

<...>

РЕШЕНИЕ

№ 22-А-14

г. Абакан

Резолютивная часть оглашена 21 октября 2014 года

В полном объеме решение изготовлено ___ ноября 2014 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия (далее Хакаское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства (далее Комиссия) в составе:

Председатель комиссии: <...>;

Члены комиссии: <...>

в присутствии:

- <...>

пункта 4 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, если такие соглашения приводят или могут привести к сокращению или прекращению производства товаров,

УСТАНОВИЛА:

11 декабря 2013 года в адрес Хакаского УФАС России поступило заявление Администрации г. Абакана о нарушении антимонопольного законодательства перевозчиками, осуществляющими коммерческие пассажирские перевозки, а также перевозки на основании муниципальных контрактов в г. Абакане.

Согласно отчета за 02 декабря 2013 года о выполненной работе по городским маршрутам не были выполнены рейсы по перевозке

пассажиров, обязанность выполнения которых предусмотрена муниципальными контрактами, заключенными между предпринимателями – перевозчиками и Управлением коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана (далее по тексту – УКХТ):

Кроме того, по устной информации жителей города Абакана, являющихся пассажирами общественного транспорта, и в результате контроля специалистами УКХТ за режимом работы и регулярностью движения городского пассажирского автомобильного транспорта 02 декабря 2013 года с 10-00 до 18-00 все перевозчики, осуществляющие коммерческие пассажирские перевозки, кроме <...>, выполняющего перевозки по маршруту № 57, сняли свои автобусы с маршрутов города Абакана.

Администрация города Абакана просит провести проверку указанных действий перевозчиков, и, при необходимости, принять меры антимонопольного реагирования.

К заявлению прилагались копия отчета о выполненной работе по городским маршрутам за 02.12.2013г., Анализ исполнения движения от 02.12.2013г. по муниципальным контрактам.

При рассмотрении указанного выше заявления, дополнительно установлено, что 02 декабря 2013 года с 10:00-18:00 часть перевозчиков:

- <...>

сняли свои автобусы с маршрутов города Абакана.

02 декабря 2013 года с 10:00 по 18:00 из обязательных 393 рейсов по перевозке пассажиров по муниципальной маршрутной сети г. Абакана, установленных муниципальными контрактами, заключенными между перевозчиками и Управлением коммунального хозяйства и транспорта Администрации г. Абакана не выполнено 218 рейсов. 02 декабря 2013 года с 10:00 по 18:00 перевозчики, осуществляющие коммерческие пассажирские перевозки сняли свои автобусы с маршрутов города Абакана.

Прокурором г. Абакана возбуждено 26 дел об административных правонарушениях в отношении перевозчиков, допустивших 02 декабря 2013 года срыв пассажирских перевозок по части 6 статьи 64 Закона Республики Хакасия от 17.12.2008 №91-РХ «Об административных правонарушениях».

В УКХТ Администрации г. Абакана предпринимателями <...> в ноябре 2013 года были направлены уведомления о наличии задолженности по оплате работ выполненных ими в рамках муниципального заказа по состоянию на 20.11.2013. Заявлений, предупреждений, выдвиганий каких-либо требований, связанных с возможностью прекращения перевозок, от перевозчиков осуществляющих перевозки по коммерческим маршрутам в адрес Администрации г. Абакана не поступало.

После указанных выше событий, в сети интернет было опубликовано сообщение, следующего содержания:

«Уважаемые пассажиры!

Просим у Вас прощения, но ситуация стала критической. 16 Декабря 2013 года мы, перевозчики г.Абакана, прекращаем работу автобусов по маршрутам г.Абакана, кроме того мы объявляем голодовку. Нас в очередной раз обманули, разыграв перед всем городом спектакль через средства массовой информации. В главной роли предприниматели – шантажисты и заботливые чиновники. А на самом деле все наоборот. Администрация ведет себя как карточный шулер. Меняет условия и подтасовывает их в последний момент. При таких условиях, откуда возьмутся честные конкурсы и договоры.

Все Вы, наверное, сталкивались с беспределом, и наглостью чиновников. Вот теперь это все коснулось и нас. Мы превратились в подопытных крыс, на которых ставят свои сомнительные эксперименты чиновники. А мы люди, такие же, как и все. У нас есть семьи, дети, родители.

Нас заочно уже лишили работы, просто так им захотелось. Им очень хочется забрать у нас наши рабочие места, и поставить своих людей. Конечно же, большинству людей безразлично, придут другие перевозчики, не лучше и не хуже, просто другие. Но чиновники ненавидят не только нас перевозчиков, но и обычных пассажиров. Вот что, например, про пассажиров сказал на нашей совместной встрече один из высокопоставленных чиновников города Абакана: Пока Автобусы не будут ходить, с пассажирами ничего не случится, поедят на такси. На наш резонный вопрос, что такси – это очень дорого, был дан ответ: Это проблема пассажиров, нам все равно.

В городе средства массовой информации подконтрольные администрации рассказывают всякие гадости, сравнивая нас преступниками и террористами. Все это наглая ложь. На все свои

выступления по городскому телевидению они боятся пригласить хоть одного перевозчика, так как будет рассказана все правда о творящимся в городе чиновничьем беспределе.

Уважаемые пассажиры, становимся перед вами на колени и просим прощения, но жить по навязанным администрацией волчьим законам невозможно.

Искренне ваши, перевозчики города Абакана».

Указанное выше предупреждение не было реализовано.

В ответ на запрос о причине невыхода на маршруты автобусов Индивидуальных предпринимателей направленных Хакасским УФАС России получены следующие ответы:

- о непричастности к указанному факту и ссылкой на ст. 51 Конституции РФ. <...>

- о том, что автобусы предпринимателя осуществляли перевозки <...>

- о том, что ответ на запрос не представляется возможным подготовить <...>.

В соответствии с частью 1 статьи 11 Федерального закона от 27.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» признаются картелем и запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести к:

1) установлению или поддержанию цен (тарифов), скидок, надбавок (доплат) и (или) наценок;

2) повышению, снижению или поддержанию цен на торгах;

3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков);

4) сокращению или прекращению производства товаров;

5) отказу от заключения договоров с определенными продавцами или покупателями (заказчиками).

Согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме,

содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Согласно пункту 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции товар - объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Таким образом, анализируя указанное выше поведение конкурентов – хозяйствующих субъектов, осуществляющих на территории города Абакана муниципальные и коммерческие пассажирские перевозки автомобильным транспортом, Хакасское УФАС России пришла к выводу о наличии признаков скоординированной единой стратегии поведения 02 декабря 2013 года, выразившейся в согласованном прекращении оказания услуг пассажирских перевозок с 10:00 по 18:00.

В связи этим, 11 марта 2014 года Хакасским УФАС России было возбуждено дело № 22-А-14 в отношении <...> по признакам нарушения пункта 4 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением об отложении рассмотрения дела № 22-А-14 от 04.06.2014г., в качестве ответчиков привлечены:

<...>

Вышеуказанным определением, в отношении ИП <...> производство по делу прекращено в связи с тем, что данный предприниматель в период с 02.12.2013г. по 06.12.2013г. находился на стационарном лечении в ГБУ Здравоохранения Кемеровской области «Кемеровская областная клиническая офтальмологическая больница», что подтверждается представленной копией выписной эпикриза № 9152, копии справки об оплате медицинских услуг.

В ходе рассмотрения дела были озвучены следующие доводы лиц участвующих в деле.

На заседании Комиссии 24.04.2014г., Представитель Администрации города Абакана поддержал доводы, представленные в заявлении. Также пояснил, что 2 декабря 2013 года по всем коммерческим перевозкам кроме маршрута № 57 были сняты автобусы с маршрутов. По муниципальным контрактам существуют отчеты по

выполненным работам, представляемые перевозчиками. Диспетчер Управления коммунального хозяйства и транспорта г. Абакана ежедневно фиксирует факт выхода на маршрут транспортных средств, осуществляющих перевозки по муниципальным контрактам. Кроме того, по факту не выхода на маршруты перевозчиков г. Абакана 2 декабря 2013 года Прокуратурой города Абакана были возбуждены дела об административных нарушениях (ч.6 ст. 64 Закона Республики Хакасия «Об административных правонарушениях»), данные дела были рассмотрены Административной комиссией города Абакана и вынесены Постановления о наложении административного штрафа.

Представитель также указала на то, что в сети Интернет перевозчиками были размещены обращения в соответствии с которыми перевозчики обращались к жителям города Абакана и объясняли причины невыхода на маршрут подготовкой проекта Решения Совета депутатов города Абакана №57, принятого 24.12.2013г.

Обращений в адрес Администрации города Абакана и предупреждений о планируемом невыходе на маршрут от перевозчиков не поступало.

Представители ответчиков пояснили, что на данном рассмотрении пояснить ничего не могут. В письменных пояснениях, представленных в антимонопольный орган до рассмотрения дела ответчики, в частности ИП < ... > поясняют, что перевозки осуществляли. Перевозчики <...> воспользовались статьей 51 Конституции РФ и от дачи пояснений отказались.

На заседании Комиссии 30.05.2014г., Представитель Заявителя поддержал доводы, указанные в заявлении и в письменных пояснениях от 26.05.2014 исх. № б/н. Пояснил, что до 1 апреля 2014 года деятельность в сфере маршрутных перевозок в городе Абакане регулировалось «Порядком организации маршрутных пассажирских перевозок», утвержденным Решением Абаканского городского Совета депутатов 29.11.2005г. № 220. Данный порядок не предусматривал заключение договора с перевозчиками, предусматривал только проведение конкурсов. Следовательно Заказчик – УКХТ Администрации г. Абакана не в праве контролировать выполнение, в силу отсутствия договорных отношений, исполнение перевозочной деятельности. Порядок также

не предусматривал проведение проверок предпринимателей, осуществляющих коммерческие пассажирские перевозки. Поэтому фиксация факта не выхода не производилась УКХТ Администрации г. Абакана. О факте не выхода автобусов на маршруты УКХТ Администрации г. Абакана стало известно от граждан-пассажиров, которые обращались в телефонном режиме в Управление и в диспетчерский пункт. Диспетчеры визуально отслеживали отсутствие автобусов на коммерческих маршрутах. Причин не выхода на маршруты заранее Управлением не было известно, поэтому УКХТ не в силах было предпринять превентивные меры, до момента не выхода автобусов. Фактически были сорваны пассажирские перевозки. Примерно около 13:00, от предпринимателей поступила резолюция подписанная перевозчиками, копия которой представлена в материалы дела, согласно которой одним из требований предпринимателей было не принимать новый порядок организации пассажирских перевозок в городе Абакане. В дальнейшем, местные СМИ факт не выхода автобусов осветили на телевиденье и в местных газетах, в сети интернет. Памятуя о срыве пассажирских перевозок в городе Абакане 2 декабря, Управление готовилось к аналогичной акции 16 декабря, так как имелось письменное предупреждение о повторении факта не выхода автобусов на маршруты. Управление договаривалось с Министерством транспорта Республики Хакасия, с целью предоставления последними своих автобусов в случае повторения акции перевозчиков. Однако фактически акция не состоялась. В связи с этим УКХТ Администрации г. Абакана обратилось в антимонопольный орган, с целью принятия мер антимонопольного реагирования при обнаружении нарушений антимонопольного законодательства в описанных действиях перевозчиков. Обращение также связано с отсутствием полномочий у УКХТ для воздействия на сложившуюся ситуацию. Представителем Заявителя также предоставлены дополнительные доказательства, а именно письмо Уполномоченного по права человека в Республике Хакасия <...> (03.12.2013г., исх. № У/с-892/13), адресованное Прокурору города Абакана О.А. Бауэр, согласно которого 02.12.2013 года с 10 до 17 часов в г. Абакане была практически парализована перевозка пассажиров маршрутными автобусами, около 200 единиц которых находятся в частной собственности у индивидуальных предпринимателей. Тысячи человек из числа жителей республиканского центра, в том числе старики, женщины и дети были вынуждены передвигаться пешком, поскольку 16 единиц муниципального транспорта (троллейбусы) такой объем перевозок осуществить не могли. По мнению Уполномоченного по правам

человека в Республике Хакасия <...> не исключается наличие возможного сговора предпринимателей в целях не только нарушения транспортной безопасности и прав граждан, но и создания прецедента в организации массового недовольства населения в городе и предпосылок практических действий для организации массовых беспорядков. Представленные Заявителем материалы приобщены к материалам дела.

