



ДЕВЯТНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ
АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

ПО С Т А Н О В Л Е Н И Е

8 октября 2010 года
г.Воронеж

Дело №А36-1743/2010

Резолютивная часть постановления объявлена 1 октября 2010 года
Постановление в полном объеме изготовлено 8 октября 2010 года

Девятнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего судьи
судей

Протасова А.И.
Миронцевой Н.Д.,
Семенюта Е.А.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем Сычевой Е.И.,
при участии:

от открытого акционерного общества «Липецкие автобусные линии»:
Щербининой В.В., представителя по доверенности от
16.07.2010, Елфимова В.И., представителя по доверенности
от 05.08.2010, Кирьяновой И.С., представителя по
доверенности от 05.04.2010;

от Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области:
Маргиева Р.Б., главного специалиста-эксперта отдела
антимонопольного контроля на товарных и финансовых
рынках по доверенности №6 от 18.01.2010, Широковой О.А.,
государственного инспектора отдела антимонопольного
контроля на товарных и финансовых рынках по доверенности
№39 от 17.05.2010,

рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу открытого
акционерного общества «Липецкие автобусные линии» на решение
Арбитражного суда Липецкой области от 22.06.2010 по делу №А36-1743/2010
(судья Тонких Л.С.) по заявлению открытого акционерного общества
«Липецкие автобусные линии» к Управлению Федеральной антимонопольной
службы по Липецкой области об отмене постановления по делу об
административном правонарушении,

УСТАНОВИЛ:

Открытое акционерное общество «Липецкие автобусные линии» (далее – общество) обратилось в Арбитражный суд Липецкой области с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области (далее – управление, антимонопольный орган) о признании незаконным и отмене постановления по делу об административном правонарушении №33-А-10 от 22.04.2010 о привлечении к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного ч.5 ст.19.8 КоАП РФ в виде административного штрафа в сумме 300000 руб.

Решением суда от 22.06.2010 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Не согласившись с данным судебным актом, общество обратилось в суд с апелляционной жалобой, в которой просит решение отменить, ссылаясь на неполное выяснение судом обстоятельств, имеющих значение для дела, недоказанность имеющих значение для дела обстоятельств, которые суд считал установленными, несоответствие выводов, изложенных в решении обстоятельствам дела, нарушение норм материального права.

При этом, общество указывает, что в материалах дела отсутствуют и Управлением не представлены доказательства, подтверждающие наличие в рассматриваемом случае событие административного правонарушения, предусмотренного ч.5 ст.19.8 КоАП РФ, а следовательно его вины в совершении вменяемого правонарушения.

ОАО «Липецкие автобусные линии» утверждает, что им предпринимались все необходимые действия, направленные на недопущение совершения правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч.5 ст.19.8 КоАП РФ.

Изучив материалы дела, рассмотрев доводы апелляционной жалобы, заслушав пояснения сторон, исследовав все в совокупности, судом апелляционной инстанции установлено следующее.

УФАС по Липецкой области при рассмотрении заявления гражданина Черешнева Р.Н. от 02.02.2010, поступившего из Прокуратуры Липецкой области, в ходе подготовки к рассмотрению антимонопольного дела №22, возбужденного в отношении ОГУП «Липецкие автобусные линии», письмом от 24.03.2010 №903/006961 запросило у общества сведения, необходимые для выявления обстоятельств, связанных с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства, предложив Обществу представить их до 27.03.2010.

Запрос содержал сведения по пяти позициям: 1. Экономическое обоснование (документально подтвержденные доходы и расходы) статей расчетной калькуляции по ОГУП «Липецкие автобусные линии» за 2008г. (доходы собственные, общехозяйственные расходы); 2. Заверенная копия

договора (с приложениями и дополнениями) между ОГУП «Липецкие автобусные линии» с ОГУП «Автовокзал «Липецк» на оказание услуг ОГУП «Автовокзал «Липецк», заключенного до проведения реорганизации ОГУП «Липецкие автобусные линии» в форме присоединения к нему ОГУП «Автовокзал «Липецк»; 3. Заверенные копии платежных документов на перечисление денежных средств в ОГУП «Автовокзал «Липецк» за оказание услуг согласно договору за 2007 год; 4. Заверенная копия Постановления об установлении тарифов на перевозки пассажиров и провоз багажа для ОГУП «Липецкие автобусные линии», действующих до принятия Постановления от 10.10.2008 №38/4; 5. Экономическое обоснование (документальные подтвержденные доходы и расходы) каждой статьи расчетной калькуляции по ОГУП «Липецкие автобусные линии» для установления тарифа на перевозки пассажиров и провоз багажа до присоединения в 2008 году ОГУП «Автовокзал «Липецк».

