

Решение

Резолютивная часть решения оглашена "21" января 2011 г.
В полном объеме решение изготовлено "03" февраля 2011 г.

город Иваново

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Ивановского УФАС России, Комиссия) в составе: <...>, рассмотрев дело № 02-30/057, возбужденное по признакам нарушения Правительством Ивановской области (153000, г. Иваново, ул. Пушкина, д.9) статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

Установила:

На рассмотрение Ивановского УФАС России 23.08.2010 поступило обращение индивидуальных предпринимателей г. Иваново (всего 31 подпись) о несоответствии Постановления Правительства Ивановской области №233-п от 01.07.2010 «Об утверждении положения о порядке проведения открытого конкурса на право заключения договоров на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Ивановской области» (далее – Положение), Федеральному закону «О защите конкуренции», которое выразилось в ограничении прав неопределенного круга хозяйствующих субъектов на участие в конкурсе.

18.10.2010 аналогичные обращения поступили от индивидуальных предпринимателей Бартеньева В.А. и Шавитовой Л.И.

В результате рассмотрения указанных обращений и анализа Постановления Правительства Ивановской области №233-п от 01.07.2010 «Об утверждении положения о порядке проведения открытого конкурса на право заключения договоров на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Ивановской области», а также Конкурсной документации (Утвержденной Комитетом Ивановской области по транспорту) установлено, что пункт 1.8, подпункт 5.9.4 пункта 5.9., подпункт «у» пункта 3.2, пункт 2 раздела 6 Положения содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Приказом руководителя Ивановского УФАС России от 15.11.2010 № 195 возбуждено дело № 02-30/057 по признакам нарушения Правительством Ивановской области статьи 15 Закона о защите конкуренции и создана Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением председателя Комиссии от 15.11.2010 дело № 02-30/057 было назначено к рассмотрению на 01.12.2010.

В своих письменных пояснениях (вх. № б/н от 26.11.2010) ответчик **факт нарушения антимонопольного законодательства не признал** и сообщил, что в соответствии со статьями 1, 3, пунктом 6 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», подпунктом 12 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Законом Ивановской области от 29.12.2000 № 93-ОЗ «О пассажирских перевозках автомобильным транспортом в Ивановской области» вопросы организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение) относятся к компетенции Правительства Ивановской области.

В соответствии со статьей 6 Закона Ивановской области от 29.12.2000 года № 93-ОЗ «О пассажирских перевозках автомобильным транспортом в Ивановской области» Правительство Ивановской области утвердило Положение о порядке проведения открытого конкурса на право заключения договоров на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Ивановской области.

Согласно данному Положению предметом Конкурса является право заключения договора на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Ивановской области (далее - **Д о г о в о р**) . **Д а н н ы** законодательства, а на нормах федерального законодательства, регулирующего административные отношения.

В пункте 1.4 Положения указано, что участниками конкурса могут быть юридические и физические лица независимо от организационно-правовой формы, соответствующие требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации к лицам, оказывающим услуги по перевозке пассажиров транспортом, оборудованным для перевозки более 8 человек (далее - претенденты).

1. Согласно пункту 1.8 Положения Организатор перевозок при формировании конкурсных лотов учитывает необходимость обслуживания перевозчиками всей существующей сети Ивановской области и вправе выставить на Конкурс в рамках одного конкурсного лота несколько маршрутов.

В подпункте 5.9.4 Положения Претендент не допускается к участию в Конкурсе в случае, если транспортные средства, заявленные претендентом, не соответствуют по количеству и категории условиям конкурсной документации, не имеют лицензионных карточек.

Формирование лота в пределах около 20 транспортных средств обусловлено требованием пункта 75 Правил организации пассажирских перевозок на автомобильном транспорте, утвержденных приказом от 31.12.1981 № 200 Министерства автомобильного транспорта РСФСР. Данный пункт устанавливает обязанность создания постоянного резерва автобусов в размере до 5% от количества, предусмотренного расписанием. Данное условие учтено в подпункте «д» пункта 3.2 Положения. Таким образом, минимальное количество транспортных средств для формирования лота определено около 20 транспортных средств с учетом 1 резервного транспортного средства.

