3621-п), перевозка пассажиров по указанному маршруту осуществлялась обществом с 30.12.2015 по 26.06.2016 на основании договора от 30.12.2015 N 124/15 об организации и осуществлении пассажирских перевозок. Обществу были выданы карты маршрута сроком действия с 30.12.2015 по 26.06.2016. При этом осуществляемые обществом регулярные перевозки частично оплачивались за счет средств местного бюджета.

Таким образом, являются правильными выводы судов о том, что в отношении общества переходные положения, предусмотренные [статьей 39](#) закона, применению не подлежат.

В настоящее время положения [главы 3](#) данного закона устанавливают общий порядок приобретения перевозчиками права на осуществление перевозок по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок и в соответствии с [частью 4 статьи 19](#) закона по результатам открытого конкурса свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок и карты маршрута регулярных перевозок выдаются победителю этого конкурса.

Однако, как установлено судами, в нарушение положений настоящего [закона](#) конкурсные

процедуры, предшествующие выдаче свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, заинтересованным лицом не проводились.

Учитывая, что оснований для применения в отношении заявителя переходных положений, установленных [Законом N 220-ФЗ](#), не имелось, то суды пришли к правильному выводу о том, что у администрации отсутствовали правовые основания для выдачи обществу свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок без проведения конкурсных процедур, предусмотренных [статьей 19](#) закона.

С учетом изложенного, суды обоснованно отказали в удовлетворении заявленных требований о признании недействительными оспариваемых решения и предписания антимонопольного органа.

Доводы о том, что представленный антимонопольным органом анализ конкурентной среды является ненадлежащим доказательством по рассматриваемому делу оценены и отклонены судами с надлежащим обоснованием с указанием на то, что [Порядок](#) проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденный Приказом ФАС России от 28.04.2010 N 220 (далее - [Порядок N 220](#)) предусматривает два варианта исследования рынка: анализ рынка в полном объеме, который в соответствии с [пунктом 1.3](#), который включает в себя десять этапов и оформляется в виде аналитического отчета, предусмотренного [пунктом 11.1](#) Порядка, а также сокращенный, по делам, возбужденным по признакам нарушения [статьи 15](#) Закона N 135-ФЗ, который в соответствии с [пунктом 10.7](#) включает в себя пять этапов и в соответствии с [пунктом 11.3](#) оформляется кратким отчетом (обзор), не включает в себя определения участников рынка их долей. Судами установлено, что в рамках рассмотрения настоящего дела антимонопольным органом проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном [частью 5.1 статьи 45](#) Закона N 135-ФЗ и [пунктом 10.7](#) Порядка N 220, при этом дата изготовления аналитического отчета о состоянии конкуренции существенного значения не имеет, поскольку согласно положениям [подпункта "а" пункта 10.7](#) и [пункта 2.2](#) Порядка N 220, исследование рынка носит ретроспективный характер.

Доводы общества о пропуске управлением предусмотренного [статьей 41.1](#) Закона N 135-ФЗ срока давности рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и необходимости его исчисления с 30.12.2015, также были предметом оценки судов нижестоящих инстанций.

При этом суды заключили, что оспариваемым решением антимонопольный орган признал противоречащими требованиям [части 1 статьи 15](#) Закона N 135-ФЗ действия администрации по выдаче 24.06.2016 свидетельства об осуществлении регулярных перевозок серии 56 N 000035 по маршруту N 52 и карт маршрута серии 56 N 001705 по N 001748 без проведения конкурсных процедур, соответственно, вмененное нарушение считается совершенным с момента выдачи свидетельства, а именно с 24.06.2016. При этом ссылки на судебные акты по делу N А47-9368/2018 и необходимость исчисления срока с 30.12.2015 обоснованно отклонены.

В силу [статей 286, 287](#) АПК РФ переоценка доказательств и установление иных обстоятельств, отличающихся от установленных судами первой и апелляционной инстанций, в суде кассационной инстанции не допускается.

Иное толкование заявителем жалобы положений действующего законодательства, а также

иная оценка обстоятельств спора, не свидетельствуют о неправильном применении судом норм права.

Судом округа не принимается ссылка кассатора о неверном применении судами норм материального и процессуального права, поскольку данный довод основан на их неверном толковании заявителем жалобы.

В обжалуемых судебных актах суды в полной мере исполнили процессуальные требования, изложенные в [части 1 статьи 168](#), [пункте 2 части 4 статьи 170](#) и [пункте 12 части 2 статьи 271](#) АПК РФ, указав выводы, на основании которых они отказывают в удовлетворении заявленных требований, а также мотивы, по которым суды отвергли те или иные доказательства.

Нарушений норм процессуального права, являющихся в силу [части 4 статьи 288](#) АПК РФ безусловным основанием для отмены судебных актов, не выявлено.

С учетом изложенного обжалуемые судебные акты подлежат оставлению без изменения, кассационная жалоба - без удовлетворения.

Руководствуясь [статьями 286, 287, 289](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

постановил:

[решение](#) Арбитражного суда Оренбургской области от 05.08.2020 по делу N А47-12283/2019 и [постановление](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.11.2020 по тому же делу оставить без изменения, кассационную жалобу общества с ограниченной ответственностью "ЛидерКом" - без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в Судебную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном [статьей 291.1](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий
Н.Н.СУХАНОВА

Судьи
Ю.В.ВДОВИН
О.Л.ГАВРИЛЕНКО