Часть сведений, а именно – копию договора между ОГУП «Липецкие автобусные линии» и ОГУП «Автовокзал «Липецк», действовавшего в 2007, ОГУП «Липецкие автобусные линии» представило в УФАС 29.03.2010.

В отношении экономических обоснований ОГУП просило уточнить, по какой форме следует представить экономическое обоснование и какими документами его подтвердить. Относительно 3-го пункта запроса ОГУП сообщило, что тарифы на перевозки установлены Постановлением Управления энергетики и тарифов Липецкой области №38 от 10.10.2008г.

5 апреля 2010 года государственным инспектором УФАС в отношении общества составлен протокол №33-А-10 об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрено ч.5 ст.19.8 КоАП РФ

Определением от 05.04.2010 руководителем УФАС назначено дело об административном правонарушении №33-А-10, возбужденное в отношении ОГУП «Липецкие автобусные линии» к рассмотрению на 15.04.2010.

Определением от 15.04.2010 по ходатайству общества рассмотрение дела об административном правонарушении №33-А-10 было отложено на 22.04.2010 с целью подготовки и представления дополнительной информации и документов.

22.04.2010 представителем ОАО «Липецкие автобусные линии», уполномоченным действующей доверенностью, представлены отчеты о прибылях и убытках за 2007 и 2008гг., основные показатели работы ОГУП «ЛАЛ» за 2007-2008 годы, ОГУП «Автовокзал «Липецк» - за 2008 год.

Сведения, истребованные в пунктах 1, 3, 4 и 5 в запросе от 24.03.2010 №903/006961 к 27.03.2010, не были представлены обществом и к 22.04.2010.

Ходатайств о продлении срока представления информации ОАО «ЛАЛ» в антимонопольный орган не заявляло.

За непредставление сведений по запросу от 24.03.2010 антимонопольный орган постановлением от 22.04.2010 привлек ОАО «Липецкие автобусные

линии» к административной ответственности по части 5 статьи 19.8 КоАП РФ в виде штрафа в размере 300000 руб.

Полагая, что данное постановление вынесено антимонопольным органом с нарушением требований действующего законодательства, общество обратилось в арбитражный суд за защитой.

Удовлетворяя заявленные требования, суд исходил из доказанности факта совершения обществом вменяемого правонарушения, следовательно, вины в его совершении, и отсутствия в рассматриваемом случае в действиях административного органа нарушений процессуальных требований, установленных КоАП РФ.

Апелляционная не может согласиться с указанными выводами суда, считает их не основанными на имеющихся в материалах дела доказательствах, и полагает необходимым при рассмотрении данного спора руководствоваться следующим.

Частью 5 статьи 19.8 Кодекса установлена административная ответственность за непредставление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов, за исключением случаев, предусмотренных ч. ч. 3 и 4 данной статьи, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации).

Объективную сторону вменяемого Обществу административного правонарушения образует непредставление в федеральный орган, его территориальный орган сведений (информации) по требованию указанных органов либо представление заведомо недостоверных сведений.

Согласно части 1 статьи 25 Закона 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» коммерческие организации и некоммерческие организации (их должностные лица), федеральные органы исполнительной власти (их должностные лица), органы государственной власти субъектов Российской Федерации (их должностные лица), органы местного самоуправления (их должностные лица), иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации (их должностные лица), а также государственные внебюджетные фонды (их должностные лица), физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, обязаны представлять в антимонопольный орган по его мотивированному требованию документы, объяснения в письменной или устной форме, информацию (в том числе информацию, составляющую коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну), необходимые антимонопольному органу в соответствии с возложенными на него полномочиями для рассмотрения заявлений и материалов о нарушении антимонопольного законодательства, дел о нарушении антимонопольного законодательства, осуществления контроля за экономической концентрацией или определения состояния конкуренции.

Согласно статье 26.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными Кодексом, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами.

Из имеющегося в представленных материалах дела постановления от 22.04.2010 следует, что ОАО «Липецкие автобусные линии» привлечено к административной ответственности по ч.5 ст.19.8 КоАП РФ за невыполнение обязанности по представлению в антимонопольный орган запрашиваемых им сведений.

Вместе с тем, данный факт опровергается представленными материалами дела.