Необходимо также учитывать и другие требования Положения, установленные для участия перевозчиков в конкурсе.

В частности, перевозчики должны организовать:

аттестацию руководителей и специалистов, связанных с обеспечением безопасности движения;

стажировку водителей;

проведение инструктажей с водительским составом;

контроль за соблюдением графиков (расписаний) движения;

предрейсовый и послерейсовый медицинского осмотр водителей;

ежедневный контроль технического состояния транспортных средств перед выездом на линию и при возвращении к месту стоянки;

охраняемую стоянку транспортных средств и проведение технического обслуживания и ремонта транспортных средств согласно требованиям завода-изготовителя по эксплуатации транспортных средств;

обеспечение соблюдения порядка наличных денежных расчетов с пассажирами за оказанные услуги по перевозке и порядка выдачи пассажирам проездных документов.

Перевозчики, имеющие более 20 транспортных средств, могут обеспечить соответствие данным условиям с большей гарантированностью и, как правило, с меньшими экономическими затратами, чем иные перевозчики.

Установление вышеуказанных требований к перевозчикам обусловлено необходимостью обеспечения максимальной безопасности дорожного движения гарантированности и бесперебойности транспортного обслуживания населения.

Кроме этого, необходимо учитывать цель государственного регулирования данного процесса - обеспечение гарантированного транспортного обслуживания всего населения Ивановской области. Формирование лотов исходя из наличия одного транспортного средства приведет к тому, что конкурсы по убыточным маршрутам и нерентабельным графикам движения не состоятся и определенная часть населения будет лишена транспортного обслуживания.

2. Согласно подпункту «у» пункта 3.2 Положения перевозчик для участия в конкурсе должен представить документы, подтверждающие оборудование транспортных средств, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров и багажа по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении, имеющих право на меры социальной поддержки на транспорте, техническими средствами для совершения процедур оплаты проезда с помощью социальной карты жителя Ивановской области. Наличие данных документов обусловлено требованием, установленным пунктом 3 части 2 статьи 11 Закона Ивановской области от 29.12.2000 г. «О автомобильном транспорте в Ивановской области».

3. Согласно пункта 2 раздела 6 Положения одним из критериев оценки заявок на участие в Конкурсе является наличие у участника Конкурса добровольной сертификации соответствия услуги по перевозке

пассажиров и багажа транспортными средствами в пригородном и межмуниципальном сообщении.

Законодательство не содержит запретов, связанных с установлением соответствующих условий (критериев) для участия в открытом конкурсе, поэтому органы государственной власти Ивановской области, в соответствии со своей компетенцией, вправе самостоятельно определять порядок проведения конкурса.

Положение не устанавливает какого-либо ограничения на участие в конкурсе для отдельной категории перевозчиков либо на использование конкурсантами транспортных средств; не создают участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах; конкурс носит открытый характер, является равнодоступным для всех субъектов предпринимательской деятельности в сфере пассажирских перевозок (имеющих соответствующую лицензию); оспариваемые критерии в равной степени относятся ко всем участникам конкурса; победителем конкурса становится наиболее конкурентоспособный хозяйствующий субъект.

Оспариваемые нормы Положения определены с учетом количества транспортных средств, необходимых для обеспечения гарантированного транспортного обслуживания пассажиров в пределах каждого лота, лоты сформированы таким образом, чтобы перевозчики несли оптимальные расходы при осуществлении транспортного обслуживания населения. Оспариваемые нормы Положения нельзя считать необоснованным препятствием для осуществления предпринимательской деятельности, поскольку они обусловлены необходимостью оказания гражданам-потребителям услуг по перевозке надлежащего качества и в требуемом объеме.

Вместе с тем ни один из хозяйствующих субъектов не лишен права на участие в у
р а в н о к а к и в о н е о б ж и д и м о ж к а л и ч е с т в о т т р а н с п о р т н ы х с р е д с т в , б а р
вероятность проигрыша в данном конкурсе конкретного субъекта предпринимательской деятельности не должна рассматриваться как нарушение антимонопольного законодательства, поскольку не может оказывать влияния на конкуренцию.

