

РЕШЕНИЕ

по делу № 25

Великий Новгород

Резолютивная часть решения оглашена 20 мая 2011 года

В полном объеме решение изготовлено 25 мая 2011 года

Исходящий № 1811/02 от 26.05.2011

Комиссия Новгородского УФАС России (далее – Управление) по рассмотрению дела о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

<...> - председатель Комиссии, заместитель руководителя Управления;

<...> - член Комиссии, главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления;

<...> - член Комиссии, специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Управления, при участии представителей:

от Администрации Великого Новгорода: по доверенности от 10 мая 2011 года № 1354 <...>,

от Муниципального унитарного предприятия Великого Новгорода «Центральная диспетчерская служба общественного транспорта»: по доверенности от 18 ноября 2009 года № Б/Н <...>,

рассмотрев дело № 25 по признакам нарушения Администрацией Великого Новгорода части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

Новгородским УФАС России при осуществлении контроля за соблюдением антимонопольного законодательства в рамках полномочий, установленных частью 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о конкуренции), выявлено постановление Администрации Великого Новгорода от 16.03.2002 № 40, которым утвержден Устав Муниципального унитарного предприятия Великого Новгорода «Центральная диспетчерская служба общественного транспорта» (далее – Устав МУП «ЦДС ОТ»).

Согласно части 3 статьи 15 Закона о 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".

В ходе антимонопольного расследования установлено, что Устав МУП «ЦДС ОТ») содержит Раздел 2 «Цели, предмет и виды деятельности Предприятия».

Так пунктом 2.2 Раздела 2 Устава МУП «ЦДС ОТ» установлено, что для достижения целей, указанных в пункте 2.1 Устава МУП «ЦДС ОТ», МУП «ЦДС ОТ» осуществляет в установленном законодательством Российской Федерации порядке, в том числе следующие виды деятельности на территории Великого Новгорода:

организация транспортного обслуживания на городских маршрутах общественного транспорта, в том числе:

изучение потребности населения в пассажирских перевозках, существующих пассажиропотоков, определение основных мест концентрации пассажиров;

разработка предложений по формирова ~~маршрутной сети~~ маршрутной сети, открытию новым закрытию ранее действовавших маршрутов;

выполнение в установленном законодательством порядке функций заказчика по организации пассажирских перевозок на территории Великого Новгорода;

разработка предложений по размещению на конкурсной основе между Перевозчиками договоров на организацию транспортного обслуживания населения с определением для каждого маршрута количественных и качественных показателей транспортных услуг;

определение требований к вместимости и интервалам движения транспортных средств на маршрутах, их количеству по времени суток и дням недели;

осуществление маршрутного (линейного) контроля работы Перевозчиков по показателям регулярности движения, технического и санитарного состояния транспортных средств, соблюдению требований к водителям;
мониторинг пропускной способности уличной и дорожной сети, их загруженности, состояния дорожного покрытия и сооружений на пути следования транспортных средств условий, характеризующих безопасность дорожного движения;
паспортизация маршрутов и нормирование скоростей движения (продолжительности рейсов) совместно с Перевозчиками транспортных средств;
согласование расписаний движения транспортных средств Перевозчика и между Перевозчиками с целью координации их работы;
организация изготовления, продажа и выдача всех видов проездных документов и билетной продукции;
осуществление контрольно-ревизорской деятельности на транспорте Перевозчиков, выполняющих перевозки пассажиров и багажа на территории Великого Новгорода по городским маршрутам общественного транспорта и на маршрутном такси.

Пунктом 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении) установлено, что создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа относится к вопросам местного значения городского округа.

В соответствии с пунктом 10 части 2 статьи 34 Устава муниципального образования - городского округа Великий Новгород, утвержденного решением Думы Великого Новгорода от 28.04.2005 № 116 (далее – Устав Великого Новгорода), полномочиями принимать решения в соответствии с законодательством о создании условий для обеспечения населения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания и для предоставления транспортных услуг населению, определяет порядок организации транспортного обслуживания населения обладает Дума Великого Новгорода.