Представитель Ответчиков <...> пояснила, что в материалы дела представлены уведомления ИП <...> и ИП <...>, которые на момент 02.12.2013г. осуществляли межмуниципальные перевозки. Из этих уведомлений четко и ясно понятно, что неоднократно Администрация уведомлялась о недопустимости задержки оплаты по муниципальным контрактам. Уведомления были направлены как в адрес Администрации г. Абакана так и в адрес непосредственно УКХТ Администрации г. Абакана. <...> осуществляет автобусные перевозки по маршруту № 15 и № 5. По маршруту № 32 <...> прекратил автобусные перевозки в 2012 году, поскольку данный маршрут нерентабелен. В отношении многих предпринимателей были вынесены Постановления о нарушении графика движения. Данное нарушение могло быть выражено в разных обстоятельствах – технический сход автобуса, невыход водителя на смену и т.д. Доверители <...>, ссылаясь на статью 51 Конституции РФ, не поясняли почему именно они признают или не признают факт не выхода автобуса. Поэтому Доверители <...> согласились с мнением Административной комиссии, кроме ИП <...>, которую не привлекали к административной ответственности за нарушение графика движения. Информация, освещенная в СМИ не касается уведомления направленного в Администрацию г. Абакана от предпринимателей о том, что их не устраивают те недочеты, которые допускаются рабочей комиссией для принятия нового положения о пассажирских перевозках в г. Абакане. Информация в СМИ не говорит о невыходе автобусов на маршруты, а касается требований перевозчиков о том, что бы их услышали и приняли возражения по новому порядку пассажирских перевозок. Информация в СМИ датированная 11.12.2013г., 15.12.2013г., 23.12.2013г. и имеющаяся в рассматриваемом деле, говорит что сотни граждан Абакана не смогли в данные дни вовремя приехать на работу. Согласно объяснениям диспетчеров, автобусы не вышли в 10:00, однако большинство приезжает на работу максимум к 9:00. Предприниматели <...> никаких пояснений в СМИ не давали и не упоминались, в связи с этим делать вывод о том, что данные

предприниматели не работали невозможно. В информации СМИ есть ссылка на предпринимателя <...>, однако о каком именно <...> идет речь не говорится. Заявитель по настоящему делу не может подтвердить ни одного из своих пояснений. Высказывания, адресованные СМИ ИП <...> ей не принадлежат. Публикации СМИ прямо не говорят о том, что ИП <...> 02.12.2013г. не работала. В данную дату ИП <...> действительно осуществляла пассажирские перевозки. Остальные доверители ИП <...> так же в обозначенную дату и время работали, за исключением рейсов которые не выполнялись по техническим причинам.

Представитель Ответчиков <...> сообщила, что согласно пояснениям имеющимся в материалах дела, один из инженеров-диспетчеров сообщил что начали сходить одни и те же маршруты с 11:00 часов, другой инженер-диспетчер те же маршруты с 10:00 часов. Факта не выхода на маршрут автобусов не имелось. Согласно определения товарного рынка, указанного в статье 4 Закона о защите конкуренции, товарный рынок - сфера обращения товара, который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами. Товаром в рассматриваемом случае является сфера перевозочных услуг. Рынок перевозок осуществляется не только доверителями <...> Кроме того, на данном рынке есть также такие услуги как правительственный транспорт, муниципальный транспорт и такси. В связи с этим сговор между Ответчиками не имел место быть, поскольку смысла в сговоре для Ответчиков не имеется, как и не имеется благоприятных последствий от сговора для перевозчиков. Перевозчики при не осуществлении транспортных перевозок несут исключительно материальные убытки, при отсутствии положительного результата для них. В связи с этим, в рассматриваемом случае у Ответчиков не было цели и смысла по невыходу на автобусные маршруты. Согласно разъяснениям Арбитражных судов, соглашения и согласованные действия образуют состав нарушения только тогда, когда взаимосвязь вступают не все участники рынка, а именно конкурирующие между собой хозяйствующие субъекты. Вместе с тем, Ответчики конкурентами между собой не являются, так как Ответчики оказывают транспортные услуги на различных маршрутах которые не пересекаются между собой. Кроме того, из пояснений Заявителя следует, что УКХТ Администрации г. Абакана с субъектом

правонарушения определится не может, поскольку не указывает конкретного перевозчика который не осуществлял транспортные перевозки. Представленные УКХТ материалы не могут быть признаны надлежащими доказательствами, так как из объяснений инженеров-диспетчеров не ясно на каком маршруте, по какому адресу и в какое время отсутствовали автобусы. Выход на маршруты начинаются довольно рано, в графика движения установлено различное время перерыва автобуса. Поэтому не исключается возможность совпадения времени перерыва с временем проверки диспетчером. Кроме того в указанных пояснениях не указаны конкретные маршруты, перевозки по которым не осуществлялись. Также не установлена взаимосвязь целей, которые могут преследовать Ответчики. ИП <...> в рассматриваемый период времени не находился в г. Абакане, не привлекался к Административной ответственности.

Представитель Ответчиков <...> с нарушением не согласился. Дополнительно пояснил, что приобщенная к материалам дела резолюция перевозчиков абсолютно ничего не доказывает, так как из текста её следует что перевозчиками обсуждалось непосредственно принятие Администрацией г. Абакана нового нормативного акта о пассажирской перевозочной деятельности. Данная резолюция ни в коем случае не подтверждает, что существовал некий сговор между перевозчиками и какое то конкретное соглашение. В резолюции также отсутствуют подписи доверителей <...> Материалы административного производства Административной комиссии так же не свидетельствуют о каком либо сговоре, так как имеется вступившее в законную силу Решение Верховного суда Республики Хакасия, которым отменены статьи по которым предприниматели привлечены к административной ответственности. Соответственно все материалы административных дел, не являются законными. Событие правонарушения при применении незаконной нормы права нельзя рассматривать как установленное. Представитель считает что в материалы дела не предоставлены доказательства того, что Ответчики вступали с кем либо в какой либо соглашение и о том что они 02.12.2013г. не осуществляли пассажирские перевозки. По информации СМИ «все перевозчики» не осуществляли автобусные перевозки, однако такого понятия как «все перевозчики» не должно быть, поскольку существуют конкретные перевозчики со своими обязанности и маршрутами. Вполне возможно что какой либо перевозчик 02.12.2013г. не выходил на маршрут, однако же в данном случае следует установить какой конкретно перевозчик не вышел, потому что доверители <...> не хотят отвечать за действия

неустановленного круга лиц. Доверители <...> 02.12.2013г. с 10:00 до 18:00 осуществляли пассажирские перевозки.

На заседании Комиссии 04.07.2014г., Представитель Ответчиков <...> предоставила дополнительные документы – Копии решений Арбитражного суда Республики Хакасия по делам № А74-647/2014 от 24.06.2014г., № А74-648/2014 от 23.06.2014г., А74-1479/2014 от 25.06.2014г. об отмене Постановлений Административной комиссии МО г. Абакана о назначении административного наказания Ответчикам, по факту невыхода автобусов Ответчиков 02 декабря 2014 года. Также Ответчиком предоставлены определения Арбитражного суда Республики Хакасия по делам № А74-3421/2014 от 02.06.2014г., № А74-3420 от 02.06.2014г., № А74-3431/2104 от 02.06.2014г., согласно которым рядом предпринимателей, участвующих в настоящем деле, также в настоящее время обжалуются Постановления Административной комиссии МО г. Абакан. Предоставленные материалы приобщены к материалам настоящего дела.

Представитель Ответчиков <...> дополнительно пояснила, что местом совершения административного правонарушения по Постановлениям Административной комиссии МО г. Абакан обозначены места жительства предпринимателей. Таким образом, место совершения административного правонарушения Административной комиссией МО г. Абакан указан, по мнению Представителя, неверно. Согласно пояснениям Представителя Заявителя (Администрации г. Абакана), у УКХТ Администрации г. Абакана не правомочна проводить проверки предпринимателей, осуществляющих перевозки, при этом ссылаясь на Порядок организации маршрутных пассажирских перевозок в г. Абакане, утвержденным Решением Абаканского городского Совета депутатов от 29.11.2005 года № 220. Однако, согласно пп. 7 п. 3.2.2. Положения об УКХТ Администрации г. Абакана, одним из функций и обязанностей данного органа является осуществление контроля за осуществлением пассажирских перевозок и проведение плановых проверок маршрутов и внеплановых проверок при наличии жалоб. Как видно из материалов дела, никаких проверок УКХТ Администраций г. Абакана не проводилось. Исходя из представленных в материалы дела документов, СМИ говорят о забастовке и голодовке перевозчиков. Однако никаких доказательств совершения данных действий не имеется, и голодовки

и забастовки не объявлялись и не проводились лицами участвующими в деле. Представитель считает, что таким образом СМИ нагнетали ажиотаж вокруг своих публикаций с целью привлечения внимания. Также в данных статьях говорится о недовольстве перевозчиков принимаемым новым порядком организации пассажироперевозок, поскольку в нем не содержится положений о договорных отношениях. Однако в данном случае предприниматели наоборот выступали за положения о договорных отношениях.

На заседании Комиссии 11.08.2014г., Представитель <...> дополнительно пояснила, что у УКХТ Администрации г. Абакана были все необходимые полномочия что бы выяснить количество не вышедших автобусов, время невыхода, кто из предпринимателей не работал в то или иное время. Ни одно СМИ не говорила о конкретных перевозчиках и не указывала конкретное время невыхода. Муниципальные автобусы действительно не работали целый день, с начала до конца рабочего дня. В рассматриваемой ситуации необходимо наличие цели сговора между предпринимателями, в том числе цели получения прибыли. Однако в настоящем случае предприниматели могли получить для себя исключительно неблагоприятные результаты. Такими действиями предприниматели не могли повлиять на решение Совета депутатов г. Абакана. Предприниматели не являются конкурентами между собой, поскольку маршруты предпринимателей не пересекаются. В связи с этим у предпринимателей отсутствует смысл в совершении сговора.