В связи с удовлетворением заявленного представителем Правительства Ивановской области на заседании Комиссии 01.12.2010 ходатайства об отложении рассмотрения дела №02-30/057 для подготовки документов и дополнительной информации, Комиссией вынесено определение об отложении рассмотрения дела и назначено его рассмотрение на 08.12.2010.

06.12.2010 ответчиком представлено дополнение к ранее представленным письменным пояснениям, в которых он указал:

1. согласно подпункту «у» пункта 3.2 Положения перевозчик для участия в конкурсе должен представить документы, подтверждающие оборудование транспортных средств, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров и багажа по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении, имеющих право на меры социальной поддержки на транспорте, техническими средствами для совершения процедур оплаты проезда с помощью социальной карты жителя Ивановской области. Наличие данных документов обусловлено пунктом 3 части 2 статьи 11 Закона Ивановской области от 29.12.2000 года № 93-ОЗ «О пассажирских перевозках автомобильным транспортом в Ивановской области».

По мнению комиссии, установление в Положении данной нормы права, не соответствует обязанности перевозчика, установленной пунктом 3 часть 2 статьи 11 Закона Ивановской области от 29.12.2000 года № 93-ОЗ «О пассажирских перевозках автомобильным транспортом в Ивановской области», так как в Положении данная обязанность установлена для претендента.

Согласно пункту 1.4 Положения в Конкурсе могут принимать участие юридические и физические лица независимо от организационно-правовой формы, соответствующие требованиям, предъявляемые Российской Федерации к лицам, оказывающим услуги по перевозке пассажиров т р а н с о б о р у д о в а н н ы м д л я п е р е з о в о з к и (п р е т е н д е н т о в). Э т а к и м и о б р а з о м , о в Положении уточняется, что претендент - это перевозчик, который предполагает участвовать в конкурсе.

2. Согласно пункта 2 раздела 6 Положения одним из критериев оценки заявок на участие в Конкурсе является наличие у участника Конкурса добровольной сертификации соответствия услуги по перевозке пассажиров и багажа транспортными средствами в пригородном и межмуниципальном сообщении.

По мнению Комиссии установление данного критерия оценки является принуждением к прохождению перевозчиком добровольной сертификации, что противоречит части 1 статьи 19 Федерального закона от

27.12.2002 N 184-ФЗ «О техническом регулировании».

Однако, Комиссия не учитывает цели подтверждения соответствия установленные статьей 18 данного Федерального закона. В частности подтверждение соответствия осуществляется в целях:

удостоверения соответствия продукции, процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, работ, услуг или иных объектов техническим регламентам, стандартам, сводам правил, условиям договоров;

содействия приобретателям в компетентном выборе продукции, работ, услуг.

Положение не устанавливает обязанности перевозчика предоставить документы о добровольной сертификации.

Таким образом, Положение не принуждает перевозчиков к прохождению добровольной сертификации.

На рассмотрении дела 08.12.2010 представитель ИП Шавитовой - <...> заявил ходатайство о запросе в комитете Ивановской области по транспорту и Департаменте конкурсов и аукционов Ивановской области информации о состоянии конкуренции на рынке пассажирских перевозок в Ивановской области до и после принятия спорного постановления.

Данное ходатайство Комиссия удовлетворила.

Представитель ИП Пашунина А.О. - <...> заявила ходатайство о запросе в УГАДН по Ивановской области информации по безопасности пассажирских перевозок, которую обязалась представить комиссии самостоятельно.

Данное ходатайство Комиссия удовлетворила.

Представитель ИП Пашунина А.О.- <...>: заявил ходатайство об истребовании информации у комитета Ивановской области по транспорту о количестве транспортных средств (графиков) на маршрутах и их категории до и после проведения конкурсов.

Данное ходатайство Комиссией удовлетворено.