Требования антимонопольного органа в запросе №903 от 24.03.2010 о предоставлении информации были выдвинуты в процессе проведения проверки по заявлению Чершнева Р.Н. о законности начисления надбавки (комиссионного сбора) к стоимости проездного билета на междугороднем маршруте Липецк-Чаплыгин в январе 2010 года и состояли из пяти позиций:

1. экономическое обоснование (документально подтвержденные доходы и расходы) статей расчетной калькуляции по ОГУП «Липецкие автобусные линии» за 2008 год: доходы собственные, общехозяйственные расходы;

2. заверенная копия договора (с приложениями и дополнениями) между ОГУП «Липецкие автобусные линии» с ОГУП «Автовокзал» на оказание услуг ОГУП «Автовокзал «Липецк», заключенного до проведения реорганизации ОГУП «Липецкие автобусные линии» в форме присоединения к нему ОГУП, «Автовокзал «Липецк»;

3. заверенные копии платежных документов на перечисление денежных средств в ОГУП «Автовокзал «Липецк» за оказание услуг согласно договору за 2007;

4. заверенная копия Постановления об установлении тарифов на перевозки пассажиров и провоз багажа для ОГУП «Липецкие автобусные линии», действующих до принятия Постановления от 10.10.2008 №38/4;

5. экономическое обоснование (документально подтвержденные доходы и расходы) каждой статьи расчетной калькуляции по ОГУП «Липецкие

автобусные линии» для установления тарифа на перевозки пассажиров и провоз багажа до присоединения в 2008 году ОГУП «Автовокзал «Липецк».

Указанные сведения необходимо было представить в срок до 27.03.2010 года - суббота - выходной день.

Запрос антимонопольного органа №903 от 24.03.2010 поступил Заявителю 25.03.2010 (уведомление №55951 т.1, л.д.71).

В ответ на указанный запрос 29.03.2010 (следующий за выходным днем рабочий день) ОАО «ЛАЛ» представило ответ исх. 416-001 от 26.03.2010, к которому были приложены следующие документы:

по позиции №2 запроса №903 от 24.03.2010 - копия договора между ОГУП «Липецкие автобусные линии» с ОГУП «Автовокзал» на оказание услуг ОГУП «Автовокзал «Липецк», действовавшего в 2007 году;

по позиции №3 запроса №903 от 24.03.2010 - ответ дан со ссылкой на п.4.2 договора между ОГУП «Липецкие автобусные линии» с ОГУП «Автовокзал» на оказание услуг ОГУП «Автовокзал «Липецк».

по позиции №1 запроса №903 от 24.03.2010 общество просило разъяснить, в какой форме необходимо представить ответ и какими конкретно документами подтвердить экономическое обоснование доходов собственных и общехозяйственных расходов, поскольку законодательством Российской Федерации не определен документ, имеющий правовую форму в виде экономического обоснования (документально подтвержденных доходов и расходов) статей расчетной калькуляции по ОГУП «Липецкие автобусные линии»: доходы собственные, общехозяйственные расходы.

Кроме того, расчетная калькуляция - это вычисление затрат в стоимостной денежной форме на производство единицы или группы единиц изделий, или на отдельные виды производства (исчисление себестоимости, покупной и продажной цены продукта, товара, услуги - «Современный словарь иностранных слов» А.Н. Булыко, «Мартин». Москва. 2004).

В связи с изложенным, представить калькуляцию доходов собственных у ОАО «Липецкие автобусные линии» не имелось возможности из-за отсутствия такой формы бухгалтерской отчетности в законодательстве.

По позиции №5 запроса №903 от 24.03.2010 общество также ответило, что экономическим обоснованием (документально подтвержденными доходами и расходами) каждой статьи расчетной калькуляции по ОГУП «Липецкие автобусные линии» для установления тарифа на перевозки пассажиров предприятие не располагает, в связи с отсутствием в 2007 году нормативного документа, определяющего форму и порядок ее составления, а также неучастия ОАО «ЛАЛ» (ОГУП «Липецкие автобусные линии») в утверждении тарифов на перевозки.

Тарифы на перевозки пассажиров и багажа на междугородных перевозках на территории Липецкой области, действующие в январе 2010 года, были установлены 10.10.2008 постановлением Управления энергетики и тарифов

Липецкой области №38/4 и не менялись в период вменяемого обществу нарушения антимонопольного законодательства.

В связи с чем, запрашиваемая информация о доходах и расходах ОГУП «Липецкие автобусные линии» за период 2007 год не имеет отношения к установлению тарифов в 2008 году и проводимой проверке.

По позиции №4 запроса №903 от 24.03.2010 из текста запроса не представляется возможным установить какое конкретно постановление об установлении тарифов на перевозки пассажиров и провоз багажа для ОГУП «Липецкие автобусные линии» необходимо представить в антимонопольный орган.