Представитель <...> сообщила, что ознакомившись с материалами рассматриваемого дела, можно сделать вывод о том, что в настоящее время не доказан факт сговора перевозчиков и не доказан факт того что перевозчики в рассматриваемый период не осуществляли транспортные перевозки пассажиров. Поступившая из СМИ информация говорит не о всех перевозчиков а только о нескольких. При этом конкретных перевозчиков в материалах СМИ не упоминается. Согласно представленным в материалы дела пояснениям, диспетчеры визуально не фиксировали факт отсутствия автобусов на маршрутах. Согласно проведенного социального опроса на официальном сайте антимонопольного органа в данном опросе приняло участие ничтожно малое количество граждан, которые являются заинтересованными лицами а не непосредственно пассажирами. По первому вопросу опроса 44 % ответов «да», 56 %

ответили «нет». Таким образом общественное мнение разделилось практически 50/50. Если оценивать имеющиеся материалы с точки зрения относимости и допустимости доказательств, то в материалах дела на сегодняшний момент отсутствуют доказательства сговора между предпринимателями.

На заседании Комиссии 18.09.2014г., Представитель Заявителя пояснил, что 02.12.2013г. с 13-00 по распоряжению УКХТ Администрации г. Абакана троллейбусы ходили свободным графиком движения, не заезжая на обед и без дополнительных отстоев до окончания смены. На линию было выпущено 16 троллейбусов и выполнено 188 рейсов. Троллейбусные маршруты частично дублируют автобусные маршруты. Внеплановые проверки ревизоры УКХТ Администрации г. Абакана могут проводить внеплановые только по социальным маршрутам на которые заключены муниципальные контракты. Диспетчера и ревизоры УКХТ Администрации г. Абакана осуществляли контроль за движением транспорта только в рамках наблюдения на остановочных пунктах. 02.12.2013г. диспетчерами и ревизорами осуществлялся контроль за наличием автобусов на маршрутной сети. Проверок транспортных средств и проверок непосредственно предпринимателей в том виде в каком это прописано в должностных инструкциях не проводилось и в настоящее время не проводится в рамках коммерческих перевозок. В рамках муниципального заказа отслеживается движение автобусов, диспетчера/ревизоры могут проводить проверки экипировки и т.д., то есть в части соблюдения режима движения. На муниципальном заказе проверка заключается в том, что ревизор заходит в конкретный автобус, получает информацию от водителя, пассажиров и передвигаются по маршруту. В свою очередь контроль – это выход на остановочный пункт и фиксирование интервала движения. В рамках этого контроля УКХТ Администрации г. Абакана приглашает перевозчиков не вышедших на маршруты, с целью дачи пояснений о причинах не выхода. Принимать меры иного воздействия УКХТ Администрации г. Абакана не имеет права. 02.12.2013г. имелось 2 контролера, которые работали по графику. Диспетчера/ревизоры ежедневно получают маршрутные листы, выдаются задания. В рамках полученных заданий диспетчера/ревизоры осуществляют контроль. Диспетчера/ревизоры могут осуществлять контроль на узловых остановочных пунктах.

Представитель Минтранса Хакасии пояснил, что в связи с невыходом

02.12.2013г. автобусов на городские автобусные маршруты, Министр транспорта распорядился принять срочные меры по отношению к пригородным, межмуниципальным и меж городским перевозчикам. Данных перевозчиков пригласили в Минтранс Хакасии, была укомплектована группа из 25 автобусов, для того чтобы закрыть социально значимые маршруты города. УКХТ Администрации г. Абакана подготовило для этих перевозчиков расписания, схемы маршрутов. Таким образом, при необходимости, приглашенные Минтрансом Хакасии перевозчики вышли бы на предполагаемые маршруты. Однако такой необходимости не возникло только потому, что социально значимые маршруты были перекрыты теми машинами, которые мобилизовал Минтранс Хакасии. Более того, Минтрансом Хакасии были приглашены руководители служб такси, с которыми были проведена работа по недопущению поднятия цен на пассажирские перевозки в связи с обстоятельствами, произошедшими 02.12.2013г. Через несколько дней, представители собранных служб такси предоставили документы в подтверждения того, что цены на пассажирские перевозки не повышались.

Представитель Ответчиков <...> пояснила, что для признания лиц субъектами нарушения статьи 11 Закона о защите конкуренции следует выяснить: имелся ли отказ от самостоятельных действий, была ли заменена воля субъекта на коллективную волю, объединялись ли материальные и нематериальные ресурсы в единый капитал, могли ли участники рынка повлиять на состояние конкуренции и извлечь из этого выгоду. При этом соглашение и согласованные действия хозяйствующих субъектов только тогда образуют состав названных нарушений, когда значение приобретает именно наличие соперничества между лицами на товарном рынке и его искусственное удаление в результате достигнутой договоренности, неизменно влекущее существенное ограничение конкуренции, а зачастую и ее полное устранение в отдельном сегменте рынка. Из системного толкования пунктов 1, 3 и 7 статьи 4 Закона "О защите конкуренции" вытекает, что под конкурентами в широком смысле этого слова понимаются хозяйствующие субъекты, поставляющие однородные, взаимозаменяемые товары (работы, услуги) при сопоставимых условиях в определенных географических границах одному кругу покупателей. Нормы Закона "О защите конкуренции" носят рамочный характер и представляют собой дополнительные ограничения, вытекающие из целей антимонопольного регулирования, направленных на устойчивое существование и развитие экономической системы Российской

Федерации. Основные признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 Закона "О защите конкуренции" в виде открытого перечня. Методом выявления признаков ограничения конкуренции на товарном рынке является анализ состояния конкуренции на товарном рынке, Порядок проведения которого утвержден Приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 N 220. Под товарным рынком понимается сфера обращения товара, который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами (пункт 4 статьи 4 Закона "О защите конкуренции"). Проведение анализа состояния конкуренции на товарном рынке включает в себя такие этапы, как определение временного интервала исследования товарного рынка; определение продуктовых границ товарного рынка; определение географических границ товарного рынка; определение состава хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке в качестве продавцов и покупателей; расчет объема товарного рынка и долей хозяйствующих субъектов на рынке; определение уровня концентрации товарного рынка; определение барьеров входа на товарный рынок; оценка состояния конкурентной среды на товарном рынке; составление аналитического отчета (пункт 1.3 Порядка N 220, пункт 3 Порядка N 108). Требуется доказательство наступления приведенных в рассматриваемой норме обстоятельств, например: что в результате соглашений (действий) участников рынка была установлена цена на товар в определенном размере (пункт 1); что имело место фактическое разделение товарного рынка по отдельному признаку между его участниками - по какому признаку, какими субъектами и на каких условиях (пункт 3); что сокращение производства товара состоялось - какого именно товара и в какой период, а также что в этот период действительно имелся спрос на товар, кто был его потенциальным покупателем (пункт 7), и так далее. Антимонопольные органы зачастую ошибочно толкуют положения части 1 статьи 11 Закона "О защите конкуренции" как освобождающие их от бремени доказывания названных обстоятельств, декларативно заявляя в своих решениях о наступлении таких последствий. Отсутствие в материалах проверки доказательств их наступления свидетельствует о неправомерной квалификации поведения хозяйствующих субъектов на основании названной правовой нормы (дело N A05-307/2011, дело N A05-

5224/2008). Не проведение антимонопольным органом анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке является самостоятельным основанием для признания судами недействительными решений контролирующих органов о совершении хозяйствующими субъектами действий (достижении соглашения), запрещенных законодательством о защите конкуренции. Представитель полагает, что должны быть установлены надлежащим образом субъекты нарушения, его предмет, а также негативное влияние достигнутых соглашений (осуществленных действий) на конкуренцию, потому что это основополагающие факторы для квалификации таких соглашений (действий) в качестве нарушения запретов, содержащихся в ст. 11 и 11.1 Закона "О защите конкуренции". В случае же согласованных действий наряду с обозначенными элементами нарушения в поведении субъектов должны содержаться и иные нормативно закреплённые признаки.

По смыслу статьи 8 Закона "О защите конкуренции" одним из таких особых признаков является заведомая осведомленность лиц о действиях друг друга. Антимонопольным органом при рассмотрении дел о совершении участниками товарного рынка согласованных действий должно учитываться, что без предварительного информационного обмена между ними каждый рискует не получить того экономического эффекта, для достижения которого совершаются действия, а также рискует понести убытки в условиях совершенной конкуренции. При этом осуществление действий одновременно с другими хозяйствующими субъектами создает гарантии получения дополнительных преимуществ на товарном рынке перед хозяйствующими субъектами, не вступившими в сговор, либо в отношениях с контрагентами, потребителями. В случаях выявления нарушений статей 11 и 11.1 Закона "О защите конкуренции" применяются общие правила доказывания, закреплённые как в материальных, так и в процессуальных законах. Собранные по делу об антимонопольном нарушении доказательства должны соответствовать установленным принципам законности, достоверности, достаточности, относимости и допустимости как каждого доказательства в отдельности, так и в их совокупности. Признаки нарушения подлежат установлению путем анализа и оценки условий соглашения на предмет содержания в них анти конкурентной составляющей. Должны быть собраны совокупность фактических обстоятельств, явно свидетельствующих о намерении лиц вступить в сговор с целью получения неконкурентных преимуществ в осуществляемой ими предпринимательской

деятельности. Представитель считает, что антимонопольным органом не собрано достоверных доказательств, которые могли бы свидетельствовать о достижении лицами, привлеченными в качестве участников, при разбирательстве по настоящему делу, анти конкурентного соглашения или совершения ими согласованных действий.

Представитель Ответчиков <...> обратила внимание на имеющиеся в деле доказательства, а именно на справку Отдела ГИБДД по г. Абакану от 09.12.2013г. исх. № 6364, в которой указано, что в рамках проведения рейдового мероприятия с 14-00 по 21-00 выявлено административное правонарушение со стороны ИП <...> По мнению Представителя Ответчиков, данный документ является доказательством наличия автобусов на городских маршрутах 02.12.2013г. Как согласованные действия таки соглашения должны преследовать для сторон определенные экономические последствия. Представитель обратил внимание на судебную практику, а именно на судебные акты по делам А12-6375/22011, 6525775/10.

На заседании Комиссии 21.10.2014г., Представитель Ответчиков в лице <...> пояснила, представила на рассмотрение Комиссии Решение Хакасского УФАС России по делу № 22-А-13 от 13.08.2013г. В данном решении, Хакасское УФАС России рассматривало Решение Совета депутатов города Абакана № 220 от 29.11.2005г. (в редакции от 27.11.2012г.) «Об утверждении «Порядка организации маршрутных пассажирских перевозок в г. Абакане» на предмет соответствия его Федеральному закону от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции». В указанном решении, Хакасское УФАС России указало, что географическими границами рынка пассажирских автотранспортных перевозок является маршрут, который представляет собой локальный рынок. В связи с этим, Представитель Ответчиков в лице <...> просила обратить внимание Комиссии на то, что поскольку в соответствии с приведенным решением антимонопольный орган считает, что границами рынка является отдельный маршрут, Ответчики – перевозчики по разным маршрутам не являются между собой конкурентами.

