РЕШЕНИЕ

по делу № 1-15-22/00-11-14

Резолютивная часть решения оглашена 28 марта 2014 г. г. Москва

В полном объеме решение изготовлено 04 апреля 2014 г.

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела № 1-15-22/00-11-14 о нарушении антимонопольного законодательства <...>,

рассмотрев дело № 1-15-22/00-11-14 по признакам нарушения Управлением государственного автодорожного надзора по Калининградской области Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (далее также - УГАДН по Калиниградской области) (236006, г. Калининград, Московский проспект, 95) части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступило заявление Муниципального казённого предприятия «Калининград-ГорТранс» городского округа «Город Калининград» (236039, г. Калининград, ул. Киевская, д. 17) (далее - МКП «Калининград - ГорТранс») (исх. от 09.09.2013 № 1141) из УФАС по Калининградской области (вх. от 30.10.2013 № 93288/13) (далее - Заявление).

Согласно Заявлению УГАДН по Калининградской области заключило Соглашение о взаимодействии и информационном обмене между Федеральной службой по надзору в сфере транспорта и оператором навигационно-информационной системы от 13 марта 2013 г. (далее - Соглашение).

ОАО «ВымпелКом», ссылаясь на данное Соглашение, проводит тестирование абонентских телематических терминалов (далее - АТТ) владельцев транспортных средств (далее - ТС). Однако функция тестирования АТТ в тексте Соглашения не фигурирует и в соответствии с приказом Минтранса России от 26.01.2012 № 20 «Об утверждении Порядка оснащения транспортных средств, находящихся в эксплуатации, включая специальные транспортные средства, категории М, используемых для коммерческих перевозок пассажиров, и категории N, используемых для перевозки опасных грузов, аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS» (далее - Приказ № 20) ее выполнение возложено непосредственно на территориальные управления Ространснадзора, и без взимания какой-либо платы с владельцев ТС.

В ходе рассмотрения Заявления 07.11.2013 сотрудниками ФАС России: начальником отдела контроля Управления информационных технологий ФАС России Пастуховым А.А., главным специалистом-экспертом отдела контроля Управления информационных технологий ФАС России Клениным Ю.В. был проведен осмотр официального сайта (страницы, ресурса) сети Интернет (http://www.ugadn39.ru) УГАДН по Калининградской области (далее - Официальный

сайт), о чем составлен Акт осмотра сайта (страницы, ресурса) в сети Интернет от 07.11.2013 № 20-13 (далее - Акт).

На Официальном сайте в подразделе «Порядок выдачи свидетельств, подтверждающих оснащение транспортного средства аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS», раздела «В помощь перевозчикам» по ссылке «poryadok.doc» был открыт соответствующий документ, а именно: Порядок выдачи свидетельств, подтверждающих оснащение транспортного средства аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS (далее - Порядок).

В Порядке указано, что во исполнение приказа Минтранса России от 26.01.2012 № 20 «Об утверждении Порядка оснащения транспортных средств, находящихся в эксплуатации, включая специальные транспортные средства, категории М, используемых для коммерческих перевозок пассажиров, и категории N, используемых для перевозки опасных грузов, аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS» (далее - Приказ № 20), в целях проведения тестирования АТТ направляется информация о порядке проведения тестирования.

Как следует из содержания Порядка, на основании Соглашения между УГАДН по Калининградской области и оператором региональной навигационно-информационной системы ОАО «ВымпелКом» (далее также - Оператор РНИЦ) для проведения тестирования владельцу ТС необходимо в адрес Оператора РНИЦ по электронной почте и в печатном виде направить, в том числе, заявление на проведение тестирования АТТ.

После проведения тестирования АТТ Оператором РНИЦ владельцу ТС заполняется п. 2 свидетельства подтверждения оснащения ТС АТТ, содержащий данные о протоколе тестирования АТТ, выданного ОАО «ВымпелКом» на основании условий Договора о предоставлении услуг регионального навигационно-информационного центра и во исполнение действующего законодательства Российской Федерации и подтверждающего правильность монтажа и подключения АТТ и достоверность передачи в АЦКН Ространснадзора минимального состава мониторинговой информации с указанного ТС.

Оформление и выдача владельцу ТС свидетельства, подтверждающего оснащение ТС аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, проводится УГАДН по Калининградской области.

В ответ на запрос ФАС России от 11.11.2013 № АД/44467/13, МКП «Калининград - ГорТранс» представило заверенные копии следующих документов.

- Так, в соответствии с «Памяткой владельцам автотранспортных средств по прохождению Процедуры тестирования и получения Свидетельства об оснащении ТС оборудованием ГЛОНАСС согласно Приказу Минтранса РФ № 285» ОАО «ВымпелКом» (далее - Памятка), для заключения договора с Оператором РНИЦ на услуги РНИЦ необходимо иметь, в том числе: заполненное заявление на тестирование ТС и получение свидетельства об оснащении ТС оборудованием ГЛОНАСС по форме, утвержденной Оператором РНИЦ; заполненный протокол тестирования АТТ.