Заявленное представителем ИП Шавитовой - <...> ходатайство о привлечении к участию в деле в качестве ответчиков комитет Ивановской области по транспорту и Департамент конкурсов и аукционов Ивановской области Комиссия отклонила в связи с тем, что комитет Ивановской области по транспорту и Департамент конкурсов и аукционов Ивановской области – органы исполнительной власти Ивановской области, которые руководствуются в своей деятельности соответствующей нормативной базой, в том числе, постановлением Правительства Ивановской области от 01.07.2010 №233-п, поэтому участие в деле представителя Департамента конкурсов и аукционов Ивановской области нецелесообразно. К тому же представитель Правительства Ивановской области – <...> является сотрудником комитета Ивановской области по транспорту.

Правительство Ивановской области заявило ходатайство об отложении рассмотрения дела №02-30/057 на вторую половину января 2011 года в связи с невозможностью участия в рассмотрении дела 08.12.2010 представителя Правительства Ивановской области – <...> Ходатайство Комиссией удовлетворено. Рассмотрение дела отложено до 15 часов 18.01.2011.

На заседании Комиссии 18.01.2011 представитель ИП Пашунина А.О. - <...> отозвала ходатайство о приобщении к материалам дела сведений из УГАДН по Ивановской области в связи с тем, что сведения, которые планировалось представить в материалы дела, не будут отражать реальную ситуацию по поводу безопасности пассажирских перевозок. Это связано с тем, что указанная информация содержит данные по хозяйствующим субъектам, которые созданы недавно и не имеют нарушений либо нареканий по вопросам безопасности перевозок.

Представители заявителей все доводы, изложенные в заявлениях, поддержали полностью.

Заслушав объяснения и доводы лиц, участвующих в деле, исследовав имеющиеся в материалах дела доказательства в их взаимосвязи и достаточности для принятия решения, Комиссия Ивановского УФАС России приходит к следующим выводам.

1. В соответствии с пунктом 1.8. Постановления Правительства Ивановской области № 233-п от 01.07.2010 «Об утверждении положения о порядке проведения открытого конкурса на право заключения договоров на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Ивановской области» (далее – Положение), Организатор перевозок при формировании конкурсных лотов учитывает необходимость обслуживания перевозчиками всей существующей сети Ивановской области и вправе выставлять на Конкурс в рамках одного конкурсного лота несколько маршрутов.

Пользуясь предоставленным правом, Заказчик (Организатор перевозок) конкурса (Комитет Ивановской области по транспорту) включил в один конкурсный лот несколько маршрутов.

Так за период с 23.07.2010 по 28.12.2010 Департаментом конкурсов и аукционов Ивановской области в соответствии с указанным Положением было объявлено 15 конкурсов с общим числом лотов 22. Из анализа представленной информации (исх. № 7190 от 28.12.2010) следует, что Заказчик (Организатор перевозок) сформировал **все** лоты включив в них несколько маршрутов. Маршруты ни функционально, ни технологически не связаны между собой. Так, например, в конкурсе, прием заявок на который начинался с 24.07.2010, разыгрывался 1 лот, в который включены пять маршрутов и количество транспортных средств, для осуществления перевозок пассажиров по маршрутам № 122, 131, 106, 111, 115, должно составлять 19 единиц (не считая резервных). Аналогично сформированы лоты и по другим конкурсам, заказчиком которых был Комитет Ивановской области по транспорту (среднее число транспортных средств не менее 15 единиц).

Подпунктом 5.9.4. пункта 5.9. Положения предусмотрено, что претендент не допускается к участию в Конкурсе, если транспортные средства, заявленные претендентом, не соответствуют по количеству и категории требованиям конкурсной документации, не имеют лицензионных карточек.

Таким образом, из анализа Положения следует, что претендент, имеющий незначительное количество транспортных средств, не может принять участие ни по одному из заявленных лотов.