Представитель Ответчиков в лице <...> пояснила, что оглашенные на заседании Комиссии документы, поступившие в Хакасское УФАС России до момента настоящего заседания, и приобщенные к материалам рассматриваемого дела, свидетельствуют об

отсутствии факта сговора между Ответчиками. По представленным данным МВД маршрутные перевозки 02.12.2013г. осуществлялись. Количество транспорта на дорогах МВД не уточнялось. При этом, если МВД проверялся такой фактор, как наличия у проверяемого водителя состояния алкогольного опьянения, вполне возможно, что часть водителей побоялись выйти на автобусные маршруты. Подтверждением наличия автобусов на маршрутах является список привлеченных к ответственности лиц. Уполномоченный по правам человека в Республики Хакасия <...> в своем письме указал, что в его адрес жители города Абакана обращались анонимно. Кроме того, Представитель считает, что в качестве доказательства нельзя приводить умозаключение кого либо. В УСПН г. Абакана никто из граждан не обращался. Переполненность троллейбусов в тот день могла быть вызвана иными причинами и обстоятельствами. Рынок транспортных перевозок не пересекается, в связи с этим Ответчики не являются между собой конкурентами.

Представитель Заявителя поддержал ранее озвученные на заседаниях Комиссии доводы. Сообщил, что дополнительных пояснений не имеет.

Представитель Минтранса Хакассии поддержал ранее озвученные на заседаниях Комиссии доводы. Сообщил, что дополнительных пояснений не имеет.

При рассмотрении настоящего дела, Комиссией установлены следующие обстоятельства.

11 декабря 2013 года в адрес Хакасского УФАС России поступило заявление Администрации г. Абакана о нарушении антимонопольного законодательства перевозчиками, осуществляющими коммерческие пассажирские перевозки, а также перевозки на основании муниципальных контрактов в г. Абакане.

Согласно представленных Заявителем планов муниципальных заказов на декабрь 2013 года (в дни 1,2,3,4,5,6,7 (по части маршрутов в дни 1,2,3,4,5) недели) по городским автобусным маршрутам ИП <...> <...><...>, по маршруту № 22 запланировано 16 рейсов, по маршруту № 2 запланировано 46 рейсов, по маршруту № 5 запланировано 83 рейса, по маршруту № 6 запланировано 96 рейсов, по маршруту 1 запланировано 72 рейса, по маршруту № 1а запланировано 82 рейса, по маршруту № 3 запланировано 22 рейса, по маршруту № 4

запланировано 42 рейса, по маршруту № 5а запланировано 23 рейса, по маршруту № 7 запланировано 43 рейса, по маршруту № 9 запланировано 44 рейса, по маршруту № 20 запланировано 8 рейсов.

К заявлению прилагался также отчет о выполненной работе по городским маршрутам за 02 декабря 2013 года.

Согласно отчета за 02 декабря 2013 года о выполненной работе по городским маршрутам не были выполнены следующие рейсы по перевозке пассажиров, обязанность выполнения которых предусмотрена муниципальными контрактами, заключенными между предпринимателями – перевозчиками и Управлением коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана (далее по тексту – УКХТ):

- По маршруту № 1 из 72 рейсов не выполнено 40 рейсов <...>;
- По маршруту № 1А из 82 рейсов не выполнено 42 рейсов <...>;
- По маршруту № 2 из 46 рейсов не выполнено 28 рейсов <...>;
- По маршруту № 3 из 22 рейсов не выполнено 14 рейса <...>;
- По маршруту № 5 из 17 рейсов не выполнено 10 рейсов <...>;
- По маршруту № 5А из 23 рейсов не выполнено 13 рейсов <...>;
- По маршруту № 6 из 43 рейсов не выполнено 26 рейсов <...>;
- По маршруту № 7 из 42 рейсов не выполнено 21 рейса <...>;
- По маршруту № 20 из 8 рейсов не выполнено 2 рейса <...>;
- По маршруту № 9 из 44 рейсов не выполнено 28 рейсов <...>;
- По маршруту № 22 из 16 рейсов не выполнено 8 рейсов <...>.

Таким образом, из представленного отчета следует, что предприниматели: <...>, не выпустили 02 декабря 2013 года автобусы на маршруты №№ 1, 1А, 2, 3, 5, 5А, 6, 7, 20, 9, 22.

В качестве приложения к заявлению, Заявителем представлен список предпринимателей, осуществляющих коммерческие перевозки на маршрутах города Абакан:

<...>

Согласно представленным УКХТ копиям рабочих маршрутных расписаний:

<...>

Согласно вышеперечисленным маршрутным расписаниям,

перевозчикам осуществляющим коммерческие пассажироперевозки установлены время движения автобусов по определенным (указанным выше) маршрутам.

Согласно представленного Заявителем отчета о выполненной работе 02 декабря 2013 года, с 10:00 по 18:00 вышеперечисленные перевозчики, осуществляющие коммерческие пассажирские перевозки сняли свои автобусы с маршрутов города Абакана.

В силу действующего законодательства, регламентирующего транспортные перевозки на территории Республики Хакасия, УКХТ является контролирующим ведомством.

Согласно должностной инструкции инженера-диспетчера технической службы УКХТ, данное должностное лицо является оперативным распределителем движения на маршрутах. Согласно должностной инструкции, обязанностью должностного лица – инженера-диспетчера технической службы УКХТ является обеспечение централизованного управления движением автобусов на городских маршрутах, осуществление контроля за:

- полным и своевременным выпуском автобусов на каждый маршрут;
- за автобусами на линии, за преждевременными сходами, простоями по техническим и другим причинам;
- за своевременным выполнением рейсов, предусмотренных расписанием;
- за регулярностью движения автобусов по каждому рейсу на всем протяжении маршрутов;
- за использованием и расстановкой резервных автобусов.

Согласно представленного объяснения инженера-диспетчера УКХТ Деревягиной Н.Н., данное должностное лицо 02 декабря 2013 года осуществляла контроль за движением и выполнением работы городского транспорта. Было выявлено, что без предупреждения в районе 10:00 часов стали сходить автобусы с маршрутов №№ 1,1а,2,3,4,5,6,9,22. Движением маршрутов было возобновлено около 18:00. Движение коммерческих маршрутов также с 10:00 также было остановлено – на остановке УПК автобусы отсутствовали.

Согласно должностной инструкции инженера-ревизора УКХТ, обязанностью данного должностного лица является проверка

пассажирского транспорта на линии, осуществление контроля за выполнением рейсов согласно утвержденному расписанию, произведение проверки своевременной расстановки городского транспорта на маршрутах.

Согласно представленного объяснения инженера-ревизора УКХТ Копятиной Л.П. от 09.12.2013г., данное должностное лицо 02 декабря 2013 осуществляло проверку коммерческих маршрутов. С 09:40 муниципальные и коммерческие транспортные средства стали массово сходиться с линии, мотивируя это фразой – «это приказ предпринимателя». С 11:00 до 18:30 в городе курсировали только троллейбусы и маршрут № 116 (пригородный). По всем городским маршрутам пассажироперевозки были прекращены (далее следует перечисление всех коммерческих маршрутов).

Согласно письма Прокуратуры города Абакана от 12.05.2014г. исх. № 15-1-14, в декабре 2013 года Прокуратурой города Абакана проведена проверка по фактам не осуществления перевозок граждан хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность по перевозке пассажиров, забастовки 02.12.2013г. В рамках проверочных мероприятий установлено, что индивидуальными предпринимателями, осуществляющими на коммерческой основе и муниципальной основе перевозку пассажиров общественным транспортом в городе Абакане нарушены маршрутные расписания, утвержденные УКХТ.

По результатам проверки Прокуратуры города Абакана, в отношении предпринимателей <...> возбуждены 27 административных производств по части 6 статьи 64 Закона Республики Хакасия «Об административных правонарушениях». Предпринимателям объявлены предостережения о недопустимости нарушений действующего законодательства в сфере организации и неосуществления пассажирских перевозок, а также не осуществления пассажирских перевозок в соответствии с маршрутными расписаниями, утвержденными УКХТ.

Постановлениями Административной комиссии г. Абакана по факту не выхода перевозчиков на маршруты, все вышеперечисленные предприниматели привлечены к административной ответственности в виде штрафов на сумму от 1 до 2 тысяч рублей каждый.

Согласно письма Административной комиссии МО г. Абакан от 12.05.2014г. исх № 514-14, 18 декабря и 25 декабря 2013 года, 15 и 22 января 2014 года Административной комиссией были рассмотрены

материалы по делам об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена статьей 65 Закона Республики Хакасия «Об административных правонарушениях» - осуществление перевозок пассажиров автомобильным общественным транспортом с нарушением утвержденного уполномоченными органами расписания.

За совершение административных правонарушений, Административной комиссией вынесены постановления о назначении административного наказания в отношении предпринимателей <...>

Также Административная комиссия сообщила, что предпринимателями <...> административные штрафы по вышеуказанным постановлениям уплачены в добровольном порядке в установленный законом срок.

Согласно Постановления Административной комиссии о назначении административного наказания от 25.12.2013г. в отношении <...>, данный предприниматель вину признает.

Согласно Постановления Административной комиссии о назначении административного наказания от 25.12.2013г. в отношении <...>, данный предприниматель вину признает.

Согласно Постановления Административной комиссии о назначении административного наказания от 25.12.2013г. в отношении <...>., данный предприниматель вину признает, согласен с изложенным в постановлении Прокуратуры города Абакана от 18.12.2013г.

Согласно Постановления Административной комиссии о назначении административного наказания от 25.12.2013г. в отношении <...>, данный предприниматель вину признает.

Согласно Постановления Административной комиссии о назначении административного наказания от 25.12.2013г. в отношении <...>, данный предприниматель вину признает.

Согласно обращения Уполномоченного по правам человека в Республики Хакасия <...> в Прокуратуру города Абакан, 02.12.2013г. с 10 до 17 часов в городе Абакане была практически парализована перевозка пассажиров маршрутными автобусами, около 200 единиц которых находятся в частной собственности у предпринимателей. Тысячи человек из числа жителей республиканского центра, в том числе старики, женщины и дети вынуждены были передвигаться

пешком, поскольку 16 единиц муниципального транспорта (троллейбусы) такой объем перевозок осуществить не могли. Не выход автобусов перевозчиков-предпринимателей был проведен без предварительного уведомления администрации города о прекращении перевозок пассажиров, вследствие чего ею не было проведено превентивных предупредительных мероприятий для транспортного обеспечения граждан. Из полученной <...> информации, следует, что 02.12.2013г. на протяжении почти трех часов после снятия с маршрутов автобусов, руководители УКХТ пытались установить связь с предпринимателями-перевозчиками. Однако ни один телефон, включая сотовые, не отвечал, другие предпринятые действия положительного результата также не принесли. 02.12.2013г., около 13 часов, на связь с и.о. начальника УКХТ вышел <...>, который от имени перевозчиков высказал крайнее недовольство содержанием разрабатываемого, но по настоящее время не принятого документа – «Порядка организации пассажирских перевозок в городе Абакане». По мнению Уполномоченного по правам человека в Республике Хакасия, данное обстоятельство свидетельствует об организации «шантажа» Администрации города Абакана, преднамеренных и незаконных действий перевозчиков, вступивших между собой в сговор.