Также из Памятки следует, что клиент получает на руки счет на оплату

тестирования из расчета 1970.01 руб. за каждое ТС. Тестирование осуществляется ООО «Трафик менеджмент систем» (236039, Калининградская область, г. Калининград, ул. Б. Хмельницкого, 34,5) на основании договора на услуги РНИЦ между клиентом и ОАО «ВымпелКом» после полной оплаты счета, выставленного Оператором РНИЦ. По итогам проведения тестирования ООО "Трафик менеджмент систем" предоставляет Оператору РНИЦ протокол тестирования или заключение о невозможности проведения тестирования.

В соответствии с этапом 4 «Оплата счетов за услуги РНИЦ» Памятки: Оператор РНИЦ ежемесячно выставляет клиенту счета за использование услуг РНИЦ в размере 350 руб. за одно ТС, прошедшее тестирование и получившее Свидетельство. Оператор РНИЦ может в одностороннем порядке расторгнуть договор в случае неоплаты клиентом счетов за услуги РНИЦ в течение 3 месяцев. Для возобновления работы договора необходимо новое подключение, тестирование ТС и заключение договора с оплатой счетов за тестирование.

- Согласно форме договора о предоставлении услуг регионального навигационно-информационного центра (далее - Форма договора) следует, что услуги РНИЦ включают в себя: тестирование АТТ, установленных в ТС, подключение АТТ к региональному навигационно-информационному центру Билайн (далее также - РНИЦ Билайн) для осуществления передачи информации от АТТ в АЦКН Ространснадзора, передачу сведений об АТТ, подключенном к РНИЦ Билайн, в УГАДН Ространснадзора для выдачи Свидетельства об оснащении ТС аппаратурой ГЛОНАСС и/или ГЛОНАСС/GPS, передачу мониторинговой информации от АТТ в АЦКН Ространснадзора.

В соответствии с пунтом 2.1. Формы договора, РНИЦ Билайн на основании заявления клиента на тестирование ТС и получения свидетельства об оснащении ТС оборудованием ГЛОНАСС проводит тестирование АТТ, установленного в ТС клиента. Форма заявления утверждается РНИЦ Билайн.

В соответствии с пунктом 2.2. Формы договора, тестирование АТТ проводится с целью определения его работоспособности, полноты и передачи в РНИЦ Билайн минимального состава мониторинговой информации в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Тестирование АТТ осуществляется на основании предоставляемых клиентом сведений об АТТ. В процессе тестирования определяется:

- правильность монтажа и подключения АТТ, в том числе:

  - монтажа АТТ в соответствии с требованиями завода-изготовителя АТТ;

  - схемы подключения электропитания АТТ от бортовой сети ТС, исключающей возникновение короткого замыкания или нарушения сопротивления изоляции в цепях АТТ и элементов бортовой электрической сети ТС;

  - схемы подключения антенн и оборудования (датчиков, реле, аудиоустройств и т. д.) ко входам и выходам АТТ, исключающей негативное влияние на работу бортового оборудования ТС.

- Достоверность передачи АТТ следующего минимального состава

мониторинговой информации:

- идентификационный номер АТТ;

- географическая широта местоположения ТС;

- географическая долгота местоположения ТС;

- скорость движения ТС;

- путевой угол ТС;

- время и дата фиксации местоположения ТС;

- признак передачи сигнала бедствия.

Также, согласно Форме договора тестирование АТТ осуществляется при осмотре ТС, оплате клиентом единовременного фиксированного платежа. РНИЦ Билайн по согласованию с клиентом назначает день и время проведения тестирования АТТ.

В соответствии с пунктом 2.5 Формы договора, результатом успешного тестирования АТТ является передача минимального состава мониторинговой информации в АЦКН Ространснадзора.

В соответствии с пунктом 2.6 Формы договора, в случае успешного тестирования АТТ, РНИЦ Билайн в течении 1 (одного) календарного дня после проведения тестирования оформляет и выдает клиенту протокол тестирования АТТ, по форме, утвержденной РНИЦ Билайн.

В соответствии с пунктом 2.7 Формы договора, РНИЦ Билайн направляет копию заявления и протокола тестирования в УГАДН по Калининградской области для оформления свидетельства об оснащении ТС оборудованием ГЛОНАСС и доводит до сведения клиента информацию о сроке и адресе получения свидетельства об оснащении ТС оборудованием ГЛОНАСС.