Согласно статье 35 Устава Великого Новгорода, Администрация Великого Новгорода осуществляет исполнительную и распорядительную деятельность по вопросам, отнесенным к ее ведению настоящим Уставом и действующим законодательством. Администрация Великого Новгорода осуществляет собственные полномочия по решению вопросов местного значения и отдельные государственные полномочия, переданные ей федеральными и областными законами. К собственным полномочиям Администрации Великого Новгорода в области транспорта и связи, помимо прочего, относятся организация транспортного обслуживания населения и создание условий для предоставления транспортных услуг населению.

В соответствии с законодательством о местном самоуправлении в Российской Федерации и Новгородской области Дума Великого Новгорода своим решением от 28.04.2005 № 112 утвердила Правила организации транспортного обслуживания населения в Великом Новгороде (далее – Правила).

Согласно пункту 1.4 Правил, настоящие Правила обязательны для исполнения на всей территории Великого Новгорода:

должностными лицами органов местного самоуправления, организующими и осуществляющими контроль за пассажирскими перевозками и состоянием транспортных средств;
владельцами транспортных средств, осуществляющими пассажирские перевозки;
водителями транспортных средств, участвующими в пассажирских перевозках;
пассажирами.

В пункте 1.5 Правил приведены основные понятия, используемые в Правилах, согласно которым:

Договор - договор по организации транспортного обслуживания населения Великого Новгорода, заключенный Заказчиком с юридическими и физическими лицами, являющимися индивидуальными предпринимателями, предусматривающий обязательство сторон по организации транспортного обслуживания, в том числе осуществления пассажирских перевозок с учетом требований, установленных настоящими Правилами, в целях обеспечения полного удовлетворения потребностей населения в пассажирских перевозках.

Заказчик - Администрация Великого Новгорода, заключившая в установленном порядке муниципальный контракт или Договор.

Разделом 2 Правил установлены полномочия и функции Заказчика

Полномочиями Заказчика, согласно пункта 2.1 Правил, помимо прочего, являются:

контроль и координация деятельности перевозчиков в установленном порядке;
организация транспортного обслуживания населения на территории Великого Новгорода;
утверждение маршрутной сети и согласование расписания движения по маршрутам регулярных

перевозок, осуществляемым перевозчиками;

Согласно пункта 2.3 Правил, и функциями Заказчика, помимо прочего, является:

осуществление линейного контроля работы Перевозчиков по показателям регулярности движения, технического и санитарного состояния транспортных средств, соблюдению требований к водителям, правильности выдачи проездных документов и учета выручки, ведению учета дорожно-транспортных происшествий, произошедших с участием Перевозчиков, применение к Перевозчикам санкций, предусмотренных условиями Договоров, контроль выполнения Перевозчиками договорных обязательств;

внесение предложений об изменении условий Договоров, а также, в установленных Договорами случаях, об их расторжении;

сбор в установленном порядке информации о наличии и состоянии пассажирских транспортных средств и кадровом составе Перевозчиков, осуществляющих транспортное обслуживание населения, а также тех, которые потенциально могут быть привлечены к перевозкам;

контроль за объемом работы на маршрутах регулярных перевозок, выполненной Перевозчиками в рамках Договоров;

контроль за регулярностью движения транспортных средств Перевозчика на маршрутах регулярных перевозок;

контроль за оборудованием маршрутов необходимыми для обслуживания пассажиров и работы Перевозчиков объектами транспортной инфраструктуры, прекращение движения транспортных средств на маршрутах, не соответствующих требованиям безопасности перевозок.

Согласно статье 113 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 (ред. от 27.07.2010), унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество.

Согласно пункту 1.3 Устава Муниципального унитарного предприятия Великого Новгорода «Центральная диспетчерская служба общественного транспорта», утвержденного постановлением Администрации Великого Новгорода от 16.03.2002 № 40 (далее - Устав), Муниципальное унитарное предприятие Великого Новгорода «Центральная диспетчерская служба общественного транспорта» (далее - МУП «ЦДС ОТ») является коммерческой организацией.

В соответствии с пунктом 2.1 Устава МУП «ЦДС ОТ», предприятие создано в целях совершенствования организации перевозок пассажиров и багажа на территории города и получения прибыли.

Согласно статье 4 Закона о конкуренции хозяйствующий субъект - индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Таким образом, в силу статьи 4 Закона о конкуренции МУП «ЦДС ОТ» является хозяйствующим субъектом и не может быть наделено функциями и правами органов местного самоуправления, кроме случаев, установленных законом.