Помимо вышеперечисленного, Хакасским УФАС России дополнительно получены следующие материалы.

Согласно письма Управления ГИБДД по Республике Хакасия, 02.12.2013г. в период времени с 14:00 до 21:00, Управлением было организовано и проведено рейдовое мероприятие по массовой проверки водителей на предмет выявления признаков опьянения, по выявлению нарушений ПДД водителями автобусов и такси. Маршрутные автобусные перевозки 02.12.2013г. осуществлялись, но количество автобусов на регулярных городских маршрутах перевозки пассажиров было ограничено. В связи с недостаточным количеством рейсовых автобусов, на остановочных площадках общественного транспорта скапливалось значительное количество граждан, которые не могли уехать. На протяжении всего дня 02.12.2013г. в ОГИБДД УМВД России по г. Абакану поступали неоднократные звонки об отсутствии автобусов на городских маршрутах. Государственные инспектора ОГИБДД УМВД России по г. Абакану пытались выяснить причину отсутствия автобусов на городских маршрутах у индивидуальных предпринимателей. На что ряд предпринимателей отказались давать какие-либо комментарии по данному вопросу.

Согласно письма Уполномоченного по правам человека в Республике Хакасия <...> от 06.10.2014г. исх. № У/с-771/14, 02.12.2013г. в дневное время (до 13 часов) в кабинет данного должностного лица поступило несколько звонков на стационарный служебный телефон от граждан, возмущавшихся отсутствием на линии автобусов на остановке «Почта». Звонившие граждане не представились. В соответствии с пунктом 13 статьи 12 Закона Республики Хакасия «Об Уполномоченном по правам человека в Республики Хакасия», в компетенцию Уполномоченного входит сбор, изучение и анализ информации, содержащейся в материалах, получаемых от органов местного самоуправления, органов государственной власти Республики Хакасия, по вопросам обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, а также в обращениях граждан, общественных организаций и иных организаций и в сообщениях массовой информации по указанным вопросам. При личной проверке полученной информации, Уполномоченным было установлено, что в течении примерно получаса к автобусной остановке «Почта» автобусы предпринимателей действительно не подходили. Собравшиеся и вынужденные стоять на морозе граждане, численностью до 40-50 человек, возмущались поведением перевозчиков, чьи автобусы должны были работать в тот день. Муниципальный транспорт – троллейбусы и автобусы прибывали уже переполненными пассажирами, что дополнительно вызывало возмущение тех граждан, кто не могу уехать. Уполномоченный допускает, что не исключается возможный сговор предпринимателей в целях не только нарушения транспортной безопасности и прав граждан, но и создания прецедента по созданию массового недовольства населения в городе и предпосылок практических действий для появления массовых беспорядков. В целях принятия мер по восстановлению и недопущению в дальнейшем прав граждан, 03.12.2013г. в адрес Прокурора города Абакана, Администрации города Абакана и Верховного Совета Республики Хакасия <...> были направлены обращения соответствующего содержания.

Согласно письма МУП г. Абакана «Троллейбусное управление», по информации отраженной в билетно-учетных листах данного предприятия, 02.12.2013г. было перевезено 19 351 человек, в том числе:

- льготников – 5972 человека

- льготников на 50% цены проезда – 1882 человека

-платных пассажиров – 11 497 человек.

В качестве примера, МУП г. Абакана «Троллейбусное управление» сообщено, что 01.12.2013г., за день до рассматриваемых событий, было перевезено 5 635 человек (что в 4 раза меньше), в том числе:

-льготников – 2630 человека (что в 4 раза меньше)

- льготников на 50% цены проезда – 535 человека (что в 4 раза меньше)

-платных пассажиров – 2 470 человек (что в 4 раза меньше).

На заседании Комиссии 18.09.2014г., Представитель Минтранса Хакасии пояснил, что в связи с невыходом 02.12.2013г. автобусов на городские автобусные маршруты, Министр транспорта распорядился принять срочные меры по отношению к пригородным, межмуниципальным и меж городским перевозчикам. Данных перевозчиков пригласили в Минтранс Хакасии, была укомплектована группа из 25 автобусов, для того чтобы закрыть социально значимые маршруты города. УКХТ Администрации г. Абакана подготовило для этих перевозчиков расписания, схемы маршрутов. Таким образом, при необходимости, приглашенные Минтрансом Хакасии перевозчики вышли бы на предполагаемые маршруты. Однако такой необходимости не возникло только потому, что социально значимые маршруты были перекрыты теми машинами, которые мобилизовал Минтранс Хакасии. Более того, Минтрансом Хакасии были приглашены руководители служб такси, с которыми были проведена работа по недопущению поднятия цен на пассажирские перевозки в связи с обстоятельствами, произошедшими 02.12.2013г. Через несколько дней, представители собранных служб такси предоставили документы в подтверждения того, что цены на пассажирские перевозки не повышались.

Кроме вышеперечисленного, рассматриваемые события были широко освещены в средствах массовой информации.

Согласно предоставленной в материалы дела записи эфира радио «Разворот» (далее представлена частичная стенограмма эфира) от 02.12.2013г., в данный день город Абакан «трясло» и «коматозило» в связи с транспортным «коллапсом», который устроили пассажироперевозчики города. Не выдвигая требований, предприниматели сняли автобусы с маршрутов и отказались перевозить пассажиров «за их же собственные деньги». Журналист,

который присутствовал в эфире, 15 минут назад (конкретное время эфира не уточнялось) вернулась с рабочей встречи, проводимой в Администрации города Абакана. На данной встрече присутствовали четыре перевозчика, в том числе «перевозчики <...>». На встрече, присутствующие перевозчики выразили недовольство принимаемой редакцией Решения Совета депутатов № 220, которым регламентируются пассажироперевозки в городе Абакане. Журналист уточнила, что недовольство вызывал также тот факт, что на рынок пассажироперевозок, при продвигаемых Администрацией изменениях могут прийти перевозчики из города Красноярск. Далее ведущий радиозэфира обратился к слушателям с вопросом столкнулись ли они в этот день с неудобствами и пострадали ли они от фактического отсутствия автобусов на маршрутах. Ведущий радиозэфира сообщил, что утром лично заметил большую толпу людей на остановке возле краеведческого музея, что не характерно для города Абакана. Далее в эфир поступил звонок. Звонивший представился «Людмилой Федоровной», проживающей в красном Абакане район поселка энергетиков. Звонивший сообщил, что в данном районе автобус по маршруту № 1а не выходил. Звонивший не смог доехать до поликлиники. Звонивший сообщил, что дочь ее соседки не смогла уехать в школу, в связи с чем опоздала на два урока. До настоящего дня, претензий у Звонившего к перевозчикам не имелось. Далее в эфир поступил еще один звонок. Звонивший представился «Андреем». Звонивший сообщил, что его родные попали в «транспортный коллапс» и не смогли добраться до места назначения. Звонивший считает такое поведение перевозчиков возмутительным. Звонивший также задал вопрос ведущему, будут ли в вечернее время ходить автобусы. Далее поступил еще один звонок, звонивший представился «Василием». Звонивший сообщил, что ему не удалось воспользоваться общественным транспортом, чтобы уехать с железнодорожного вокзала. Звонивший наблюдал скопление людей на остановке. В эфир поступил звонок, звонивший представился «Мариной». Звонивший не смог воспользоваться общественным транспортом. Для Звонившего данная ситуация была неприятной и неожиданной.

В материалы дела представлен видеосюжет РТС-Новости от 02 - 03.12.2013г. На видеоматериале присутствуют планы остановок города Абакана, на которых заметны большие скопления граждан. В видеоматериале присутствуют интервью с гражданами, которые сообщают журналистам об отсутствии общественного транспорта (автобусов) на маршрутах города. На видеоматериале присутствуют

кадры того, как граждане ловят попутное такси на остановках и уезжают на них, не дождавшись приезда общественного транспорта. Присутствуют также кадры посадки граждан в троллейбусный транспорт, который был переполнен пассажирами. В сюжете присутствуют кадры совещания перевозчиков в Администрации города Абакана. В сюжете присутствует интервью с <...> в котором данный предприниматель перечисляет условия, которые по его мнению должны содержаться в принимаемом положении о транспортных перевозках.

Кроме того, ООО ИА «Хакасия» в материалы дела представлена подборка письменных статей и публикаций СМИ (том 3 дела), описывающих события 02.12.2013г. и свидетельствующих о невыходе на маршруты автобусов.

Помимо вышеперечисленного, Хакасским УФАС России в период с 21.07.2014г. по 08.08.2014г. произведен социологический опрос граждан города Абакана. Вопросам, поставленным Хакасским УФАС России перед гражданами являлись:

1. «Пользуетесь Вы общественным транспортом»;
2. «Выходили ли городские маршрутные автобусы на маршруты 02.12.2013г. с 10 по 18 часорв»;
3. «Смогли ли Вы осуществить 02.12.2013г. с 10 по 18 часов проезд по маршруту, на котором Вы периодически ездите»;
4. «Причинил ли Вам факт невыхода городского автобуса 02.12.2013г. с 10 по 18 часов неудобство/ущерб»;
5. «Получали ли Вы какие либо пояснения, по факту неосуществления 02.12.2013г. с 10 по 18 часов городских пассажироперевозок».

Хакасским УФАС России было опрошены граждане Российской Федерации, проживающие на территории Республики Хакасия, в количестве 125 человек.

Согласно протокола результатов социологического опроса от 08.08.2014г. № 04-6067/ДЧ, процентное соотношение голосов опрошенных составило следующие показатели:

- на первый вопрос ответили «Да» 81,6 % опрошенных, ответили «Нет» 18,4 %;
- на второй вопрос ответили «Да» 3,2 %, ответили «Нет» 88%;
- на третий вопрос ответили «Да» 8%, ответили «Нет» 86,4 %;

- на четвертый вопрос ответили «Да» 61,6 %, ответили «Нет» 34,4 %;

- на пятый вопрос ответили «Да» 6,4 %, ответили «Нет» 89,6 %.

В этот же период, Хакасским УФАС России проведен социологический опрос посредством голосования, размещенного на официальном сайте Управления. В связи с анонимностью голосовавших, в связи с возможностью голосовавших голосовать бесконечное количество раз, и в связи с этим реальной возможностью получения недостоверных данных, материалы и результаты данного опроса не приобщены к материалам дела.