3. В соответствии с письмом УГАДН по Калининградской области директору Государственного предприятия Калининградской области «Автовокзал» Валышину О.М. от 23.07.2013 № 4-1/1803, УГАДН по Калининградской области в рамках Соглашения о взаимодействии и информационном обмене от 13 марта 2013 года получает мониторинговую информацию от ОАО «Вымпелком», как Оператора РНИЦ. Об определении Государственного предприятия Калининградской области «Автовокзал» (далее - ГП КО «Автовокзал») в качестве оператора транспортного мониторинга по передаче информации с бортовых терминалов в РНИЦ Калининградской области рекомендовано обратиться в отдел по взаимодействию с юридическими лицами ОАО «Вымпелком» по адресу: г. Калининград, Ленинский проспект, 30а.

- Согласно письму УГАДН по Калининградской области директору МКП «Калининград - ГорТранс» Мухомору А.Е. от 16.09.2013 № 4-3/2394, тестирование АТТ проводит ОАО «Вымпел - Коммуникации» в соответствии с Соглашением, заключенным на основании другого соглашения - между Министерством транспорта Российской Федерации, Министерством регионального развития Российской Федерации, оператором региональной

навигационно-информационной системы ОАО «Вымпел - Коммуникации», являющимся участником некоммерческого партнерства «Содействие развитию и использованию навигационных технологий», выполняющего функции федерального сетевого оператора в сфере навигационной деятельности и Правительством Калининградской области о взаимодействии в сфере навигационной деятельности, что подтверждает законность действий Управления.

На основании представленных Заявления и материалов, указывающих на признаки нарушения антимонопольного законодательства, Приказом ФАС России от 29.01.2014 № 32/14 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции в отношении УГАДН по Калининградской области возбуждено дело № 1-15-22/00-11-14 о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением о назначении дела № 1-15-22/00-11-14 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 06.02.2014 № АД/3883/14 (далее - Определение) Комиссия привлекла к участию в рассмотрении дела в качестве заявителя МКП «Калининград-ГорТранс», в качестве ответчика УГАДН по Калининградской области, в качестве заинтересованных лиц ОАО «Вымпел-Коммуникации», ООО «Трафик Менеджмент Систем» и запросила у лиц, участвующих в деле, документы и информацию.

Участники по делу № 1-15-22/00-11-14 о нарушении антимонопольного законодательства надлежащим образом были уведомлены о времени, дате и месте рассмотрения дела № 1-15-22/00-11-14 о нарушении антимонопольного законодательства, что подтверждается информацией о почтовом отправлении с сайта ФГУП «Почта России» по идентификатору № 12399570034290, а также соответствующими уведомлениями о вручении почтовых отправлений указанного Определения.

28.03.2014 г. в ходе рассмотрения дела № 1-15-22/00-11-14 о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия в присутствии представителя заявителя - директора МКП «Калининград-ГорТранс» - Мухомора Анатолия Евгеньевича, действующего на основании устава, начальника правового отдела МКП «Калининград-ГорТранс» Иванова Александра Алексеевича, действующего по доверенности от 16.10.2013 № 1181; представителя ответчика - УГАДН по Калининградской области - Мисниковой Натальи Анатольевны, действующей на основании доверенности от 21.03.2014 № б/н; представителя заинтересованного лица - ОАО «Вымпел-Коммуникации» - Воробьева Алексея Олеговича, действующего на основании доверенности от 05.08.2013 № б/н, установила следующее.

На основании Приказа УГАДН по Калининградской области от 26.12.2012 № 167 (далее - Приказ № 167), представленного письмом № 515, на основании Приказа № 20, и в целях реализации должностными лицами госавтодорнадзора положений вышеуказанного приказа, специалистом ответственным за оформление и выдачу владельцу ТС документа, подтверждающего оснащение ТС аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS назначена ведущий специалист-эксперт Отдела организационного, финансового, кадрового и правового обеспечения УГАДН по Калининградской области Красавина Н.А.

В соответствии с пунктом 2 Приказа № 167, специалисту Красавиной Н.А. при поступлении от владельца ТС заявления, содержащим информацию в соответствии с п. 6 Приказа № 20 необходимо руководствоваться следующим порядком действий:

а) провести тестирование работоспособности АТТ, полноты и достоверности передачи данных от АТТ следующего минимального состава мониторинговой информации:

- идентификационный номер АТТ;
- географическая широта местоположения ТС;
- географическая долгота местоположения ТС;
- скорость движения ТС;
- путевой угол ТС;
- время и дата фиксации местоположения ТС;
- признак передачи сигнала бедствия.

б) в случае проведения успешного тестирования, владельцу ТС выдается свидетельство, подтверждения оснащения ТС аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS.

В соответствии с пунктом 3 Приказа № 167 контроль за исполнением Приказ № 167 возложен на Обычного И.В.

