

РЕШЕНИЕ № 4-16/ов

Резолютивная часть решения оглашена 2 декабря 2014 года

Решение в полном объеме изготовлено 16 декабря 2014 года
г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

1. ... – руководитель управления, председатель Комиссии;
2. ... – заместитель руководителя управления, член Комиссии;
3. ... – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;
4. – ведущий специалист-эксперт, член Комиссии;
5. ... – специалист-эксперт, член Комиссии,

рассмотрев дело № 4-16/ов о нарушении управлением государственного автодорожного надзора по Саратовской области Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (далее по тексту также – УГАДН), ОАО «Центральная диспетчерская служба» (далее по тексту – ОАО «ЦДС»), ООО «Навигационный интегратор Саратова» (ООО «НИС»), Приволжским Управлением государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (далее по тексту также – Приволжский УГАДН) ч. 1, ч. 3 ст. 15, п. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее по тексту - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

17.02.2014 в Саратовское УФАС России поступило представление Прокуратуры Саратовской области о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства Управлением государственного автодорожного надзора по Саратовской области федеральной службы по надзору в сфере транспорта в связи с заключением соглашений о взаимодействии и информационном обмене с ОАО «Центральная диспетчерская служба» и ООО «Навигационный интегратор Саратова».

В результате рассмотрения вышеуказанного представления Саратовским УФАС России было возбуждено дело № 4-16/ов.

24.11.2014 Комиссия Саратовского УФАС России привлекла к участию в рассмотрении дела № 4-16/ов в качестве ответчика Приволжское Управление государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта.

Согласно письменным пояснениям Управления государственного автодорожного надзора по Саратовской области (исх. № 04-10/1278 от 26.05.2014) основанием для

заключения соглашения о взаимодействии и информационном обмене с ОАО «Центральная диспетчерская служба» и ООО «Навигационный интегратор Саратова» послужили их обращения в связи с заключением соглашений данными операторами с Приволжским УГАДН.

Кроме того, по мнению УГАДН по Саратовской области, оно не могло нарушить ч. 1 ст. 15 Федерального закона о защите конкуренции, поскольку осуществляло лишь контрольные функции за выполнением хозяйствующими субъектами, осуществляющими перевозку пассажиров и грузов автомобильным транспортом, требований порядка оснащения транспортных средств аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, а также тестирование абонентского телематического терминала. УГАДН по Саратовской области не нарушало ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – Закон о защите конкуренции), поскольку целью заключенных с ОАО «Центральная диспетчерская служба» и ООО «Навигационный интегратор Саратова» являлось проведение проверки технических характеристик абонентских телематических терминалов.

Согласно письменным пояснениям ОАО «Центральной диспетчерской службы» (исх. № 135 от 18.04.2014) соглашения о взаимодействии и информационном обмене были заключены в связи с требованиями Приказа Минтранса РФ № 20 от 26.01.2012, а также в связи с заключением соглашения о взаимодействии с Приволжским управлением государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта. Кроме того, ОАО «Центральная диспетчерская служба» осуществляло проверку работы абонентских телематических терминалов на безвозмездной основе.

Аналогичные пояснения были даны ООО «Навигационный интегратор Саратова».

Рассмотрев представленные материалы, выслушав доводы, пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, комиссия установила следующее.

Приказом Минтранса РФ от 26.01.2012 № 20 утвержден Порядок 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 по тексту – Порядок).

В соответствии с п. 2 Порядка, последний применяется владельцами транспортных средств независимо от того, являются ли они собственниками транспортных средств или используют их на ином законном основании в целях повышения эффективности управления движением транспортных средств, уровня безопасности перевозок пассажиров и опасных грузов.

Согласно п. 3-5 Порядка в ходе оснащения транспортного средства аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS осуществляется:

- установка на транспортное средство аппаратно-программного устройства для определения текущего местоположения и параметров движения транспортного средства, взаимодействия с автоматизированным центром контроля и надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта

(далее - абонентский телематический терминал);

- тестирование абонентского телематического терминала для последующего подключения его к автоматизированному центру контроля и надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (далее - АЦКН Ространснадзора);
- оформление и выдача владельцу транспортного средства документа, подтверждающего оснащение транспортного средства аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, с включением информации об абонентском телематическом терминале в базу данных АЦКН Ространснадзора.

Установка на транспортное средство абонентского телематического терминала и подключение абонентского телематического терминала к диспетчерскому центру или диспетчерскому пункту и к АЦКН Ространснадзора обеспечивается владельцем транспортного средства.

Тестирование абонентского телематического терминала проводится в территориальных управлениях Ространснадзора с целью контроля работоспособности абонентского телематического терминала, полноты и достоверности передачи от абонентского телематического терминала в АЦКН Ространснадзора минимального состава мониторинговой информации.

