



АРБИТРАЖНЫЙ СУД УРАЛЬСКОГО ОКРУГА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 23 декабря 2020 г. N Ф09-7605/20

Дело N А50-3454/2020

Резолютивная часть постановления объявлена 16 декабря 2020 г.

Постановление изготовлено в полном объеме 23 декабря 2020 г.

Арбитражный суд Уральского округа в составе:

председательствующего Гайдука А.А.,

судей Абозновой О.В., Лимонова И.В.

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу администрации Соликамского городского округа (далее - Администрация, заявитель) на [решение](#) Арбитражного суда Пермского края от 29.06.2020 по делу N А50-3454/2020 и [постановление](#) Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.09.2020 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.

Индивидуальный предприниматель Полякова Ирина Рудольфовна (далее - предприниматель Полякова И.Р., истец) обратилась в Арбитражный суд Пермского края с заявлением к Администрации и обществу с ограниченной ответственностью "Комфортавто" (далее - общество "Комфортавто") о признании недействительным муниципального контракта N 2-МК.

[Решением](#) от 29.06.2020 искивые требования удовлетворены. Суд признал недействительным (ничтожным) муниципальный контракт N 2-МК на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по регулируемым тарифам по муниципальному маршруту N 22 на территории Соликамского городского округа, заключенный между Администрацией и обществом "Комфортавто".

[Постановлением](#) Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.09.2020 решение суда оставлено без изменения.

Администрация обратилась с кассационной жалобой, в которой просит названные судебные акты отменить, ссылаясь на несоответствие выводов судов фактическим обстоятельствам дела и на неправильное применение судами норм материального и процессуального права, и направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Заявитель жалобы, ссылаясь на положения норм [статьи 16](#) Федерального закона от

06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Закон N 131-ФЗ), [статьи 14](#) Федерального закона от 13.07.2015 N 220-ФЗ "Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон N 220-ФЗ), [статьи 24, 93](#) Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон N 44-ФЗ), считает, что заказчик самостоятельно выбирает способ определения исполнителя для оказания услуг по осуществлению регулярных перевозок по регулируемым тарифам, а именно, проводит отбор перевозчика конкурентными способами или осуществляет закупку у единственного исполнителя в случаях, предусмотренных положениями норм действующего законодательства, что и было произведено в рассматриваемом случае.

Заявитель полагает, что обращение предпринимателя Поляковой И.Р. о готовности заключить муниципальный контракт нельзя расценивать как заявку на участие в закупке при проведении закупки конкурентным способом. При этом, по мнению Администрации, истец, предъявляя требование о признании спорного муниципального контракта недействительным (ничтожным), не указывает, каким образом будут восстановлены его права, что указывает на неверный способ защиты.

Заявитель жалобы считает, что суды, делая выводы о несоответствии спорного муниципального контракта положениям Федерального [закона](#) от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон N 135-ФЗ), вышли за пределы своих полномочий, чем нарушили положения норм [статьи 49](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

В отзыве на кассационную жалобу предприниматель Полякова И.Р. просит оставить оспариваемые судебные акты без изменения. По мнению истца, судами установлены все фактические обстоятельства дела и правильно применены нормы материального и процессуального права. Предприниматель Полякова И.Р. отмечает, что заключенный между Администрацией и обществом "Комфортавто" без проведения конкурса, муниципальный контракт N 22 на период 2020 года, противоречит требованиям [Законов N 44-ФЗ, N 220-ФЗ, N 135-ФЗ](#). Вместе с тем, истец указывает, что заключение контракта с ценой перевозки, отличающейся от установленной Решением Соликамской городской Думы, является фактически заключением контракта на регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам, что нарушает положения норм [статьи 18](#) Закона N 220-ФЗ.

Проверив законность обжалуемых судебных актов в порядке, предусмотренном нормами [статей 274, 284, 286](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд кассационной инстанции установил, что оснований для их отмены не имеется.