В этой связи, необходимо отметить, что постановления Управления энергетики и тарифов Липецкой области, устанавливающие тарифы на перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом, являются нормативными правовыми документами обязательными для применения всеми хозяйствующими субъектами, осуществляющими перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом и публикуются в официальных источниках.

В 2008 году было принято 2 постановления об установлении тарифов на перевозки пассажиров и провоз багажа автомобильным транспортом на пригородных, междугородных (внутриобластных и межобластных) маршрутах №8/5 от 06.03.2008 и №38/4 от 10.10.2008. Данные постановления были опубликованы в официальном источнике законодательства Липецкой области в «Липецкой газете» №49 от 13.03.2008 и №200 от 15.10.2008.

31 марта 2010 года в ОАО «ЛАЛ» поступил запрос антимонопольного органа (исх. №1025), в котором запрашивались следующие сведения: доходы, полученные от деятельности автовокзала, присвоенные услугам коды согласно общероссийскому классификатору; численность работников автовокзала, в том числе билетных кассиров; количество проданных билетов всего, в том числе предварительная продажа.

В ответ на указанный запрос общество ответило исх. 434-09, 435-09, 436-09, 437-09 от 01.04.2010, где были представлены все документы, что свидетельствует о добросовестном поведении Заявителя.

Вместе с тем, антимонопольный орган не уточнил требования в отношении запрашиваемых документов по позициям №1, 5 запроса №903 от 24.03.2010, а 05.04.2010 составил в отношении общества протокол об административном правонарушении.

22.04.2010 в ответ на запрос №903 от 24.03.2010 представителем ОАО «ЛАЛ» Кирьяновой И.С., уполномоченной действующей доверенностью, были представлены отчеты о прибылях и убытках ОГУП «Липецкие автобусные линии» за 2007 г. и 2008 г., основные показатели работы ОГУП «ЛАЛ» за 2007-2008 гг., ОГУП «Автовокзал «Липецк» - за 2008 г., которые по мнению заявителя отражают экономическое обоснование доходов и расходов предприятия.

Таким образом, общество предприняло все зависящие от него меры для выполнения запроса антимонопольного органа №903 от 24.03.2010, а именно: представило ответ и документы по позициям №2,3; по позиции №4 - запрашиваемая информация является общеизвестной; по позиции №1 - запрос не конкретизирован, общество просило разъяснить и конкретизировать; по позиции №5 - форма документа «экономическое обоснование» в законодательстве Российской Федерации не существует, заявитель просил уточнить запрос.

Однако антимонопольный орган посчитал представленные документы недостаточными (противоречивыми) сведениями по позиции №1,5, а обязанность по представлению запрашиваемых документов не выполненной при этом, не указав, какие конкретно необходимо представить бухгалтерские документы, и привлек ОАО «Липецкие автобусные линии» к административной ответственности по ч.5 ст. 19.8 КоАП РФ.

23.04.2010 ОАО «Липецкие автобусные линии» письмом исх.№421-09 от повторно обратилось в антимонопольный орган с просьбой уточнить какие именно учетные документы необходимы для предоставления, какие именно экономические показатели необходимы для предоставления согласно нормативным документам.

На указанное письмо УФАС по Липецкой области ответил, что информация предоставляется в произвольной форме, без конкретизации запрашиваемых сведений (исх.№1465 от 26.04.2010).

13.05.2010 исх.№1768 антимонопольный орган конкретизировал запрос по экономическому обоснованию, уточнив, что необходимо представить документально подтвержденные расходы по статье «Общехозяйственные расходы» по ОГУП «Липецкие автобусные линии» за 2008 в срок до 19.05.2010.

На указанный запрос общество ответило письмом исх.№522-09 от 17.05.2010, в котором ссылалось на большой срок (30 дней) изготовления копий документов.

Проанализировав письмо ОАО «ЛАЛ» исх. №522-09 от 17.05.2010 антимонопольный орган уточнил свой запрос, истребовав сведения по статье «Общехозяйственные расходы» по следующим позициям:

- п.9 содержание котельной;
- п. 10 содержание зданий и инв. общепаркового характера;
- п. 11 содержание производственных помещений;
- п. 12 текущий ремонт здания;
- п.60 содержание АБК и территории;
- п.70 расходы на ремонт здания автовокзала,

обязав ОАО «ЛАЛ» представить сведения в срок до 01.06.2010 (письмо №1854 от 20.05.2010 г.).