Согласно п. 1 Положения об Управлении государственного автодорожного надзора по Саратовской области Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (утв. приказом Федеральной службы по надзору в сфере транспорта от 12.07.2013 N АК-778фс), Управление государственного автодорожного надзора по Саратовской области федеральной службы по надзору в сфере транспорта является территориальным органом регионального уровня федерального органа исполнительной власти - Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, осуществляющим функции по контролю и надзору в области автомобильного транспорта, городского наземного электрического транспорта (кроме вопросов безопасности дорожного движения) и дорожного хозяйства на территории Саратовской области.

В соответствии с п. 6.4.14 указанного Положения, УГАДН по Саратовской области осуществляет в установленном порядке контроль за выполнением хозяйствующими субъектами, осуществляющими перевозку пассажиров и грузов автомобильным транспортом, требований Порядка оснащения транспортных средств аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, а также тестирование абонентского телематического терминала.

Распоряжением Правительства Саратовской области от 17.03.2011 N 58-Пр "О региональном сетевом операторе в сфере навигационной деятельности", ОАО "Центральная диспетчерская служба" рекомендовано выступить региональным сетевым оператором в сфере навигационной деятельности.

Несмотря на то, что данное распоряжение не носило императивный характер, 15.01.2013 и 16.01.2013 УГАДН по Саратовской области были заключены соглашения о взаимодействии и информационном обмене с ОАО «Центральная диспетчерская служба» и ООО «Навигационный интегратор Саратова» соответственно. Согласно пунктам 3.5 указанных соглашений Оператор (ОАО «Центральная диспетчерская служба» и ООО «Навигационный интегратор Саратова») обязан проводить

проверку достоверности указанных владельцем абонентского телематического терминала сведений, обеспечить контроль работоспособности абонентского телематического терминала, а также полноту и достоверность передачи мониторинговой информации, оформить и передать в УГАДН по Саратовской области протокол тестирования его абонентского телематического терминала.

Вышеуказанными соглашениями о взаимодействии и информационном обмене УГАДН по Саратовской области наделило хозяйствующие субъекты – ОАО «Центральная диспетчерская служба» и ООО «Навигационный интегратор Саратова» функциями федерального органа исполнительной власти (Ространснадзора) по тестированию абонентских телематических терминалов.

При этом, 08.07.2013 Правительство Саратовской области издало распоряжение № 156-Пр «О региональной навигационно-информационной системе» согласно, п. 1 которого Комитету транспорта необходимо обеспечить проведение открытого конкурса по отбору организации, осуществляющей функции регионального сетевого оператора в сфере навигационной деятельности.

03.10.2013 от ООО «Эргономика», 02.10.2013 от ООО «Центавр», 30.09.2013 от ООО «ТНС», 03.10.2013 от ИП Нестеров А.В., 01.10.2013 от ООО «ГалилеоСкайПоволжье» были направлены письма в УГАДН по Саратовской области с просьбой заключить соглашения о взаимодействии и информационном обмене с оператором системы мониторинга транспорта.

Однако УГАДН по Саратовской области соглашение не заключил, а рекомендовал обратиться в комитет транспорта Саратовской области для согласования оборудования, используемого организацией для интеграции в региональную навигационно-информационную систему Саратовской области.

Исходя из изложенного, УГАДН по Саратовской области создало преимущественные условия ОАО «Центральная диспетчерская служба» и ООО «Навигационный интегратор Саратова» при заключении соглашений о взаимодействии и информационном обмене с оператором системы мониторинга транспорта.

В материалах дела № 4-16/ов имеется письмо (исх. № 01-26/4478 от 29.07.2013) министерства образования Саратовской области, направленное в адрес руководителей органов местного самоуправления и руководителей государственных образовательных учреждений, функции и полномочия учредителя, в отношении которых осуществляет министерство образования области, в котором указано на необходимость заключить договор на обеспечение передачи в режиме реального времени мониторинговой информации от транспортных средств, оснащенных аппаратурой спутниковой навигации, в региональную навигационно – информационную систему. В данном письме министерство ссылается на факт заключения соглашения об информационном обмене УГАДН по Саратовской области с ОАО «Центральная диспетчерская служба» и с Приволжским УГАДН федеральной службы по надзору в сфере транспорта.

Таким образом, из указанного письма следует необходимость обязательного заключения договоров на обеспечение передачи в режиме реального времени мониторинговой информации от транспортных средств, оснащенных аппаратурой

спутниковой навигации, в региональную навигационную – информационную систему с ОАО «Центральная диспетчерская служба».

Во исполнение изложенного, образовательными учреждениями были в преимущественном порядке заключены договоры с ОАО «Центральная диспетчерская служба» на оказание телематических услуг связи, за исключением услуг связи по передаче голосовой информации.

По информации Прокуратуры Саратовской области абонентская плата в ОАО «Центральная диспетчерская служба» за оказание услуг по мониторингу транспорта и процедуру тестирования фактически составляет от 900 до 1100 руб. в месяц.

Данный факт также подтверждается материалами дела № 4-16/ов, а именно договорами на оказание телематических услуг связи, заключенными ОАО «Центральная диспетчерская служба» с хозяйствующими субъектами и учреждениями образования.