Заявителем представлена справка о том, что 02.12.2013г. в пассажирских городских автобусах был размещена и раздавалась листовка следующего содержания:

«Уважаемые пассажиры! Просим у Вас прощения, но ситуация стала критической. 16 Декабря 2013 года мы, перевозчики г.Абакана, прекращаем работу автобусов по маршрутам г.Абакана, кроме того мы объявляем голодовку. Нас в очередной раз обманули, разыграв перед всем городом спектакль через средства массовой информации. В главной роли предприниматели – шантажисты и заботливые чиновники. А на самом деле все наоборот. Администрация ведет себя как карточный шулер. Меняет условия и подтасовывает их в последний момент. При таких условиях, откуда возьмутся честные конкурсы и договоры. Все Вы, наверное, сталкивались с беспределом, и наглостью чиновников. Вот теперь это все коснулось и нас. Мы превратились в подопытных крыс, на которых ставят свои сомнительные эксперименты чиновники. А мы люди, такие же, как и все. У нас есть семьи, дети, родители. Нас заочно уже лишили работы, просто так им захотелось. Им очень хочется забрать у нас наши рабочие места, и поставить своих людей. Конечно же, большинству людей безразлично, придут другие перевозчики, не лучше и не хуже, просто другие. Но чиновники ненавидят не только нас перевозчиков, но и обычных пассажиров. Вот что, например, про пассажиров сказал на нашей совместной встрече один из высокопоставленных чиновников города Абакана: Пока Автобусы не будут ходить, с пассажирами ничего не случится, поедят на такси. На наш резонный вопрос, что такси – это очень дорого, был дан ответ: Это проблема пассажиров, нам все равно. В городе средства массовой информации подконтрольные администрации рассказывают всякие гадости, сравнивая нас преступниками и террористами. Все это наглая ложь. На все свои

выступления по городскому телевидению они боятся пригласить хоть одного перевозчика, так как будет рассказана все правда о творящимся в городе чиновничьем беспределе. Уважаемые пассажиры, становимся перед вами на колени и просим прощения, но жить по навязанным администрацией волчьим законам невозможно. Искренне ваши, перевозчики г. Абакана»

Приведенное выше сообщение в неизменном виде также было опубликовано в сети «интернет».

Согласно письма Администрации г. Абакана от 26.05.2014г. исх. № б/н (вход. УФАС № 2896), 02 декабря 2013г., в Администрацию поступила Резолюция общего собрания предпринимателей от 02.12.2013г., подписанная перевозчиками.

Копия указанной резолюции предоставлена в материалы дела. Резолюция принята Администрацией 02.12.2013г., о чем свидетельствует штамп о принятии (индекс № кол-1118). Резолюция подписана предпринимателями перевозчиками. Резолюция обращена к мэру города Абакан. Первым пунктом резолюции указано – «Не принимать новый Порядок организации пассажирских перевозок в г. Абакане как коррупционный и дискриминационный по отношению к предпринимателям. Далее по тексту Резолюции предпринимателями приводятся необходимые (по мнению предпринимателей) изменения в порядок.

Исследовав материалы дела, Комиссия пришла к следующим выводам.

В силу требований подпункта 7 пункта 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», к полномочиям органов местного самоуправления городского округа отнесено создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

В целях обеспечения нормального функционирования рынка транспортных услуг в городе Абакане, принято Решение Абаканского городского Совета депутатов от 29.11.2005г. № 220 «Об утверждении «Порядка организации маршрутных пассажирских перевозок в г. Абакане».

Решением № 220, утверждены Порядок организации маршрутных пассажирских перевозок в г. Абакане, приложение № 1 (далее по тексту - Порядок) и Положение о конкурсах среди владельцев автотранспортных средств по осуществлению пассажирских перевозок на городских автобусных маршрутах общего пользования, приложение № 2 (далее по тексту - Положение).

Согласно названному Порядку, маршрутные пассажирские перевозки в г. Абакане осуществляются по единой маршрутной сети, утверждаемой Главой города Абакана в соответствии с потребностями населения, условиями, обеспечивающими безопасность дорожного движения, и требуемые стандартами качества до 05 ноября 2013 года (пункт 2.2).

Движение транспорта общего пользования на городских маршрутах осуществляется в соответствии со сводными маршрутными расписаниями, которые утверждаются УКХТ и разрабатываются на основе нормирования скоростей движения транспортных средств с учетом соблюдения требований безопасности дорожного движения. (пункт 2.4).

В силу требований пунктов 4.1 и 4.2 Порядка, юридические лица независимо от организационно – правовой формы и формы собственности или индивидуальные предприниматели, осуществляющие на основе лицензии, выданной в установленном законом порядке, деятельность по перевозке пассажиров и багажа обязаны выполнять нормативные правовые акты Российской Федерации, Республики Хакасия и города Абакана, регулирующие данный вид деятельности, соблюдать утвержденные УКХТ сводные маршрутные расписания.

Пунктом 2.7 Порядка, предпринимателю-перевозчику предоставлено право производить замену работающего на городском маршруте автобуса на резервное транспортное средство до 3-х суток без уведомления УКХТ и до 1 месяца, уведомив об этом УКХТ. Резервное транспортное средство должно соответствовать классу заменяемого. Перечень резервных транспортных средств предоставляется перевозчиком в УКХТ.

Таким образом, на индивидуальных предпринимателей, принявших на себя обязательства по осуществлению пассажирских перевозок, действующим законодательством возложены обязанности по обеспечению движения автобусов по утвержденным маршрутам в соответствии с утвержденными графиками. Право на прекращение,

приостановление пассажирских перевозок, в том числе при отсутствии объективных причин, без уведомления об этом контролирующих ведомств – УКХТ, действующим законодательством не предоставлено.

В силу действующего законодательства, регламентирующего транспортные перевозки на территории Республики Хакасия, УКХТ является контролирующим ведомством.

Согласно объяснениям инженера-диспетчера УКХТ <...>, данное должностное лицо 02 декабря 2013 года осуществляла контроль за движением и выполнением работы городского транспорта. Было выявлено, что без предупреждения в районе 10:00 часов стали сходить автобусы с маршрутов №№ 1,1а,2,3,4,5,6,9,22. Движением маршрутов было возобновлено около 18:00. Движение коммерческих маршрутов также с 10:00 также было остановлено – на остановке УПК автобусы отсутствовали.

Согласно должностной инструкции инженера-ревизора УКХТ, обязанностью данного должностного лица является проверка пассажирского транспорта на линии, осуществление контроля за выполнением рейсов согласно утвержденному расписанию, произведение проверки своевременной расстановки городского транспорта на маршрутах.

Согласно объяснениям инженера-ревизора УКХТ <...> от 09.12.2013г., данное должностное лицо 02 декабря 2013 осуществляло проверку коммерческих маршрутов. С 09:40 муниципальные и коммерческие транспортные средства стали массово сходить с линии. С 11:00 до 18:30 в городе курсировали только троллейбусы и маршрут № 116 (пригородный).

Согласно отчета УКХТ за 02 декабря 2013 года о выполненной работе по городским маршрутам, из обязательных 393 рейсов по перевозке пассажиров по муниципальной маршрутной сети г. Абакана, установленных муниципальными контрактами, заключенными между перевозчиками и Управлением коммунального хозяйства и транспорта Администрации г. Абакана не выполнено 218 рейсов. Перевозчики, осуществляющие коммерческие пассажирские перевозки сняли свои автобусы с маршрутов города Абакана.

По данным фактам, Прокуратурой города Абакана проведена проверка, установлено, что индивидуальными предпринимателями,

осуществляющими на коммерческой основе и муниципальной основе перевозку пассажиров общественным транспортом в городе Абакане нарушены маршрутные расписания, утвержденные УКХТ. Прокуратуры города Абакана, в отношении предпринимателей возбуждены 27 административных производств по части 6 статьи 64 Закона Республики Хакасия «Об административных правонарушениях». Постановлениями Административной комиссии г. Абакана по факту не выхода перевозчиков на маршруты, все вышеперечисленные предприниматели привлечены к административной ответственности в виде штрафов на сумму от 1 до 2 тысяч рублей каждый.

При этом, предпринимателями <...> административные штрафы по вышеуказанным постановлениям уплачены в добровольном порядке в установленный законом срок. Предприниматели <...> не отрицают того факта, что 02.12.2013г. их автобусы сошли с городских маршрутов, и отсутствовали в период времени с 10:00 по 18:00.

В соответствии с пунктом 13 статьи 12 Закона Республики Хакасия «Об Уполномоченном по правам человека в Республики Хакасия», в компетенцию Уполномоченного входит сбор, изучение и анализ информации, содержащейся в материалах, получаемых от органов местного самоуправления, органов государственной власти Республики Хакасия, по вопросам обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, а также в обращениях граждан, общественных организаций и иных организаций и в сообщениях массовой информации по указанным вопросам.

Согласно письма Уполномоченного по правам человека в Республике Хакасия <...> от 06.10.2014г. исх. № У/с-771/14, 02.12.2013г. в дневное время (до 13 часов) в кабинет данного должностного лица поступило несколько звонков на стационарный служебный телефон от граждан, возмущавшихся отсутствием на линии автобусов на остановке «Почта». С целью исполнения вышеназванных обязанностей, должностным лицом – Уполномоченным по правам человека проведена проверка данных обращений, установлено, что в течении примерно получаса к автобусной остановке «Почта» автобусы предпринимателей действительно не подходили. Муниципальный транспорт – троллейбусы и автобусы прибывали были переполненными пассажирами. Из полученной <...> информации, следует, что 02.12.2013г. на протяжении почти трех часов после снятия с маршрутов автобусов, руководители УКХТ пытались установить связь с предпринимателями-перевозчиками. Однако ни

один телефон, включая сотовые, не отвечал, другие предпринятые действия положительного результата также не принесли. 02.12.2013г., около 13 часов, на связь с и.о. начальника УКХТ вышел <...>, который от имени перевозчиков высказал крайнее недовольство содержанием разрабатываемого, но по настоящее время не принятого документа – «Порядка организации пассажирских перевозок в городе Абакане».

Согласно письма Управления ГИБДД по Республике Хакасия, 02.12.2013г. в период времени с 14:00 до 21:00, Управлением было организовано и проведено рейдовое мероприятие по массовой проверки водителей на предмет выявления признаков опьянения, по выявлению нарушений ПДД водителями автобусов и такси. ГИБДД установлено, что 02.12.2013г. количество автобусов на регулярных городских маршрутах перевозки пассажиров было ограничено. В связи с недостаточным количеством рейсовых автобусов, на остановочных площадках общественного транспорта скапливалось значительное количество граждан, которые не могли уехать. На протяжении всего дня 02.12.2013г. в ОГИБДД УМВД России по г. Абакану поступали неоднократные звонки об отсутствии автобусов на городских маршрутах. Государственные инспектора ОГИБДД УМВД России по г. Абакану пытались выяснить причину отсутствия автобусов на городских маршрутах у индивидуальных предпринимателей. На что ряд предпринимателей отказались давать какие-либо комментарии по данному вопросу.

Согласно информации, представленной МУП г. Абакана «Троллейбусное управление», 02.12.2013г. троллейбусным транспортом было перевезено в 4 раза больше пассажиров, чем в предыдущий день, что свидетельствует о повышении нагрузки на данный транспорт. МУП г. Абакана «Троллейбусное управление» также сообщило, что троллейбусный транспорт в этот день был вынужден работать без перерывов и съездов.

Минтранс Хакасии сообщил, что 02.12.2013г. Министр транспорта распорядился принять срочные меры по отношению к пригородным, межмуниципальным и меж городским перевозчикам. Данных перевозчиков пригласили в Минтранс Хакасии, была укомплектована группа из 25 автобусов, для того чтобы обеспечить транспортом социально значимые маршруты города. Кроме того, Минтрансом Хакасии были приглашены руководители служб такси, с которыми были проведена работа по недопущению поднятия цен на пассажирские перевозки в связи с обстоятельствами,

произошедшими 02.12.2013г.