При рассмотрении спора судами установлено, что в 2019 году предприниматель Полякова И.Р. осуществляла перевозку пассажиров автомобильным транспортом общего пользования на территории Соликамского городского округа по муниципальным автобусным маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам N 7, 18, 22, 24, что подтверждается заключенными между предпринимателем Поляковой И.Р. и Администрацией муниципальными контрактами.

Истец 19.12.2019 уведомил Администрацию о намерении заключить муниципальные контракты на осуществление пассажирских перевозок по муниципальным автобусным маршрутам

регулярных перевозок по регулируемым тарифам на территории Соликамского городского округа N 7, 18, 22, 24 на период 2020 год. Обращение получено Администрацией 19.12.2019.

Администрация 26.12.2019 вручила предпринимателю Поляковой И.Р. проекты муниципальных контрактов на 2020 год по муниципальным маршрутам регулярных пассажирских перевозок N 7 и 18.

В связи с ненаправлением в адрес предпринимателя Поляковой И.Р. муниципального контракта на перевозку пассажиров и багажа по регулируемым тарифам по муниципальному маршруту N 22 на 2020 год, 27.12.2019 истец повторно обратился в Администрацию с просьбой о заключении указанного контракта.

В письме от 30.12.2019 N СЭД-153-026-02-096-1547 Администрация сообщила, что ответ на обращение предпринимателя Поляковой И.Р. относительно незаключения муниципального контракта на автобусный маршрут N 22 будет дан в установленный законодательством месячный срок.

В дальнейшем, в заключении муниципального контракта в отношении автобусного маршрута N 22 предпринимателю Поляковой И.Р. отказано.

Между Администрацией и обществом "Комфортавто" заключен муниципальный контракт N 2-МК на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по регулируемым тарифам по муниципальному маршруту N 22 по регулируемым тарифам на территории Соликамского городского округа.

Полагая, что контракт заключен в нарушение положений Закона [N 44-ФЗ](#) и [220-ФЗ](#), истец обратился в суд с настоящим иском.

Суд первой инстанции, исследовав и оценив доказательства по правилам норм [статьи 71](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, признал иски требования подлежащими удовлетворению. Суд пришел к выводу о том, что в рассматриваемом случае нарушены права предпринимателя Поляковой И.Р., поскольку материалы дела не содержат доказательств проведения Администрацией конкурсных процедур на заключение муниципального контракта N 2-МК, что свидетельствует об ограничении конкуренции, нарушении принципов открытости, прозрачности, необоснованном ограничении числа участников закупки, предоставлении преимуществ одному из перевозчиков вне процедуры конкурсного отбора.

Суд апелляционной инстанции решение суда поддержал, признал его законным и обоснованным. При этом, отклоняя доводы Администрации о том, что истцом выбран неверный способ защиты, суд указал, что в результате признания оспариваемого муниципального контракта N 2-МК недействительным права истца могут быть восстановлены посредством предоставления возможности участия в конкурсе на заключение контракта в установленном законом порядке.

Выводы судов первой и апелляционной инстанций соответствуют установленным по делу фактическим обстоятельствам и действующему законодательству.

В соответствии с [пунктом 7 статьи 16](#) Закона N 131-ФЗ к вопросам местного значения муниципального, городского округа относится, в том числе создание условий для предоставления

транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах муниципального, городского округа.

Перевозки пассажиров автомобильным транспортом общего пользования на территории Соликамского городского округа осуществляются, в том числе, в порядке, установленном "Положением об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом на маршрутах регулярных перевозок на территории Соликамского городского округа", утвержденного решением Соликамской городской Думы от 27.07.2016 N 1076 (далее - Решение N 1076).

Согласно [части 2 статьи 14](#) Закона N 220-ФЗ, 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 данного Федерального [закона](#).