Согласно представлению Прокуратуры Саратовской области, по состоянию на 01.12.2013, посредством реализации указанных Соглашений с ОАО «Центральная диспетчерская служба» и ООО «Навигационный интегратор Саратова» протестировано 384 абонентских телематических терминалов с последующей выдачей свидетельств подтверждения оснащения аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 (далее по тексту – Закон о защите конкуренции) Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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).

Описанные действия УГАДН по Саратовской области привели к ограничению конкуренции, так как ОАО «Центральная диспетчерская служба» и ООО «Навигационный интегратор Саратова» получили преимущественное право и преимущественные условия при осуществлении предпринимательской деятельности на товарном рынке установки и обслуживания системы мониторинга транспортных средств с использованием аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС и ГЛОНАСС/GPS на территории Саратовской области.

Кроме того, комиссией Саратовского УФАС России было установлено, что п. 3.5 соглашения о взаимодействии и информационном обмене между Управлением госавтотранспорта по Саратовской области и оператором навигационно-информационной системы от 16.01.2013, заключенного между УГАДН по Саратовской области и ООО «Навигационный интегратор Саратова», установлено, что общество обязано оформить и передать УГАДН по Саратовской области протокол тестирования его абонентского телематического терминала.

Аналогичное положение содержится в п. 3.5. соглашения о взаимодействии и информационном обмене между Управлением госавтонадзора по Саратовской области и оператором навигационно-информационной системы от 15.01.2013, заключенного между УГАДН по Саратовской области и ОАО «Центральная диспетчерская служба».

Также в материалы дела были предоставлены оригиналы свидетельств подтверждения оснащения транспортных средств абонентским телематическим оборудованием, где содержалась графа о тестировании (контроле работоспособности) указанного оборудования соответственно ОАО «Центральная диспетчерская служба» и ООО «Навигационный интегратор Саратова».

Таким образом, УГАДН по Саратовской области наделило ОАО «Центральная диспетчерская служба» и ООО «Навигационный интегратор Саратова» функциями федерального органа исполнительной власти (Ространснадзора) по тестированию абонентских телематических терминалов.

Согласно ч. 3 ст. 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".

При таких обстоятельствах, действия Управления государственного автодорожного надзора по Саратовской области федеральной службы по надзору в сфере транспорта, выразившихся в заключении и исполнении соглашений о взаимодействии и информационном обмене с ОАО «Центральная диспетчерская служба» (№ б/н от 15.01.2013) и ООО «Навигационный интегратор Саратова» (№ б/н от 16.01.2013) и наделении их функциями федерального органа исполнительной власти (Ространснадзора) по тестированию абонентских телематических терминалов нарушают ч. 1 ст. 15, ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Нарушений п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции в отношении УГАДН по Саратовской области, ОАО «Центральная диспетчерская служба», ООО «Навигационный интегратор Саратова», Приволжского Управления государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта не установлено в связи с тем, что при осуществлении действий по заключению соглашений между УГАДН по Саратовской области, Приволжским Управлением государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта и ОАО «Центральная диспетчерская служба», ООО «Навигационный интегратор Саратова» стороны руководствовались обязательным для исполнения поручением Федеральной службы по надзору в сфере транспорта о необходимости заключения соглашения

о взаимодействии и информационном обмене исх. от 10.08.2012 № АЖ-15/3-337.

Нарушений ч. 1, ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции в отношении Приволжского Управления государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта не установлено, так как соглашениями о взаимодействии и информационном обмене между Федеральной службой по надзору в сфере транспорта и оператором навигационно-информационной системы заключенными Приволжским Управлением государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта с ОАО «Центральная диспетчерская служба», ООО «Навигационный интегратор Саратова» полномочия органа государственной власти не передавались.

05.09.2014 Министерство транспорта России издало приказ № 239 которым был признан утратившим силу приказ Министерства транспорта России от 26 января 2012 г. № 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» в связи с принятием решения Верховного Суда РФ N АКПИ14-40 «О признании недействующими абзаца второго пункта 8 Технического регламента о безопасности колесных транспортных средств, утвержденного постановлением Правительства РФ от 10.09.2009 N 720, Приказа Минтранса РФ от 26.01.2012 N 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». В связи с данным обстоятельством Комиссия приняла решение об отсутствии оснований для выдачи предписания.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать управление государственного автодорожного надзора по Саратовской области Федеральной службы по надзору в сфере транспорта нарушившей ч. 1, ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".
2. Прекратить рассмотрение дела по п. 4 ст. 16 Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" в отношении Управления государственного автодорожного надзора по Саратовской области Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, ОАО «Центральная диспетчерская служба», ООО «Навигационный интегратор Саратова», Приволжского Управления государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях.
3. Прекратить рассмотрение дела по ч. 1, ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" в отношении Приволжского

Управления государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях.

4. Предписание Управлению государственного автодорожного надзора по Саратовской области Федеральной службы по надзору в сфере транспорта не выдавать в связи с отсутствием оснований для выдачи предписания.

Председатель Комиссии:

...

...

Члены Комиссии:

...

...

...

В соответствии со статьей 52 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или арбитражный суд.