



АРБИТРАЖНЫЙ СУД ПОВОЛЖСКОГО ОКРУГА

420066, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Красносельская, д. 20, тел. (843) 291-04-15
<http://faspo.arbitr.ru> e-mail: info@faspo.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ арбитражного суда кассационной инстанции Ф06-28429/2022

г. Казань

Дело № А65-13853/2022

14 февраля 2023 года

Резолютивная часть постановления объявлена 07 февраля 2023 года.

Полный текст постановления изготовлен 14 февраля 2023 года.

Арбитражный суд Поволжского округа в составе:

председательствующего судьи Сибгатуллина Э.Т.,

судей Хабибуллина Л.Ф., Хлебникова А.Д.,

при участии представителей:

Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани –
Рачковой-Чукиной Т.С., доверенность от 28.12.2022,

Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике
Татарстан – Гильмутдиновой Р.А., доверенность от 01.02.2023,

рассмотрев в открытом судебном заседании кассационную жалобу

Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани

на решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 18.08.2022 и

постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда
от 03.11.2022

по делу № А65-13853/2022

по заявлению Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани (ОГРН 1051622218559, ИНН 1655065554) к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (ОГРН 1021602866405, ИНН 1653003714) о признании незаконным предупреждения,

УСТАНОВИЛ:

Исполнительный комитет муниципального образования г. Казани (далее – Исполком, заявитель) обратился в Арбитражный суд Республики Татарстан с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (далее – Управление, антимонопольный орган) о признании незаконным предупреждения № П06-15/2022 (АЯ-06/4869 от 14.04.2022) о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Решением Арбитражного суда Республики Татарстан от 18.08.2022, оставленным без изменения постановлением Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.11.2022, в удовлетворении заявления Исполкома отказано.

Не согласившись с состоявшимися по делу судебными актами, Исполком обратился в Арбитражный суд Поволжского округа с кассационной жалобой, в которой просит их отменить и принять новый судебный акт об удовлетворении его требований, ссылаясь на неправильное применение судами норм материального права. По мнению подателя жалобы, при вынесении оспариваемого предупреждения антимонопольный орган вышел за пределы полномочий, предусмотренных частью 1 статьи 3, частями 1 и 4 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции). Доводы заявителя подробно изложены в кассационной жалобе и поддержаны его представителем в судебном заседании.

Управление в отзыве на кассационную жалобу и его представитель в судебном заседании доводы жалобы отклонили, просили оставить

принятые по делу судебные акты без изменения, считая их законными и обоснованными.

Законность обжалуемых судебных актов проверена Арбитражным судом Поволжского округа в порядке, установленном в статьях 274, 284 и 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ).

Как видно из материалов дела, по итогам рассмотрения и изучения нормативно-правовых актов, принятых Исполкомом, Управление на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции направило в адрес Исполкома предупреждение № П06-15/2022 (АЯ-06/4869 от 14.04.2022) о необходимости прекращения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем внесения изменений в постановление Исполкома от 21.08.2013 № 7575 «Об утверждении положения о порядке размещения сезонных нестационарных торговых объектов и объектов общественного питания на территории г. Казани», которое позволяло бы самозанятым принимать участие в конкурсе на размещение нестационарных торговых объектов и временных объектов общественного питания.

В данном предупреждении антимонопольным органом указано на наличие в действиях (бездействии) Исполкома признаков нарушения требований части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в ограничении прав самозанятых на участие в электронных торгах на право размещения сезонных нестационарных торговых объектов и объектов общественного питания на территории г. Казани.

Полагая, что указанное предупреждение вынесено незаконно и необоснованно, Исполком обратился в арбитражный суд с настоящим заявлением.

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, определяет Закон о защите конкуренции.

Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства является Федеральная антимонопольная служба, которая осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы (пункты 1 и 4 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331).

В целях обеспечения государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства антимонопольный орган действует в пределах полномочий, установленных в статье 23 Закона о защите конкуренции, где предусмотрено, что антимонопольный орган выдает предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, в случаях, указанных в настоящем Федеральном законе.

Согласно части 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в

предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона.

В силу части 4 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение должно содержать выводы о наличии оснований для его выдачи; нормы антимонопольного законодательства, которые нарушены действиями (бездействием) лица, которому выдается предупреждение; перечень действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранение последствий такого нарушения, а также разумный срок их выполнения.

