

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

город Ярославль

14 января 2020 года

Ярославский областной суд в составе председательствующего судьи Щегольковой Е.Ю. при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Ошариной Е.Н. с участием прокурора Лебедева А.Н., рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области о признании недействующим в части Порядка привлечения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению деятельности по перемещению транспортных средств на специализированную стоянку и хранению транспортных средств на специализированной стоянке, утвержденного постановлением Правительства Ярославской области от 30.05.2019 года N 386-п,

установил:

Постановлением Правительства Ярославской области от 30.05.2019 года N 386-п утвержден Порядок привлечения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению деятельности по перемещению транспортных средств на специализированную стоянку и хранению транспортных средств на специализированной стоянке (далее – Порядок).

Постановление опубликовано в издании Документ – Регион N 46, 07.06.2019 года.

Указанным Порядком урегулированы вопросы организации и проведения аукциона на понижение цены с целью выбора исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств и установления тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств на территориях муниципальных районов, городских округов Ярославской области.

Согласно пункту 4.1 Порядка по результатам аукциона его организатор с одной стороны и победитель аукциона с другой стороны заключают договор по форме, утверждаемой приказом организатора аукциона.

В день подписания протокола аукциона победителю аукциона любым доступным способом сообщается о дате и времени заключения с ним договора по месту нахождения организатора аукциона.

Договор заключается сторонами в течение 3 рабочих дней со дня подписания протокола аукциона.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области (УФАС по Ярославской области) обратилось с административным исковым заявлением, в котором просит признать недействующими положения абзаца третьего пункта 4.1 Порядка в связи с противоречием данных положений законодательству, имеющему большую юридическую силу, а именно, статье 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции».

В обоснование административного иска указано, что согласно данной норме, антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) организатора торгов; обжалование действий (бездействия) организатора торгов допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети

"Интернет", со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом; в случае принятия жалобы к рассмотрению антимонопольный орган размещает в течение трех рабочих дней со дня ее поступления информацию о поступлении жалобы и ее содержании на официальном сайте торгов или на сайте антимонопольного органа, направляет заявителю, организатору торгов уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу; в случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе; договор, заключенный с нарушением указанного требования, является ничтожным.

Оспариваемым абзацем третьим пункта 4.1 Порядка установлен срок для заключения договора по результатам торгов – три дня, что ограничивает для антимонопольного органа возможность принимать такие предупредительные меры как запрет на заключение договора по результатам торгов, и, таким образом, не позволяет в полной мере восстановить нарушенные права заявителя жалобы в случае установления нарушений антимонопольного законодательства при организации и проведении торгов.

В судебном заседании представитель административного истца на основании доверенности Бубнов А.М. административный иск поддержал.

Представители административного ответчика Правительства Ярославской области на основании доверенности Быкова Г.С. и заинтересованного лица Департамента дорожного хозяйства Ярославской области на основании доверенности Зазулина Н.С. против удовлетворения административного иска возражали. В обоснование своей правовой позиции представители административного ответчика и заинтересованного лица привели доводы о том, что оспариваемые в настоящем административном деле положения Порядка приняты Правительством Ярославской области в пределах предоставленных данному органу исполнительной власти Ярославской области полномочий. Определение Порядка привлечения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению деятельности по перемещению транспортных средств на специализированную стоянку и хранению транспортных средств на специализированной стоянке отнесено к компетенции уполномоченных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. При этом, ни законодательство, предоставившее органам власти субъектов Российской Федерации данные полномочия, ни положения Федерального закона «О защите конкуренции» не устанавливают каких – либо сроков для заключения договоров по результатам торгов, и никак не ограничивают их. В свою очередь, установление в пункте 4.1 Порядка срока заключения договора в три дня не препятствует подаче заинтересованными лицами жалобы в антимонопольный орган, не исключает возможности принятия данным органом предупредительных мер в пределах их полномочий, а также не ограничивает право заинтересованных лиц на обжалование действий (бездействия) организатора торгов в судебном порядке.

Прокурором в судебном заседании дано заключение о наличии оснований для удовлетворения требований административного иска.

Заслушав лиц, участвующих в деле, заключение прокурора, исследовав письменные материалы административного дела, суд полагает, что требования административного иска УФАС по Ярославской области являются обоснованными и удовлетворению подлежат.

В соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся административное, административно-процессуальное законодательство.

В соответствии со статьями 1.1, 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях законодательство об административных

нарушениях состоит из настоящего Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

К ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях, помимо перечня полномочий, перечисленных в пунктах 1 – 6.1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), относится регулирование законами субъектов Российской Федерации иных вопросов в соответствии с настоящим Кодексом.

В соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 27.1 КоАП РФ в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде задержания транспортного средства.

В соответствии с частью 10 статьи 27.13 КоАП РФ перемещение транспортных средств на специализированную стоянку, за исключением транспортных средств, указанных в части 9 настоящей статьи, их хранение и возврат владельцам, представителям владельцев или лицам, имеющим при себе документы, необходимые для управления данными транспортными средствами, оплата лицами, привлеченными к административной ответственности за административные правонарушения, повлекшие применение задержания транспортных средств, стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств осуществляются в порядке, устанавливаемом законами субъектов Российской Федерации.

В рамках полномочий, предоставленных указанной нормой КоАП РФ, Ярославской областной Думой принят Закон Ярославской области от 29.06.2012 года N 22-з "О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения и возврата, оплаты стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств".

В соответствии со статьей 2 указанного Закона перемещение транспортных средств на специализированную стоянку и (или) хранение транспортных средств на специализированной стоянке на территории Ярославской области осуществляется юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, зарегистрированными в установленном порядке и осуществляющими соответствующие виды деятельности.