Сам по себе подпункт 5.9.4 пункта 5.9 Положения не нарушает антимонопольного законодательства. Однако, правило, установленное подпунктом 5.9.4. пункта 5.9. Положения, согласуется с пунктом 1.8, который содержит признаки ограничения конкуренции на рынке пассажирских перевозок в Ивановской области. Таким образом, Комиссия приходит к выводу об отсутствии в подпункте 5.9.4 пункта 5.9 Положения признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Комитет Ивановской области по транспорту 27.12.2010 по запросу Комиссии представил информацию (исх. № 2489/01-09) о том, что на июль 2010 было заключено 114 договоров со **114 перевозчиками**.

Из представленной информации также следует, что на конкурсы выставлены всего 22 лота (по заявлению представителя ответчика, в ближайшем будущем планируется провести еще конкурсы, примерно по трем лотам, маршруты: Приволжск, Фурманов и Шуя) и по результатам проведенных конкурсов будет заключено не более 25 договоров с 25 перевозчиками. Таким образом, происходит сокращение числа хозяйствующих субъектов на рынке пассажирских перевозок в 4 раза, так как при таком формировании лотов, как это сделал Комитет Ивановской области по транспорту, воспользовавшись предоставленным правом, при проведении конкурсов с рынка пассажирских перевозок Ивановской области вытесняется около 90 перевозчиков. На рынке пассажирских перевозок, после проведения конкурсов, остается не более 25 хозяйствующих субъектов и то при том лишь обстоятельстве, если все 25 договоров будут заключены с разными перевозчиками. В случае победы в двух и более конкурсах одного хозяйствующего субъекта, перевозчиков будет еще меньше.

Из анализа представленных Департаментом конкурсов и аукционов протоколов рассмотрения заявок на участие в открытых конкурсах на право заключения договора на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Ивановской области, по большинству лотов, по которым конкурсы были уже объявлены, договоры были заключены без проведения конкурса, с единственным претендентом, признанным участником конкурса. Причиной подобного результата является именно крупное формирование лотов и установление неосновательных ограничений по количеству транспортных средств, необходимых для участия в конкурсе, исключивших возможность участия в них перевозчиков обладающих незначительным количеством транспортных средств.

Довод ответчика о том, что перевозчик, имеющий более 20 транспортных средств, может обеспечить большую гарантированность выставленной конкурсной документацией требованиям с меньшими экономическими затратами, чем иные перевозчики Комиссия считает несостоятельным, так как ответчик

не представил доказательства своим доводам и не смог пояснить в чем заключается большая гарантированность. Рассмотрение вопроса экономических затрат перевозчиков не входит в компетенцию ни антимонопольного органа, ни в компетенцию организатора перевозок.

Довод ответчика, что формирование лотов исходя из наличия одного транспортного средства приведет к тому, что конкурсы по убыточным маршрутам и нерентабельным графикам движения не состоятся и определенная часть населения будет лишена транспортного обслуживания, Комиссия считает несостоятельным, в силу того, что наличие у перевозчика одного транспортного средства или незначительного количества транспортных средств не может быть основанием для устранения данных перевозчиков с товарного рынка, так как организатор перевозок должен учитывать возможность иных государственных механизмов регулирования транспортного обслуживания на нерентабельных маршрутах.

Рынок пассажирских перевозок Ивановской области является конкурентным, так как на данном рынке осуществляют деятельность множество хозяйствующих субъектов, что подтверждается представленным 21.05.2010 Департаментом транспорта и телекоммуникаций Ивановской области списком договоров в количестве 105 штук заключенных с различными юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Согласно части 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. При этом ограничение прав и свобод человека и гражданина возможно лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Такие ограничения устанавливаются федеральными законами (часть 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации).

Частью 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» установлен запрет на принятие органами местного самоуправления актов (совершение действий), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Аналогичное правило закреплено и в части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» применительно к антимонопольным требованиям при проведении торгов.

И, поскольку абзацем 18 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции» сокращение числа хозяйствующих субъектов является одним из признаков ограничения конкуренции, то следует констатировать противоречие пункта 1.8. Положения требованиям части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Изложенный вывод Комиссии соответствует и правовым позициям, выработанным судебной практикой (постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 11.05.2006 по делу № А31-1909/2005-1; постановление арбитражного суда Восточно-Сибирского округа по делу № А33-4705/07-Ф02-8879/07, А33-4705/07-Ф02-8882/07 от 06.12.2007, Решение арбитражного суда Ивановской области от 19.02.2010 по делу № А17-8641/2009; Определение Высшего Арбитражного суда РФ от 30.01.2008 № 73/08).