Следует учесть то, что создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа относится к вопросам местного значения городского округа, а к собственным полномочиям Администрации Великого Новгорода в области транспорта и связи, помимо прочего, относятся организация транспортного обслуживания населения и создание условий для предоставления транспортных услуг населению.

Дума Великого Новгорода, утвердив своим решением от 28.04.2005 № 112 Правила организации транспортного обслуживания населения в Великом Новгороде, четко определила функции и полномочия Администрации Великого Новгорода по организации транспортного обслуживания населения и создания условий для предоставления транспортных услуг населению.

Таким образом, Администрация Великого Новгорода, утвердив Устав МУП «ЦДС ОТ», фактически наделила данное унитарное предприятие функциями и правами органа местного самоуправления, а также функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

Правом осуществлять санитарный контроль наделены органы Роспотребнадзора России, а полномочия по контролю и надзору за соблюдением требований к водителям и техническому состоянию транспортных средств наделены органы МВД России и Федеральной службы по надзору в сфере транспорта.

Как следует из ответа Управления государственного автодорожного надзора по Новгородской области Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (вх. № 7316 от 23.12.2010 Новгородского УФАС России) действующим в Российской Федерации законодательством не установлено право иных органов, кроме органов контроля и надзора на осуществление контрольных функций по техническому осмотру транспортных средств. Муниципальные унитарные предприятия не имеют право осуществлять контрольные функции по техническому осмотру

транспортных средств.

На основании вышеизложенного, Управлением возбуждено дело № 25 в отношении Администрации Великого Новгорода по признакам части 3 статьи 15 Закона о конкуренции. На рассмотрении дела № 25 представитель Администрации Великого Новгорода полагает, что Администрация Великого Новгорода приняла постановление от 06.05.2011 № 1678 «Об утверждении изменений, которые вносятся в Устав Муниципального унитарного предприятия Великого Новгорода «Центральная диспетчерская служба общественного транспорта». Представитель Администрации Великого Новгорода полагает, что Администрация Великого Новгорода утвердив своим постановлением от 06.05.2011 № 1678 изменения, которые вносятся в Устав МУП «ЦДС ОТ», таким образом, устранила допущенные нарушения части 3 статьи 15 Закона о конкуренции.

Комиссия, рассмотрев представленные материалы, выслушав доводы, возражения и пояснения лиц, участвующих в деле пришла к следующим выводам. Администрация Великого Новгорода при принятии постановления от 16.03.2002 № 40, которым утвержден Устав МУП «ЦДС ОТ», фактически наделила указанный хозяйствующий субъект правами и функциями органа местного самоуправления в сфере транспортного обслуживания населения Великого Новгорода, что запрещено частью 3 статьи 15 Закона о конкуренции.

В Уставе МУП «ЦДС ОТ» в редакции постановления Администрации Великого Новгорода от 06.05.2011 № 1678 в пункте 2.2 Раздела 2 Устава «Цели, предмет и виды деятельности Предприятия» не содержится более положений, наделяющих Предприятие правами и функциями Администрации Великого Новгорода в сфере транспортного обслуживания населения Великого Новгорода, в том числе, по осуществлению исполнительской и распорядительской деятельности, отнесенной действующим законодательством к ведению Администрации Великого Новгорода.

Таким образом, Администрация Великого Новгорода устранила допущенное нарушение антимонопольного законодательства в добровольном порядке. На основании вышеизложенного и 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», Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, утвержденного приказом ФАС России от 25.12.2007 № 447, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации Великого Новгорода нарушение части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», допущенное при принятии ею постановления от 16.03.2002 № 40 «Об утверждении в новой редакции Устава Муниципального унитарного предприятия Великого Новгорода «Центральная диспетчерская служба общественного транспорта», выразившееся в наделении хозяйствующего субъекта - МУП «ЦДС ОТ» правами и функциями органа местного самоуправления, а также функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

2. Предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать в связи с добровольным устранением нарушения Администрацией Великого Новгорода.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

Решение может быть обжаловано в течении трёх месяцев со дня его принятия в арбитражный суд. Дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа ч. 2.1 – 2.6 ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.