ОАО «Липецкие автобусные линии» представило запрашиваемую информацию 31.05.2010 письмом исх.№584-09.

Также письмом №1817 от 17.05.2010 антимонопольный орган требовал от ОАО «ЛАЛ» представить в срок до 20.05.2010:

заверенную копию отчета о прибылях и убытках за период с 01.01.2009 по 31.12.2009 ОАО «Липецкие автобусные линии» по форме №2;

перечень объектов недвижимости ОАО «Липецкие автобусные линии» по состоянию на 01.03.2008.

Ответ и запрашиваемые документы были представлены ОАО «ЛАЛ» в УФАС России по Липецкой области 20.05.2010 (письмо исх. №535-09 от 19.05.2010).

Из изложенного следует, что УФАС по Липецкой области не определено в чем конкретно в рассматриваемом случае в действиях ОАО «Липецкие автобусные линии» выразилось невыполнение обязанности по представлению в антимонопольный орган запрашиваемых им сведений и документов, с учетом формулировки перечня запрашиваемой информации.

Следовательно, в рассматриваемом случае административным органом не подтверждено наличие в действиях ОАО «Липецкие автобусные линии» факта совершения вменяемого правонарушения и вины в его совершении, то есть обстоятельств, послуживших основанием для привлечения к административной ответственности.

Доказательств, опровергающих изложенное, и подтверждающих антимонопольным органом на момент рассмотрения апелляционной жалобы не представлено.

При таких обстоятельствах выводы суда о наличии в действиях ОАО «Липецкие автобусные линии» состава вменяемого ему правонарушения не соответствуют фактическим обстоятельствам дела и имеющимся в деле доказательствам.

Согласно ч.1 ст.1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

В соответствии с ч.2 ст.2.1. КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом и законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Из изложенного следует, что представленные доказательства в подтверждение совершения обществом правонарушения, предусмотренного ч.5 ст.19.8 КоАП РФ не свидетельствуют о наличие в действиях общества состава вменяемого правонарушения.

Согласно ч.2 ст.211 АПК РФ в случае, если при рассмотрении заявления об оспаривании решения административного органа о привлечении к

административной ответственности арбитражный суд установит, что оспариваемое решение или порядок его принятия не соответствует закону, либо отсутствуют основания для привлечения к административной ответственности или применения конкретной меры ответственности, либо оспариваемое решение принято органом или должностным лицом с превышением их полномочий, суд принимает решение о признании незаконным и об отмене оспариваемого решения.

Исследовав доводы сторон и представленные в материалы дела доказательства по правилам ст.71 Арбитражного процессуального кодекса РФ, суд апелляционной инстанции считает, что административным органом не представлены достаточные доказательства, подтверждающие вину общества в совершении вменяемого административного правонарушения, а, следовательно, отсутствуют основания для привлечения последнего к административной ответственности.

Принимая во внимание вышеизложенное, постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области по делу об административном правонарушении №33-А-10 от 22.04.2010 следует признать незаконным и отменить.

Учитывая, что выводы суда не соответствуют фактическим обстоятельствам дела, обжалуемое решение следует отменить, а требования общества удовлетворить.

Открытым акционерным обществом «Липецкие автобусные линии» при обращении в Арбитражный суд Липецкой области и при обращении в суд апелляционной инстанции в федеральный бюджет была уплачена государственная пошлина платежным поручением от 29.04.2010 №416 в размере 2000 руб. и платежным поручением от 29.06.2010 №1237 в размере 1000 руб.

Поскольку действующим законодательством не предусмотрена уплата государственной пошлины за рассмотрение дел об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности, уплаченная обществом государственная пошлина подлежит возврату последнему из федерального бюджета.

Руководствуясь п.2 ст.269, ст.ст.270, 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда Липецкой области от 22.06.2010 по делу №А36-1743/2010 отменить.

Признать незаконным и отменить постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области по делу об административном правонарушении №33-А-10 от 22.04.2010 о привлечении открытого

акционерного общества «Липецкие автобусные линии» к административной ответственности, предусмотренной ч.5 ст.19.8 КоАП РФ.

Возвратить открытому акционерному обществу «Липецкие автобусные линии» из федерального бюджета государственную пошлину, уплаченную платежными поручениями от 29.04.2010 №416 в размере 2000 руб. и от 29.06.2010 №1237 в размере 1000 руб.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в кассационном порядке в Федеральный арбитражный суд Центрального округа в двухмесячный срок.

Председательствующий судья

А.И. Протасов

Судьи

Н.Д. Миронцева

Е.А. Семенюта