

РЕШЕНИЕ

по делу № 058/01/16-60/2020

«13» ноября 2020 года г. Пенза

Резолютивная часть решения оглашена «10» ноября 2020 г.

В полном объеме решение изготовлено «13» ноября 2020 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее по тексту – Комиссия) в составе:

- <...>, председателя Комиссии;
- <...>, члена Комиссии;
- <...>, члена Комиссии;

- при участии:

со стороны Нижне-Волжского межрегионального управления государственного автодорожного надзора (далее – Нижне-Волжское МУГАДН, Межрегиональное управление):

- <...>, по доверенности от 09.01.2020 № 01-18/01-АГ;

- <...> по доверенности от 12.03.2020 № 01-18/16-АГ;

со стороны Управления транспорта и связи города Пензы:

- <...> – представителя по доверенности от 10.03.2020 № 05/4-146;

со стороны индивидуального предпринимателя <...>:

- <...> – представителя по доверенности от 12.03.2020 № б/н;

в отсутствие представителей ООО «ЦУД», ООО «Городской диспетчерский центр управления пассажирским транспортом», ИП <...>, ИП <...>, ИП <...>, ИП <...>, ИП <...> (о времени и месте рассмотрения уведовлены надлежащим образом),

рассмотрев дело № 058/01/16-60/2020 в отношении Управления транспорта и связи города Пензы (ИНН 5836013040, ОГРН 1035803002509, 440008, город Пенза, улица Пушкина, 29 «а») (далее – Управление) и ИП <...> (ИНН 583804923200, ОГРНИП 304583821500065, <...>), возбужденное по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Пензенское УФАС России поступило заявление от Нижне-Волжского межрегионального управления государственного автодорожного надзора по вопросу нарушения антимонопольного законодательства при осуществлении регулярных перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок города Пензы № 99 «Арбековская застава – Засурье».

По результатам анализа представленных документов и информации приказом Пензенского УФАС России от 31.01.2020 № 20 в отношении Управления транспорта и связи г. Пензы и ИП <...> возбуждено дело по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении соглашения, которое привело (могло привести) к ограничению конкуренции.

Определением от 15.02.2020 дело назначено к рассмотрению на 12.03.2020.

На заседании Комиссии 12.03.2020 представитель Управления транспорта и связи города Пензы (далее – Управление) пояснил, что Управление вправе осуществлять контроль за работой перевозчиков в пределах полномочий, предоставленных Федеральным законом от 13.07.2015 N 220-ФЗ "Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее – Закон № 220-ФЗ), в том числе, при проверке соблюдения требований, перечисленных в п. 4.8. Положения по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на муниципальных маршрутах регулярных перевозок города Пензы", утвержденного постановлением Администрации г. Пензы от 31.12.2015 N 2308 (далее – Положение). Дополнил, что положения Закона № 220-ФЗ и муниципальных правовых актов, принятых во исполнение настоящего закона, не содержат запрет на привлечение перевозчиком при осуществлении транспортного обслуживания маршрутов агентов. За организацию работы привлеченного транспорта на маршруте перед Управлением отвечает ИП <...>

На заседании Комиссии 12.03.2020 представители ИП <...> пояснили, что по результатам открытого конкурса ИП <...> выдано свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок города Пензы № 99 «Арбековская застава – Засурье» (далее – Маршрут № 99). Для осуществления перевозок по данному маршруту ИП <...> заключены агентские договоры. Указали, что Положением не исключена возможность заключения агентских договоров, а также использование иных транспортных средств с характеристиками, заявленными в конкурсе. Законом № 220-ФЗ также не запрещено привлечение третьих лиц для осуществления пассажирских перевозок путем заключения агентских договоров.

Представители Межрегионального управления на заседании Комиссии 12.03.2020 пояснили, что при проверке соблюдения обязательных требований по маршрутам, в отношении, в том числе, перевозчиков (агентов) по Маршруту № 99 неоднократно составляются соответствующие акты (рапорты).

В связи с необходимостью получения дополнительных доказательств, Комиссией принято решение рассмотрение дела отложить.

Определением от 12.03.2020 рассмотрение дела отложено, дело назначено к рассмотрению на 01.04.2020.

Указом Президента РФ от 25.03.2020 № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней» установлены нерабочие дни с 30 марта по 3 апреля 2020 года.

Учитывая вышеуказанное обстоятельство, Комиссия установила, что разрешение

дела в данном заседании невозможно.

Определением от 01.04.2020 рассмотрение дела отложено, дело назначено к рассмотрению на 29.04.2020.

На заседании Комиссии 29.04.2020 представитель Управления транспорта и связи города Пензы пояснил, что Управление до возбуждения настоящего дела не располагало сведениями об осуществлении перевозок пассажиров по Маршруту № 99 не ИП <...>, а иными лицами, поскольку контроль за осуществлением пассажирских перевозок на муниципальных маршрутах, включенных в Реестр муниципальных маршрутов регулярных перевозок города Пензы, не относится к их полномочиям.