Порядок привлечения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению деятельности по перемещению и хранению транспортных средств на специализированных стоянках, в том числе с использованием конкурсных процедур, устанавливается Правительством Ярославской области.

Данный Порядок установлен оспариваемым в настоящем деле постановлением Правительства Ярославской области от 30.05.2019 года N 386-п.

Таким образом, на основании вышеприведенного законодательства Российской Федерации и законодательства Ярославской области суд приходит к выводу, что оспариваемый нормативный акт принят уполномоченным органом государственной власти Ярославской области в пределах предоставленных ему полномочий.

Требования к форме нормативного акта, порядку его принятия и введения в действие, установленные в Законе Ярославской области от 03.11.2010 года N 40-з "О правовых актах Ярославской области", соблюдены.

Проверяя нормативный акт по существу осуществляемого им правового регулирования в оспариваемой его части на соответствие его законодательству, имеющему большую юридическую силу, суд приходит к следующему.

Статьей 3 Федерального закона «О защите конкуренции» установлено, что данный Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой

конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополизаторской 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 соответствии со статьей 17 Федерального закона «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии со статьей 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» в соответствии с правилами настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) организатора торгов при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися.

Действия (бездействие) организатора торгов могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Обжалование действий (бездействия) организатора торгов в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

В случае принятия жалобы к рассмотрению антимонопольный орган размещает в течение трех рабочих дней со дня ее поступления информацию о поступлении жалобы и ее содержании на официальном сайте торгов или на сайте антимонопольного органа, направляет заявителю, организатору торгов уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу.

В случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 настоящей статьи, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением требования, установленного настоящим пунктом, является ничтожным.

Оспариваемым в настоящем административном деле нормативным актом установлена процедура организации и проведения аукциона на понижение цены (торгов) с целью выбора исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств и установления тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств на территориях муниципальных районов, городских округов Ярославской области.

Соблюдение требований Федерального закона «О защите конкуренции» при проведении торгов в порядке, установленном оспариваемым нормативным актом, является предметом проверки антимонопольного органа по жалобам заинтересованных лиц в соответствии с процедурой, установленной статьей 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции».

В соответствии с абзацем третьим пункта 4.1 оспариваемого Порядка по результатам проведения аукциона договор заключается сторонами в течение 3 рабочих дней со дня подписания протокола аукциона.

Вместе с тем, вышеприведенными положениями статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» установлен десятидневный срок подачи жалоб заинтересованными лицами относительно нарушения порядка организации и проведения торгов, в том числе касающихся определения результатов торгов.

При таких обстоятельствах, установление оспариваемым Порядком трехдневного срока для заключения договора по результатам торгов существенно ограничивает для заинтересованных лиц срок для подачи жалобы на действия (бездействие) организатора торгов с тем, чтобы у антимонопольного органа имелась возможность реализации предоставленных ему статьей 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» полномочий на направление уведомления о принятии жалобы и приостановления, таким образом, подписания договора с победителем торгов.

Подача жалобы в установленный Федеральным законом «О защите конкуренции» срок, но после заключения договора по результатам торгов, фактически лишает антимонопольный орган права использовать предоставленные ему федеральным законодательством полномочия по предотвращению заключения договора в случае нарушения организатором торгов требований антимонопольного законодательства и затрудняет восстановление нарушенных прав заявителя жалобы.

Суд принимает во внимание также, что согласно пунктам 3, 4 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно; никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения.

По общему правилу пункта 5 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются, пока не доказано иное (пункт 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 N 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации").

Сама по себе возможность оперативного оспаривания порядка проведения торгов и установления их результатов требует от добросовестных организатора торгов и победителя ожидания истечения срока на обжалование, установленного частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Установление в оспариваемом пункте 4.1 Порядка нормы, предполагающей заключение организатором торгов в такой ситуации договора с победителем до истечения десятидневного срока обжалования действий (бездействия) организатора торгов, свидетельствует о заведомо недобросовестном поведении и противоречит статье 10 Гражданского кодекса Российской Федерации.

По изложенным основаниям, суд приходит к выводу о том, что положения абзаца третьего пункта 4.1 Порядка, устанавливающие трехдневный срок для заключения договора по результатам аукциона, противоречат законодательству, имеющему большую юридическую силу, в частности, статьям 1, 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, статье 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции».

В связи с этим, указанные положения подлежат признанию недействующими.

Определяя момент, с которого подлежит признанию недействующей указанная норма, суд, руководствуясь разъяснениями, приведенными в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами" (пункт 38), полагает, что оспариваемые положения подлежат признанию недействующими с момента вступления решения суда в законную силу, поскольку до принятия судом решения, как было

установлено при рассмотрении административного дела, данная норма не применялась.

Руководствуясь статьями 175 – 181, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

Административное исковое заявление Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области удовлетворить.

Признать недействующим абзац третий пункта 4.1 Порядка привлечения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению деятельности по перемещению транспортных средств на специализированную стоянку и хранению транспортных средств на специализированной стоянке, утвержденного постановлением Правительства Ярославской области от 30.05.2019 года N 386-п, с момента вступления решения суда в законную силу.

Опубликовать в издании «Документ - Регион» сообщение о принятии настоящего решения судом в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу.


На решение может быть подана апелляционная жалоба, а прокурором может быть принесено апелляционное представление в Первый апелляционный суд общей юрисдикции через Ярославский областной суд в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Судья Ярославского
областного суда

Е.Ю. Щеголькова

Решение в окончательной форме изготовлено 28 января 2020 года

«КОПИЯ ВЕРНА»
подпись судьи _____
Секретарь
судебного заседания _____
« 28 » 01 2020 г.



Решение (определение) не вступило в
законную силу
Секретарь
судебного заседания _____
« 28 » 01 2020 г.