В соответствии с положениями [статьи 8](#) Закона N 44-ФЗ контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального [закона](#), в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В силу [части 2 статьи 24](#) Закона N 44-ФЗ конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

[Частью 1 данной статьи](#) предусмотрена возможность проведения закупки неконкурентным способом, а именно: путем проведения закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по правилам [статьи 93](#) Закона N 44-ФЗ, в которой закреплен исчерпывающий перечень условий для проведения закупки таким способом.

В соответствии с [частью 2 статьи 59](#) Закона N 44-ФЗ заказчик обязан проводить закупку в виде аукциона в электронной форме в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством Российской Федерации.

Услуги по регулярным перевозкам пассажиров автобусами в городском и пригородном сообщении включены в [Перечень](#) товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме, утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.03.2016 N 471-р (ОКПД [49.31.21.110](#)). Код [49.31.21.110](#) - услуги по регулярным внутригородским и пригородным перевозкам пассажиров автобусным транспортом по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС 2008).

[Частью 1 статьи 65](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений.

Истолковав вышеуказанные нормы применительно к рассматриваемому спору, исследовав и оценив доказательства в их совокупности в соответствии с требованиями норм [статьи 71](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суды установили, что требования предпринимателя Поляковой И.Р. о признании недействительным (ничтожным) муниципального контракта N 2-МК, заключенного между Администрацией и обществом "Комфортавто" являются правомерными, в связи с чем, обоснованно удовлетворены судами.

Судами верно установлено и материалами дела подтверждается наличие двух претендентов (предприниматель Полякова И.Р. и общество "Комфортавто") на заключение муниципального контракта по осуществлению регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по регулируемым тарифам по муниципальному маршруту N 22 на территории Соликамского городского округа.

При указанных обстоятельствах, суды правомерно указали, что в рассматриваемом случае Администрация, при определении исполнителя, должна была руководствоваться положениями норм [Закона N 44-ФЗ](#), то есть заключению контракта должны были предшествовать конкурсные процедуры.

Между тем, судами установлено, что в качестве основания для подтверждения права на заключение контракта с обществом "Комфортавто", Администрация указала на [пункт 4 части 1 статьи 93](#) Закона N 44-ФЗ - закупка у единственного поставщика (цена контракта - 23 руб. за одну поездку).

Таким образом, суды, признавая муниципальный контракт N 2-МК недействительным, правомерно исходили из того, что заключение контракта с обществом "Комфортавто", ограничивает хозяйствующим субъектам доступ на соответствующий рынок пассажирских перевозок, создает для неопределенного круга перевозчиков необоснованные препятствия в осуществлении деятельности, так как хозяйствующие субъекты, осуществляющие аналогичную деятельность в сфере пассажирских перевозок, не имеют возможности принять участие в отборе перевозчиков для заключения указанного договора, наличие которого является необходимым условием для выхода на рынок регулярных пассажирских перевозок на территории Соликамского городского округа.

Доказательств проведения Администрацией конкурсных процедур на заключение муниципального контракта N 2-МК материалы дела не содержат ([статьи 9, 65](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Доводы Администрации о правомерности заключения контракта с обществом "Комфортавто" со ссылкой на нормы [статьи 16](#) Закона N 131-ФЗ, [статьи 14](#) Закона N 220-ФЗ, [статьи 24, 93](#) Закона N 44-ФЗ, судом кассационной инстанции отклоняются.

Решением Соликамской городской Думы от 31.07.2019 N 594 "Об утверждении тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом на муниципальных маршрутах регулярных перевозок" утвержден и введен в действие с 15.08.2019 тариф на услугу по перевозке пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по регулируемым тарифам на муниципальных маршрутах регулярных перевозок, осуществляемых организациями любой формы собственности и индивидуальными предпринимателями на территории Соликамского городского округа, в размере 24 руб. за перевозку одного пассажира (одного места багажа).