Довод ответчика о том, что Договор, который является предметом конкурса, основан на нормах не гражданского законодательства, а на нормах федерального законодательства, регулирующего административные отношения, Комиссия считает несостоятельным, так как предметом рассмотрения дела является Постановление Правительства Ивановской области №233-п от 01.07.2010, которое в свою очередь не должно противоречить федеральному законодательству, в том числе и Федеральному закону «О защите конкуренции».

2. Довод ответчика, что формирование лота в пределах около 20 транспортных средств обусловлено требованием пункта 75 Правил организации пассажирских перевозок на автомобильном транспорте, утвержденных приказом от 31.12.1981 № 200 Министерства автомобильного транспорта РСФСР и так как данный пункт устанавливает обязанность создания постоянного резерва автобусов в размере до 5% от количества, предусмотренного расписанием, поэтому минимальное количество транспортных средств, для формирования лота, определено около 20 транспортных средств с учетом 1 резервного транспортного средства Комиссия считает несостоятельным в силу следующего.

Правила, на которые ответчиком сделана ссылка, согласно пунктов 1, 2 относятся к деятельности Министерства автомобильного транспорта РСФСР и подчиненных ему подразделений, осуществляющих (осуществлявших на момент принятия) пассажирские перевозки. В соответствии с положением о Министерстве транспорта Российской Федерации (утв. Постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 № 395) осуществление пассажирских перевозок в функции Министерства не входит. Тем самым, ссылка а указанную норму является неосновательной, кроме того, пункт 75 Правил организации пассажирских перевозок на автомобильном транспорте, утвержденных Приказом Министерства от 31.12.81 N 200 признан утратившими силу на основании Приказа Минавтотранса РСФСР от 30.03.1987 N 44.

Таким образом, требование подпункта «д» пункта 3.2 Положения, о том, что претендент для участия в конкурсе в заявке на участие должен представить документы о наличии резерва транспортных средств для обеспечения бесперебойной работы на маршруте (маршрутах) (копии свидетельств о регистрации транспортных средств) не соответствует действующему законодательству, в том числе и антимонопольному законодательству, так как пункт 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции содержит запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации, в частности запрещаются: необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Довод ответчика, что установление к перевозчикам требования иметь в наличии более 20 транспортных средств обусловлен необходимостью обеспечения максимальной безопасности дорожного движения, гарантированности и бесперебойности транспортного обслуживания населения несостоятелен, так как недопустимо ограничение доступа на товарный рынок большого количества хозяйствующих субъектов. Согласно Закону о защите конкуренции нарушением признается также угроза конкурентным отношениям на товарном рынке, вне зависимости от наступления вредных последствий. Так же следует учитывать Постановление Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 N 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», в котором в частности говорится, что при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

3. При рассмотрении дела № 02-30/057 Комиссия пришла к выводу, что подпункт «у» пункта 3.2 Положения, который содержит требование к претенденту для участия в Конкурсе при подаче заявки представить документы, подтверждающие оборудование транспортных средств, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров и багажа по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении, имеющих право на меры социальной поддержки на транспорте, техническими средствами для совершения процедур оплаты проезда с помощью социальной карты жителя Ивановской области не соответствует антимонопольному законодательству по следующим основаниям.

Постановление Правительства Ивановской области № 233 от 01.07.2010 «Об утверждении Положения о порядке проведения открытого конкурса на право заключения договора на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам на пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Ивановской области» принято в соответствии с Законом Ивановской области от 29.12.2000 № 93-ОЗ «О пассажирских перевозках автомобильным транспортом в Ивановской области».

В соответствии со статьей 2 Закона Ивановской области от 29.12.2000 N 93-ОЗ "О пассажирских перевозках автомобильным транспортом в Ивановской области" перевозчик это юридическое или физическое лицо, **допущенное** к транспортному обслуживанию пассажиров в установленном порядке.