Согласно правовой позиции, содержащейся в пункте 3 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиума Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, и в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 15.04.2014 № 18403/13, судебный контроль при обжаловании предупреждения как при проверке его соответствия закону, так и при оценке нарушения им прав и законных интересов должен быть ограничен особенностями вынесения такого акта, целями, достигаемыми этим актом, соразмерностью предписанных мер и их исполнимостью. Поскольку

предупреждение выносится при обнаружении лишь признаков правонарушения, а не его факта (часть 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции), то судебной проверке подлежит факт наличия таких признаков по поступившим в антимонопольный орган информации и документам как основаниям вынесения предупреждения. Суд не устанавливает обстоятельства, подтверждающие факт совершения правонарушения, которые должны быть установлены антимонопольным органом при производстве по делу в случае его возбуждения, и не предпринимает выводы антимонопольного органа в порядке главы 9 Закона о защите конкуренции. Суд ограничивается констатацией соответствия либо несоответствия предупреждения требованиям статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, с учетом того, что предписанные действия должны отвечать целям предупреждения и не могут выходить за пределы мер, необходимых для прекращения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, устранения причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, а также его последствий.

Как установлено судами из материалов дела, 21.08.2013 Исполкомом издано постановление № 7575 (далее – Постановление № 7575), которым утверждено Положение об организации и проведении электронного аукциона по продаже права на размещение сезонных нестационарных торговых объектов и объектов общественного питания на территории г. Казани (далее – Положение № 7575).

На основании пункта 2.12 Положения № 7575 заявителем является индивидуальный предприниматель или юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала.

Указанный в Положении № 7575 круг лиц, которые могут быть заявителями на аукционы на право размещения нестационарных торговых объектов, является закрытым.

Вместе с тем в связи с принятием Федерального закона от 27.11.2018 № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» (далее – Закон № 422-ФЗ) круг лиц осуществляющих хозяйственную деятельность расширен, а именно появился такой субъект деятельности как плательщики налога на профессиональный доход, то есть самозанятые.

Однако, как правильно отметили суды, текстом Постановления № 7575 самозанятые исключаются из числа субъектов деятельности, которые могут считаться заявителями электронного аукциона по предоставлению права на размещение сезонных нестационарных торговых объектов и объектов общественного питания на территории г. Казани.

Положения Закона № 422-ФЗ не содержат каких-либо ограничений в деятельности самозанятых, за исключением прямо поименованных в части 2 статьи 4 и части 2 статьи 6 Закона № 422-ФЗ.

Постановление № 7575 охватывает те виды деятельности, участие самозанятых в которых не запрещено.

Закон № 422-ФЗ не ограничивает самозанятых в участии в аукционах на право размещения нестационарных торговых объектов.

В силу части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) 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).

Исследовав и оценив имеющиеся в деле доказательства по правилам статьи 71 АПК РФ в их совокупности и взаимной связи, установив, что бездействие Исполкома в части ограничения прав самозанятых на участие в электронных торгах на право размещения сезонных нестационарных торговых объектов и объектов общественного питания на территории г. Казани приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, суды обоснованно пришли к выводу о правомерности выдачи антимонопольным органом Исполкому предупреждения о необходимости прекращения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Суды также установили, что оспариваемое предупреждение соответствует требованиям частей 4 и 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции и пунктам 2.2 и 2.3 Порядка выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (утвержден приказом Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации от 22.01.2016 № 57/16); срок для выполнения предупреждения является разумным (60 дней с момента получения предупреждения).

При таких обстоятельствах суды правомерно отказали в удовлетворении заявления Исполкома о признании предупреждения антимонопольного органа № П06-15/2022 (АЯ-06/4869 от 14.04.2022) незаконным.

Доводы, изложенные в кассационной жалобе, судом округа отклоняются, поскольку были предметом рассмотрения судов первой и апелляционной инстанций, получили надлежащую правовую оценку, не опровергают выводы судов, не свидетельствуют о наличии предусмотренных статьей 288 АПК РФ оснований для отмены обжалуемых судебных актов и направлены по существу на переоценку доказательств и установленных судами фактических обстоятельств дела,

что в силу статьи 286 АПК РФ не входит в компетенцию суда кассационной инстанции.

Принятые по делу судебные акты соответствуют нормам материального и процессуального права, а содержащиеся в них выводы – установленным по делу фактическим обстоятельствам и имеющимся в деле доказательствам, поэтому отмене не подлежат.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1 части 1 статьи 287, статьями 286, 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Поволжского округа

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 18.08.2022 и постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.11.2022 по делу № А65-13853/2022 оставить без изменения, кассационную жалобу – без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в Судебную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, установленном статьей 291.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий судья

Э.Т. Сибгатуллин

Судьи

Л.Ф. Хабибуллин

А.Д. Хлебников