В эфир радио «Разворот» 02.12.2013г. обратились граждане Республики Хакасия, которые сообщили об отсутствии автобусного транспорта на маршрутах города Абакана.

Телеканал «РТС-Новости» предоставил видеоматериал, отснятый журналистами 02.12.2013г., на котором отчетливо видно отсутствие транспорта на линии, скопление граждан на остановочных пунктах города Абакана.

По результатам произведенного опроса граждан города Абакана, абсолютное большинство граждан (88 % опрошенных) сообщило об отсутствии автобусного транспорта на маршрутах города Абакана 02.12.2013г.

Проанализировав и оценив вышеизложенные факты, Комиссия Хакаского УФАС России приходит к выводу о том, что данными сведениями факт невыхода 02.12.2013г. транспортных средств (автобусов) на городские маршруты установлен и подтверждается материалами дела.

Вышеперечисленными материалами также определен круг хозяйствующих субъектов – предпринимателей – перевозчиков, которым УКХТ утверждены маршрутные расписания и которые 02.12.2013г. сняли свои автобусы с маршрутов.

Нарушения антимонопольного законодательства рассматриваются на рынке внутригородских и пригородных перевозок пассажиров автомобильным транспортом. Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности - ОК 034-2014, данный вид деятельности обозначен как «Услуги по регулярным внутригородским и пригородным перевозкам пассажиров автобусным транспортом» (код 49.31.21.110).

Согласно пункту 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции товар - объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Согласно пункта 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции, товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или

взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Согласно пункта 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция – это соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Решением № 220, основным условием для допуска хозяйствующего субъекта к возможности осуществления транспортного обслуживания населения определен открытый конкурс.

Как указано в пунктах 1.1 и 1.2 Порядка, целью его является удовлетворение потребности населения города в пассажирских перевозках, устранения дискриминационных условий на рынке транспортных услуг, соблюдения действующих стандартов, правил и нормативов на транспорте, оказывающем услуги по перевозке пассажиров городскими автобусными маршрутами единой транспортной сети г. Абакана. Кроме того, он определяет порядок и условия привлечения перевозчиков для работы на городских автобусных маршрутах единой транспортной сети г. Абакана, права, обязанности и ответственность сторон при осуществлении перевозочной деятельности.

Согласно пункта 2.1 Положения о конкурсе, организатором конкурса является Управление коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана.

Пунктом 6.2 Положения определено, что конкурс состоит из трёх этапов: вскрытие конвертов с заявками на участие в конкурсе; рассмотрение, оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе; определение победителя в конкурсе.

Таким образом, при процедуре распределении перевозчиков по маршрутам, а именно на вышеперечисленных этапах открытого конкурса, перевозчики осуществляют равную конкурентную борьбу между собой за право оказания возмездных услуг по транспортному обслуживанию населения.

При этом, успех предпринимательской деятельности на рассматриваемом рынке во многом зависит от того, как происходит распределение перевозчиков по маршрутам.

Рынок пассажирских перевозок на городских автобусных маршрутах общего пользования является высококонкурентным, что подтверждается антимонопольной и арбитражной практикой рассмотрения дел, в том числе в отношении Управления коммунального хозяйства и транспорта Администрации города Абакана в части несоблюдения требований по обеспечению конкуренции при входе хозяйствующих субъектов на данный товарный рынок.

Следовательно, при проведении открытого конкурса на право оказания возмездных услуг по транспортному обслуживанию населения данные хозяйствующие субъекты являются конкурентами между собой на этапе проведения открытого конкурса.

Анализируя описанное выше поведение хозяйствующих субъектов – конкурентов, а именно снятие автобусов с городских маршрутов, Комиссия приходит к выводу, что предпринимателями совершены синхронные и последовательные действия. Об этом говорит тот факт, что рассматриваемые действия произведены в один день и в одно время.

Фактические обстоятельства дела свидетельствует о скоординированности и активности действий хозяйствующих субъектов. При этом, такая скоординированность и активность действий не свойственна предпринимателям-перевозчикам в силу того обстоятельства, что данные хозяйствующие субъекты являются конкурентами между собой.

Из вышеуказанного следует, что конкуренты пришли к соглашению о необходимости снятия своих автобусов с городских маршрутов, с целью достижения определенной цели, которая является благоприятной для каждого из участников такого соглашения.

При этом, достижение данной цели невозможно без скоординированности и синхронности произведенных действий. Для достижения положительного эффекта необходима единая стратегия, а направленность действий направлена на единый результат.

Антиконкурентное соглашение - форма монополистического объединения хозяйствующих субъектов, результатом которого

является их противоестественное взаимовыгодное сотрудничество вместо ожидаемого потребителями соперничества между ними.

В свою очередь возможной причиной заключения соглашения, может выражаться в боязни хозяйствующего субъекта проиграть в честной конкурентной борьбе и желание получения сверхприбыли.

22 февраля 2013г. Комиссия Хакасского УФАС России рассмотрела жалобы индивидуальных предпринимателей №№ 6-19 на действия организатора торгов - Управления коммунального хозяйства и транспорта Администрации г. Абакана при проведении конкурса на осуществление пассажирских перевозок на городских автобусных маршрутах общего пользования. На протяжении 2011-2013 года перевозчики обращались с многочисленными жалобами как в Хакасское УФАС России (в частности антимонопольные дела № 57-А-11, 13-А-13) так и в Арбитражный суд Республики Хакасия (в частности дела №№ А74- 3262/2013, А74-3263/2013, А74-2995/2013, А74-3293/2013) по оспариванию результатов конкурсных процедур, что свидетельствует о наличии установленных нарушений в Решении № 220.

В ходе рассмотрения жалоб и проведения внеплановой проверки было установлено, что ряд положений Решения Абаканского городского Совета депутатов № 220 от 29 ноября 2005 года не соответствует действующему антимонопольному законодательству и ограничивает конкуренцию на рынке пассажирских перевозок на городских автобусных маршрутах общего пользования в городе Абакане в части: ограничений при досудебном обжаловании порядка проведения конкурса; не соответствии пункта 6.3 пункту 6.2 Положения; отсутствие оснований для отклонения заявок на втором этапе конкурса.

В связи с этим, 22 мая 2013 года в отношении Совета депутатов города Абакана было возбуждено дело № 22-А-13 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

При рассмотрении данного дела Комиссией установлено, что Положение о конкурсах среди владельцев автотранспортных средств по осуществлению пассажирских перевозок на городских автобусных маршрутах общего пользования, приложение № 2, утвержденное Решением Абаканского городского Совета депутатов

от 29.11.2005г. в редакции от 27.11.2012г., не соответствует антимонопольному законодательству в части:

- не соответствия статье 447 ГК РФ при формировании комиссии;
- не обеспечения установленных законом прав на обжалование в досудебном порядке как действий конкурсной комиссии так и результатов отдельных этапов и результатов конкурса в целом;
- не соответствия и противоречия пунктов Положения (пункт 6.3 не соответствует пункту 6.2 Положения);
- отсутствие четких критериев и оснований для отклонения заявок на этапе рассмотрения заявок;
- отсутствие исчерпывающего перечня документов для представления участниками при оценки критерия по пункту 6 «Оценочных критериев»;
- не определение четких положений относительно момента до которого предоставлено преимущественное положение лицу, ранее осуществлявшему перевозки пассажиров;
- установление условий, при котором не осуществляется полноценного отбора, который бы позволил участникам – перевозчикам осуществлять деятельность на протяжении трех лет.

Таким образом, Советом депутатов города Абакана был принят акт – Решение № 220 от 29 ноября 2005 года «Об утверждении «Порядка организации маршрутных пассажирских перевозок в городе Абакане», который не удовлетворяет установленным требованиям антимонопольного законодательства, приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, содержит признаки ограничения конкуренции в виде сокращения числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, налагаются на участников конкурса неразумные ограничения.

По результатам рассмотрения дела № 22-А-13, Совету депутатов выдано предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции на рынке пассажирских перевозок на городских автобусных маршрутах общего пользования в городе Абакане, для чего внести ряд изменения в Решения № 220 от 29 ноября 2005 года «Об утверждении «Порядка организации маршрутных пассажирских перевозок в городе Абакане».

Для разработки нового проекта Положения о порядке организации пассажирских перевозок и с целью исполнения указанного выше

предписания антимонопольного органа, в городе Абакане была создана рабочая группа. В состав рабочей группы вошли представители УКХТ, председатель Совета депутатов города Абакана, предприниматели, занятые на пассажирских перевозках и представители Хакасского УФАС России.

В ходе деятельности рабочей группы, все участники представляли свои предложения по всем нормам проекта Положения, в том числе, и по критериям оценки и сопоставления заявок.

Перевозчики неоднократно высказывали несогласие с отдельными положениями проекта указанного Решения, которые предусматривали более ответственное отношение исполнителей к выполняемым услугам по перевозке пассажиров.

Таким образом, до событий, послуживших основой для рассмотрения настоящего дела, предприниматели-перевозчики выражали свое несогласие с принимаемым Советом депутатов положением о транспортных перевозках в городе Абакане.

02 декабря 2013 года, в Администрацию города Абакана поступила резолюция общего собрания предпринимателей, где первым пунктом было указано требование - «Не принимать новый Порядок организации пассажирских перевозок в г. Абакане как коррупционный и дискриминационный по отношению к предпринимателям». Вторым пунктом резолюции указано требование о дополнении существующих критерий оценки заявок в открытом конкурсе на право осуществления пассажирских автобусных перевозок, критериями, на которых настаивают предприниматели. Третьим пунктом предприниматели требуют увеличение срока действия утвержденных по результатам проведенных ранее конкурсов расписаний до 5-ти лет.

Вместе с тем, полномочия по разработке и принятии положений о транспортных перевозках находятся в исключительном ведении органов государственной власти, в деятельность которых хозяйствующим субъектам запрещается. Запрещается хозяйствующим субъектам также и диктовать органам власти свои условия.

Проанализировав описанные выше обстоятельства, Комиссия приходит к выводу, что предприниматели-перевозчики, действиями по не выполнению пассажирских городских рейсов общественного транспорта, пытались воздействовать орган местного

самоуправления и общественность с целью того, что бы понудить Администрацию города Абакана совершить действий по исполнению их требований и включению условий, исключительно выгодных для перевозчиков условий в принимаемое положение о транспортных перевозках в городе Абакане.

Следовательно, Комиссия приходит к выводу о том, что целью заключенного соглашения между хозяйствующими субъектами-перевозчиками, является не принятие нормативного акта – Новой редакции Решения Совета депутатов города Абакана № 220, которая исключительно невыгодна для участников соглашения.

Обобщая вышеизложенное, Комиссия приходит к выводу, что между хозяйствующими субъектами – конкурентами, а именно предпринимателями, осуществляющими перевозки пассажиров в городе Абакане по утвержденным Управлением коммунального хозяйства и транспорта маршрутным расписаниям, было заключено устное соглашение с целью недопущения принятия нормативного акта – новой редакции Решения Совета депутатов города Абакана № 220, для достижения которой предприниматели совершили действие – сняли свои автобусы с городских маршрутов 02 декабря 2013 года, в период времени с 10:00 по 18:00.