В соответствии со статьей 11 Закона Ивановской области от 29.12.2000 N 93-ОЗ "О пассажирских перевозках автомобильным транспортом в Ивановской области" при оказании услуг по перевозке пассажиров, **перевозчик** также обязан обеспечить соответствие автотранспорта, предназначенного для перевозки пассажиров, в том числе, следующим требованиям: транспортные средства, осуществляющие

по межмуниципальным и пригородным маршрутам регулярного сообщения перевозку пассажиров, имеющих право на меры социальной поддержки на транспорте, должны быть оборудованы техническими средствами для совершения процедур оплаты проезда с помощью социальной карты жителя Ивановской области.

Из названного правового акта усматривается данная обязанность **перевозчика**, а не **претендента**, который еще только намеревается стать участником конкурса и в дальнейшем (в случае победы в конкурсе) осуществлять перевозки и получить статус перевозчика. Претендент это еще только **будущий** перевозчик.

Довод ответчика, что с момента получения хозяйствующим субъектом лицензии на право осуществления деятельности по перевозки пассажиров данный субъект, то есть претендент на участие в конкурсе, является перевозчиком, несостоятельный, так как перечень документов на получение лицензии не содержит требования о наличии терминалов на транспортных средствах на которых планируется осуществлять перевозку пассажиров.

По представленным заявителями документам, а именно договору аренды оборудования №А-152 от 01.04.2009, который предусматривает право выкупа данного оборудования, приобретение, установка и обслуживание одного терминала для перевозчика обходится в сумму 31281 рублей. Таким образом, на 20 транспортных средств перевозчику необходимо потратить порядка 620 тысяч рублей и это при том, что необходимость оборудования техническими средствами для совершения процедур оплаты проезда с помощью социальной карты введена только на территории Ивановской области.

Однако, в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 08.08.2001 N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" деятельность, на осуществление которой лицензия предоставлена федеральным органом исполнительной власти или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, может осуществляться **на всей территории Российской Федерации**.

На основании изложенного, Комиссия считает, что основания устанавливать терминалы на транспортные средства до момента заключения договора на перевозку пассажиров, у владельца транспортного средства отсутствуют. Предъявление подобного требования на стадии подачи заявки на участие в конкурсе создает необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к хозяйствующим субъектам, что недопустимо в силу пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

4. Подпункт «у.1» пункта 3.2 раздела 3 Положения о порядке проведения открытого конкурса на право заключения договора на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Ивановской области (далее – Положение), которое утверждено Постановлением Правительства Ивановской области №233-п от 01.07.2010 предусматривает, что заявка на участие в Конкурсе состоит, в том числе: документы о добровольной сертификации соответствия услуги по перевозке пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении, **при их наличии** (пп. "у.1" введен Постановлением Правительства Ивановской области от 05.08.2010 N 282-п).

Однако, в пункте 2 раздела 6 Положения за наличие у участника Конкурса добровольной сертификации соответствия услуг по перевозке пассажиров и багажа транспортными средствами присваивается +7 баллов.

Довод ответчика о том, что включение института добровольной сертификации в Положение о проведении конкурсов обусловлено тем, что в соответствии с Федеральным законом №184 «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральным законом «О безопасности дорожного движения» субъектам РФ предоставлены полномочия по организации транспортного обслуживания населения, поэтому в целях обеспечения гарантированного транспортного обслуживания населения, субъект РФ может формировать конкурсные предложения с учетом, в том числе, характеристик предполагаемых для перевозок транспортных средств и безопасности дорожного движения, Комиссия считает несостоятельным по следующим основаниям.

В соответствии с частью 1 статьи 19 Федерального закона от 27.12.2002 N 184-ФЗ "О техническом регулировании" подтверждение соответствия осуществляется на основе принципов, в том числе: недопустимости принуждения к осуществлению добровольного подтверждения соответствия, в том числе в определенной системе добровольной сертификации.