При этом, исходя из содержания контракта N 2-МК, оплата работ, являющихся предметом муниципального контракта, заказчиком не осуществляется, поскольку перевозчик оставляет за собой полученную от пассажиров провозную плату, то есть цена контракта, соответствующая установленному Решением N 594 тарифу в размере 24 руб., фактически отсутствует и указана в сумме 23 руб. формально.

При таких обстоятельствах заключение контракта с единственным поставщиком, ввиду цены контракта в сумме 23 руб., является неправомерным.

Кроме того, как было отмечено ранее, непроведение конкурентных процедур в рассматриваемом случае, при наличии более одного претендента, привело к ограничению хозяйствующим субъектам доступ на соответствующий рынок пассажирских перевозок.

Доводы кассационной жалобы о том, что предпринимателем избран неверный способ защиты подлежат отклонению как основанные на неверном толковании закона, поскольку в результате признания оспариваемого муниципального контракта недействительным права истца могут быть восстановлены посредством предоставления возможности участия в конкурсе на заключение контракта в установленном законом порядке.

Доводы Администрации о том, что суд при рассмотрении спора вышел за пределы исковых требований подлежат отклонению судом кассационной инстанции.

Арбитражный суд, разрешая спор по существу, должен правильно квалифицировать взаимоотношения сторон, определить круг юридических фактов, имеющих значение для дела, процессуальное положение лиц, участвующих в деле, исследовать доказательства, относящиеся к спору, правильно применить нормы материального и процессуального права и принять законное и обоснованное решение.

При этом по смыслу норм [статьи 6](#), [части 1 статьи 168](#), [части 4 статьи 170](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражный суд не связан правовой квалификацией спорных отношений, которую предлагает истец, а должен сам правильно квалифицировать спорные правоотношения и определить нормы права, подлежащие применению в рамках фактического основания и предмета иска ([пункт 9](#) Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 года N 25 "О применении судами некоторых положений раздела 1 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации").

Доводы кассационной жалобы не могут быть положены в основу отмены оспариваемых судебных актов, поскольку заявлены без учета норм [части 2 статьи 287](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, исключивших из полномочий суда кассационной инстанции установление обстоятельств, которые не были установлены в решении или постановлении либо были отвергнуты судом первой или апелляционной инстанции, предрешение вопросов достоверности или недостоверности доказательств, преимущества одних доказательств перед другими, а также переоценку доказательств, которым уже была дана оценка судом первой или апелляционной инстанции.

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, приведенной, в том числе, в [определении](#) от 17.02.2015 N 274-О, [статьях 286 - 288](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, находясь в системной связи с другими положениями данного [Кодекса](#), регламентирующими производство в суде кассационной инстанции, предоставляют суду кассационной инстанции при проверке судебных актов право оценивать лишь правильность применения нижестоящими судами норм материального и процессуального права и не позволяют ему непосредственно исследовать доказательства и устанавливать фактические обстоятельства дела. Иное позволяло бы суду кассационной инстанции подменять суды первой и второй инстанций, которые самостоятельно исследуют и оценивают доказательства, устанавливают фактические обстоятельства дела на основе принципов состязательности, равноправия сторон и непосредственности судебного разбирательства, что недопустимо.

Суд кассационной инстанции не вправе осуществлять названные процессуальные действия в нарушение своей компетенции, предусмотренной нормами [статей 286, 287](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации ([постановление](#) Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.03.2013 N 13031/12).

Процессуальных нарушений, в том числе являющихся в силу норм [части 4 статьи 288](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации безусловными основаниями для отмены судебных актов, не допущено.

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

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

постановил:

[решение](#) Арбитражного суда Пермского края от 29.06.2020 по делу N А50-3454/2020 и [постановление](#) Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.09.2020 по тому же делу оставить без изменения, кассационную жалобу администрации Соликамского городского округа - 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
А.А.ГАЙДУК

Судьи
О.В.АБОЗНОВА
И.В.ЛИМОНОВ