Приказ № 167 подписан Начальником управления - главным госдарственным инспектором госавтодорнадзора Л.В. Фазиловой.

Таким образом, данный Приказ № 167 подтверждает, что УГАДН по Калининградской области знало на кого возложена функция проведения тестирования АТТ владельцев ТС, установленная пунктом 5 раздела II Приказа № 20.

Однако, письмом УГАДН по Калининградской области от 28.02.2014 № 515 (далее - письмо № 515) в ответ на Определение была представлена копия заявки на удаление информации с официального сайта УГАДН по Калининградской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее - Заявка), подписанная Начальником УГАДН по Калиниградской области Л.В. Фазиловой.

В соответствии с Заявкой файл «poryadok.doc», содержащий информацию, а именно Порядок, подлежит удалению с сайта.

Таким образом до сведения хозяйствующих субъектов, осуществляющих транспортную деятельность, был доведен Порядок, а не Приказ № 167.

Из пояснений, представленных УГАДН по Калининградской области в письме № 515, действующим законодательством Российской Федерации порядок и условия отбора хозяйствующих субъектов для предоставления услуг по тестированию АТТ и передачи мониторинговой информации в АЦКН Ространснадзора не определены.

Кроме того, в ходе рассмотрения дела № 1-15-22/00-11-14 о нарушении антимонопольного законодательства представитель УГАДН по Калининградской области также утверждал, как и ранее в письме № 515, что обращения в адрес УГАДН по Калининградской области от хозяйствующих субъектов в части предложения о предоставлении права передачи мониторинговой информации в АЦКН Ространснадзора не поступали.

Однако, в материалах дела заявителем - МКП «Калининград - ГорТранс» представлены ответы УГАДН по Калининградской области от 23.07.2013 № 4-1/1803, от 16.09.2013 № 4-3/2394 на соответствующие письма Государственного предприятия Калининградской области «Автовокзал» от 17.07.2013 № 292 и МКП «Калининград - ГорТранс» от 11.09.2013 № 1059, подтверждающие факт обращения указанных компаний в адрес УГАДН по Калининградской области.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и пояснения лиц участвующих в рассмотрении дела, Комиссия пришла к следующим выводам.

Хозяйствующие субъекты, осуществляющие транспортную деятельность при получении свидетельства об оснащении АТТ, руководствовались информацией о последовательности действий при получении владельцам ТС свидетельства об оснащении ТС АТТ, которая доводилась до них путем размещения информации на Официальном сайте.

На Официальном сайте был размещен Порядок, в соответствии с которым заявление на тестирование АТТ необходимо было подавать не в УГАДН по Калининградской области, а в ОАО «ВымпелКом», как оператору РНИЦ.

Документом, определяющим порядок действий владельцев ТС для получения свидетельства об оснащении ТС АТТ являлся Приказ № 167. Однако, данный Приказ № 167 письмами, посредством электронной почты в адрес транспортных компаний не направлялся, на Официальном сайте размещен не был и любыми иными средствами до сведения хозяйствующих субъектов, осуществляющих транспортную деятельность, не доводился.

На попытки хозяйствующих субъектов провести тестирование АТТ непосредственно в УГАДН по Калининградской области, последний переадресовывал транспортные компании к ОАО «ВымпелКом», как оператору РНИЦ (письма УГАДН по Калининградской области от 23.07.2013 № 4-1/1803, от 16.09.2013 № 4-3/2394).

Таким образом, УГАДН по Калининградской области наделило функцией и правами органа власти, а именно функцией тестирования АТТ конкретный хозяйствующий субъект - ОАО «Вымпел-Коммуникации», что следует из фактов направления писем от 23.07.2013 № 4-1/1803, от 16.09.2013 № 4-3/2394, недоведением до сведения хозяйствующих субъектов, осуществляющих транспортную деятельность, информации о проведении тестирования УГАДН по Калининградской области во исполнение Приказа № 167, а размещением на официальном сайте Порядка, в соответствии с которым функцию тестирования АТТ осуществляет ОАО «ВымпелКом».

В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов

исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 1 декабря 2007 года N 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом от 30 октября 2007 года N 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

Комиссия, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА

1. Признать УГАДН по Калининградской области нарушившим часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части наделения хозяйствующего субъекта ОАО «Вымпел-Коммуникации» функцией и правами органа власти, а именно функцией тестирования абонентских телематических терминалов, установленной пунктом 5 Порядка оснащения транспортных средств, находящихся в эксплуатации, включая специальные транспортные средства, категории М, используемых для коммерческих перевозок пассажиров, и категории N, используемых для перевозки опасных грузов, аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, утвержденного приказом Минтранса России от 26.01.2012 № 20.

2. Выдать предписание УГАДН по Калининградской области.

Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.