Согласно пункта 18 статьи 4 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», соглашение – договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а так же договоренность в устной форме.

Согласно пункта 2 Постановления Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 30 июня 2008 года № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением Арбитражными судами антимонопольного законодательства», согласованность действий может быть установлена и при отсутствии документального подтверждения наличия договоренности об их совершении.

Данный пункт Постановления Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации применим и к доказыванию соглашений, поскольку разъясняет возможность доказывания как согласованных действий, так и соглашений через их результат в отсутствие документального подтверждения договоренности об их совершении.

Согласно Постановлению Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 21.12.2010 № 9966/10 в силу части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести в том числе к установлению или поддержанию цен (тарифов), скидок, надбавок (доплат), наценок; разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров. Из взаимосвязанных положений статей 11, 12, 13 Закона о защите конкуренции следует, что соглашения, которые приводят или могут привести к перечисленным в части 1 статьи 11 последствиям, запрещаются. Необходимость доказывания антимонопольным органом фактического исполнения участниками условий соглашения отсутствует, поскольку нарушение состоит в достижении договоренности, которая приводит или может привести к перечисленным в части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции последствиям.

Согласно пункта 4 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, признаются картелем и запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести к сокращению или прекращению производства товаров.

Согласно пункта 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции, товар – объект гражданских прав (в том числе работа, услуг, включая финансовую услуг), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Комиссия отклоняет довод предпринимателей о том, что невыход автобусов связан с наличием задолженности у Администрации города Абакана, поскольку в соответствии с действующим законодательством, отсутствие финансирования не может быть фактической причиной не выхода автобусов на маршруты. Кроме того, согласно письма УКХТ от 30.09.2014г. исх. № 1457, задолженность перед перевозчиками, осуществляющими перевозки пассажиров на коммерческих маршрутах по состоянию на 02.12.2013г. отсутствовала.

Комиссия отклоняет ссылку предпринимателей на то, что на рассматриваемом рынке есть также такие услуги как

правительственный транспорт, муниципальный транспорт и такси, поскольку предметом настоящего рассмотрения является перевозки предусмотренные муниципальными контрактами и утвержденными УКХТ маршрутными расписаниями.

Комиссия не принимает довод предпринимателей о том, что сговор между Ответчиками не имел место быть, поскольку смысла в сговоре для Ответчиков не имеется, как и не имеется благоприятных последствий от сговора для перевозчиков, поскольку как указано выше, у предпринимателей имелась конкретная цель для достижения благоприятных для них последствий.

Комиссия отклоняет довод предпринимателей о том, что Ответчики конкурентами между собой не являются, так как они оказывают транспортные услуги на различных маршрутах которые не пересекаются между собой. Заключенное соглашение было направлено на не принятие изменений конкретно в положение о конкурсном отборе перевозчиков. При процедуре распределении перевозчиков по маршрутам, а именно на этапах открытого конкурса, перевозчики осуществляют равную конкурентную борьбу между собой за право оказания возмездных услуг по транспортному обслуживанию населения. Следовательно, при проведении открытого конкурса на право пассажирских автобусных перевозок на территории города Абакана, Ответчики являются конкурентами между собой.

Комиссия отклоняет ссылку предпринимателей на то, что из поданного заявления следует, что Администрация г. Абакана с субъектом правонарушения определится не может, поскольку не указывает конкретного перевозчика который не осуществлял транспортные перевозки. В своем заявлении Администрация г. Абакана ссылалась на всех перевозчиков, осуществляющих перевозки пассажиров на основании муниципальных контрактов и утвержденных маршрутных расписаний. Администрацией также был представлен список указанных предпринимателей и отчет о выполнении работы их автобусов.

Комиссия отклоняет довод предпринимателей о том, что представленные УКХТ материалы не могут быть признаны надлежащими доказательствами, так как из объяснений инженеров-диспетчеров не ясно на каком маршруте, по какому адресу и в какое время отсутствовали автобусы, поскольку в данных объяснениях имеется указание на дату, время и номера конкретных маршрутов.

Кроме того, Закон о защите конкуренции не устанавливает каких либо критериев допустимости доказательств. Кроме того, данные доказательства были приняты как Прокуратурой города Абакана так и Административной комиссией.

Комиссия не принимает довод предпринимателей о том, что выход на маршруты начинаются довольно рано, в графика движения установлено различное время перерыва автобуса, поэтому не исключается возможность совпадения времени перерыва с временем проверки диспетчером. Основной функцией и обязанностью инженеров-диспетчеров и инженеров-ревизоров является контроль за наличием транспорта на маршрутах города Абакана. Поэтому данные должностные лица не могут не знать график движения и график перерыва автобусов.

Комиссия отклоняет довод предпринимателей о том, что рассматриваемое нарушение могло быть выражено в разных обстоятельствах – технический сход автобуса, невыход водителя на смену и т.д., поскольку материалами дела подтверждается, что автобусы сходили с маршрутов синхронно и последовательно в один период времени и в один день.

Комиссия отклоняет довод предпринимателей о том, что информация, освещенная в СМИ не касается уведомления, направленного в Администрацию г. Абакана от предпринимателей о том, что их не устраивают те недочеты, которые допускаются рабочей комиссией для принятия нового положения о пассажирских перевозках в г. Абакане, поскольку в имеющихся материалах дела имеется видеосюжет «РТС-Новотси», в котором присутствуют кадры совещания перевозчиков и представителей Администрации города Абакана, проведенного 02.12.2013г. во время рассматриваемых событий. Присутствует также видео-интервью с <...>, в котором данное лицо перечисляет необходимые изменения в положение, сообщает о том, что принятие положения в таком виде привлечет на рынок перевозчиков из других субъектов Российской Федерации.

Довод предпринимателей о том, что информация в СМИ не говорит о невыходе автобусов на маршруты, а касается требований перевозчиков о том, что бы их услышали и приняли возражения по новому порядку пассажирских перевозок противоречит вышеизложенному доводу предпринимателей.

Довод предпринимателей о том, что согласно объяснениям диспетчеров, автобусы не вышли в 10:00, однако большинство

приезжает на работу максимум к 9:00, построен исключительно на домыслах и предположениях, поскольку Представитель предпринимателей не имеет возможности говорить за иных граждан, которые имеют отличный от Представителя график работы.

Утверждение предпринимателей о том, что 02.12.2013г. ими оказывались транспортные услуги не находит своего подтверждения в имеющихся материалах дела. Представленные предпринимателями в материала дела путевые листы автобусов не свидетельствуют о наличии данных автобусов на линии в конкретный период времени – с 10:00 по 18:00, так как в данных путевых листах отмечено только время выхода автобуса из места стоянки и время приезда автобуса на это место. Кроме того, данные листы подписаны и заверены только самими предпринимателями, без участия какого либо заинтересованного лица которое могло бы подтвердить их достоверность. При этом оснований, позволяющих ставить под сомнение информацию представленную Прокуратурой города Абакана, Администрацией города Абакана, Административной комиссии, Управлением коммунального хозяйства и транспорта, средствами массовой информации Республики Хакасия, Уполномоченным по правам человека в Республике Хакасия и граждан города Абакана о невыходе автобусов, не имеется.

Комиссия отклоняет довод Представителя Ответчиков о том, что часть предпринимателей никаких пояснений в СМИ не давали и не упоминались, в связи с этим делать вывод о том, что данные предприниматели не работали невозможно, поскольку в материалах дела помимо информации из СМИ имеются также и иные доказательства, подтверждающие факт невыхода автобусов.

Комиссия отклоняет довод предпринимателей о том, что приобщенная к материалам дела резолюция перевозчиков абсолютно ничего не доказывает, так как из текста её следует что перевозчиками обсуждалось непосредственно принятие Администрацией г. Абакана нового нормативного акта о пассажирской перевозочной деятельности, поскольку данная резолюция была представлена в Администрацию непосредственно в день совершения рассматриваемого правонарушения и, по мнению Комиссии, была документом, в котором обозначены цели и требования перевозчиков.

Комиссия ознакомилась с предоставленными Представителями Ответчиков судебными актами об оспаривании вынесенных

Административной комиссией Постановлениях о назначении административного наказания, однако не может принять их к сведению, поскольку судом фактические обстоятельства дела не рассматривались, Постановления отменены в связи с признанием нормы действующего законодательства не действующей, что является самостоятельным основанием для их отмены.

Вывод предпринимателей о том, что никаких проверок УКХТ Администраций г. Абакана не проводилось, опровергаются представленными в материалы дела отчетами инженера-диспетчера о проделанной работе 02 декабря 2013 года.

Вывод предпринимателей о том, что СМИ говорят о забастовке и голодовке перевозчиков, но при этом никаких доказательств совершения данных действий не приводят, опровергаются представленными в материалы дела видео материалами «РТС-Новости».

Комиссия отклоняет довод предпринимателей о том, что соглашение и согласованные действия хозяйствующих субъектов только тогда образуют состав названных нарушений, когда значение приобретает именно наличие соперничества между лицами на товарном рынке и его искусственное удаление в результате достигнутой договоренности, неизменно влекущее существенное ограничение конкуренции, а зачастую и ее полное устранение в отдельном сегменте рынка, поскольку «горизонтальные» соглашения (соглашения между конкурентами, работающими на одном рынке) антимонопольным законодательством запрещены как таковые. То есть для признания таких соглашений незаконными достаточно доказать сам факт их наличия. При этом не требуется доказывать, что они ограничивают конкуренцию и негативно влияют на экономику.

Довод предпринимателей о том, что такими действиями предприниматели не могли повлиять на решение Совета депутатов г. Абакана не принимается Комиссией, поскольку исследование данного вопроса не имеет практического значения для рассмотрения настоящего дела.

Комиссия отклоняет довод предпринимателей о том, что в рассматриваемом случае антимонопольным органом необходимо было провести анализ состояния конкуренции на рассматриваемом рынке, поскольку согласно пункта 1.4. Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, установленный Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка

проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» не требуется проведение анализа состояния конкуренции при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденных по признакам нарушения статей 11, 14, 15, 16, 17, 17.1, 18 Закона о защите конкуренции.

Комиссия отклоняет ссылку предпринимателей на справку Отдела ГИБДД по г. Абакану от 09.12.2013г. исх. № 6364, в которой указано, что в рамках проведения рейдового мероприятия с 14-00 по 21-00 выявлено административное правонарушение со стороны <...>, поскольку автобусы возобновили свою работу с 18-00, тогда как рейдовые мероприятия ГИБДД проводились до 21-00, и совершение правонарушения может приходиться на период времени с 18-00 по 21-00.

На основании вышеизложенного, Комиссия считает установленным факт нарушения <...> пункта 4 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

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 <...><...><...> нарушившим пункт 4 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части заключения указанными предпринимателями соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, что привело к сокращению или прекращению производства товаров, а именно к отсутствию 02 декабря 2013 года, в период времени с 10 до 18 часов, в городе Абакане рейсов по перевозке пассажиров, обязанность выполнения которых предусмотрена муниципальными контрактами и утвержденными маршрутными расписаниями;
2. Предписание по настоящему делу не выдавать.

Председатель комиссии:

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Республики Хакасия.