Требование о предоставлении в составе заявки на участие в конкурсе документов о добровольной сертификации не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Правительство Ивановской области, введя пп. "у.1" о предоставлении документов о добровольной сертификации соответствия услуги по перевозке пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении в Положение, с оценкой в дополнительных баллах (пункт 2 раздела 6 Положения), представившему такие документы, вынуждает, тем самым, потенциальных участников конкурса без какой-либо необходимости нести дополнительные затраты с одной единственной целью – набрать максимальное количество баллов. При этом, добровольная сертификация, сама по себе, никаким образом не сказывается на качестве предоставляемых перевозчиками услуг.

На заседании Комиссии представитель ответчика <...> **пояснил, что** перечень необходимых документов для оформления добровольной сертификации точно такой же, как и для получения лицензии, кроме одного: для оформления добровольной сертификации требуется наличие заключенного договора на осуществление пассажирских перевозок. Получается замкнутый круг – для участия в конкурсе на право заключить договор нужна добровольная сертификация, а для оформления добровольной сертификации требуется заключенный договор.

Ответчик не смог пояснить, какие дополнительные гарантии дает добровольная сертификация, по сравнению с лицензированием, и для чего потребовалось дополнительно вводить пп. "у.1" в Положение.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» установлен запрет на принятие органами местного самоуправления актов (совершение действий), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Аналогичное правило закреплено и в части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» применительно к антимонопольным требованиям при проведении торгов.

Таким образом, пункт 2 раздела 6 Положения нарушает статью 15 Закона о защите конкуренции.

Оснований для прекращения рассмотрения дела в соответствии со статьей 48 Закона о защите конкуренции, Комиссией не установлено.

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

РЕШИЛА:

1. Признать действия Правительства Ивановской области, выразившиеся в принятии Постановления от 01.07.2010 № 233-п «Об утверждении положения о порядке проведения открытого конкурса на право заключения договора на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Ивановской области», в котором пункт 1.8, подпункт «д» пункта 3.2, подпункт «у» пункта 3.2, пункт 2 раздела 6 не соответствуют антимонопольному законодательству, нарушением статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Основания для прекращения рассмотрения дела №02-30/057, в соответствии со статьей 48 Закона о защите конкуренции, отсутствуют.

3. Выдать Правительству Ивановской области предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, для чего исключить пункт 1.8, подпункт «д» пункта 3.2, подпункт «у» пункта 3.2, пункт 2 раздела 6 из Постановления от 01.07.2010 № 233-п «Об утверждении положения о порядке проведения открытого конкурса на право заключения договора на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Ивановской области», которые не соответствуют антимонопольному законодательству.

4. Передать уполномоченному должностному лицу Ивановского УФАС России материалы дела №02-30/057 для решения вопроса о возбуждении дел в соответствии с КоАП РФ.

Подписи членов Комиссии

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Ивановской области.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

ПРЕДПИСАНИЕ № 02-30/057

03 февраля 2011 года

г. Иваново

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Ивановского УФАС России, Комиссия) в составе: <...>, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 03 февраля 2011 года по делу № 02-30/057 о нарушении Правительством Ивановской области (153000, г. Иваново, ул. Пушкина, д.9) статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Правительству Ивановской области, прекратить нарушение статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в принятии Постановления от 01.07.2010 № 233-п «Об утверждении положения о порядке проведения открытого конкурса на право заключения договора на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Ивановской области», в котором пункт 1.8, подпункт «д» пункта 3.2, подпункт «у» пункта 3.2, пункт 2 раздела 6 не соответствуют антимонопольному законодательству.

2. Правительству Ивановской области в срок до **31.03.2011** совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, для чего исключить пункт 1.8, подпункт «д» пункта 3.2, подпункт «у» пункта 3.2, пункт 2 раздела 6 из Постановления от 01.07.2010 № 233-п «Об утверждении положения о порядке проведения открытого конкурса на право заключения договора на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Ивановской области», которые не соответствуют антимонопольному законодательству.

3. О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его исполнения.

Подписи членов Комиссии

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи в Арбитражный суд Ивановской области.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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