Представители Межрегионального управления на заседании Комиссии 29.04.2020 пояснили, что на транспортных средствах, осуществляющих перевозку пассажиров по Маршруту № 99, содержится информация о перевозчике не ИП <...>, а иных лицах. Дополнили, что об осуществлении перевозок на маршруте № 99 не ИП <...>, а иными лицами, было известно Управлению, так как в июле 2019 года в отношении Управления проводилась проверка, и данная информация отражена в акте проверки.

В связи с необходимостью получения дополнительных доказательств, Комиссией принято решение рассмотрение дела отложить.

Так как срок рассмотрения настоящего дела истек 15.05.2020, Комиссией было принято решение о продлении срока рассмотрения дела до 15.08.2020, о чем было вынесено определение от 29.04.2020.

Определением от 29.04.2020 рассмотрение дела отложено, дело назначено к рассмотрению на 10.06.2020.

На заседании Комиссии 10.06.2020 представители Управления транспорта и связи города Пензы поддержали доводы, изложенные ранее, а также пояснили, что при предоставлении ИП <...> в составе заявки на участие в конкурсе рассматриваемых агентских договоров, Управление не могло бы их принять в качестве подтверждения наличия у участника торгов транспортных средств.

На заседании Комиссии 10.06.2020 представитель ИП <...> указал, что основная часть закрепленных соглашением от 03.12.2018 за предпринимателем обязанностей, исполняются ИП <...> лично, за исключением перевозки пассажиров, осуществляемой путем привлечения транспортных средств посредством заключения агентского договора, что не противоречит действующему законодательству РФ.

На заседании Комиссии 10.06.2020 представители Межрегионального управления поддержали доводы, изложенные ранее.

В связи с необходимостью получения дополнительных доказательств и привлечения к участию в деле лиц, участие которых в деле, по мнению комиссии, необходимо, определением от 10.06.2020 рассмотрение дела отложено, дело назначено к рассмотрению на 08.07.2020.

На заседании Комиссии 08.07.2020 представитель Управления транспорта и связи

города Пензы пояснил, что Управление осуществляет контроль за соблюдением перевозчиками иных условий, не указанных в части 1 статьи 35 Закона 220-ФЗ. Указал, что Управление не может по своему усмотрению выйти за пределы своих полномочий. Просил приобщить к материалам дела дополнение к письменным пояснениям и копию приказа Управления транспорта и связи города Пензы от 25.06.2020 № 62 «Об утверждении Положения о порядке осуществления контроля за выполнением условий муниципального контракта или свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок города Пензы».

Комиссия Пензенского УФАС России приобщила к делу указанные документы.

На заседании Комиссии 08.07.2020 представители Нижне-Волжского МУГАДН поддержали доводы, изложенные ранее.

На заседании Комиссии 08.07.2020 представитель ИП <...> новых пояснений не представил, поддержал ранее данные письменные и устные пояснения.

В связи с необходимостью получения дополнительных доказательств и привлечения к участию в деле лиц, участие которых в деле, по мнению Комиссии, необходимо, определением от 08.07.2020 рассмотрение дела отложено, дело назначено к рассмотрению на 03.08.2020.

В рамках рассмотрения настоящего дела на запросы Пензенского УФАС России поступили документы и материалы, составляющие охраняемую законом тайну, в связи с чем Комиссией принято решение об осуществлении рассмотрения дела № 058/01/16-60/2020 в закрытом заседании комиссии, о чем вынесено определение от 03.08.2020.

На заседании Комиссии 03.08.2020 представитель Управления транспорта и связи города Пензы пояснил, что в муниципальный маршрут регулярных перевозок города Пензы № 99 вносились изменения только в отношении режима работы и интервала движения по данному маршруту.

Представители Нижне-Волжского МУГАДН поддержали доводы, изложенные ранее.

Представитель ИП <...> поддержала ранее данные письменные и устные пояснения.

В связи с необходимостью получения дополнительных доказательств, Комиссией принято решение рассмотрение дела отложить.

Так как срок рассмотрения настоящего дела истек 15.08.2020, Комиссией было принято решение о продлении срока рассмотрения дела до 15.11.2020, о чем вынесено определение от 03.08.2020.

Определением от 03.08.2020 рассмотрение дела отложено, дело назначено к рассмотрению на 08.09.2020.

На заседании Комиссии 08.09.2020 представители сторон по настоящему делу поддержали доводы, изложенные ранее, новых доводов не заявлено.

На заседании Комиссии 08.09.2020 председатель Комиссии огласил заключение об обстоятельствах дела.

Определением от 08.09.2020 рассмотрение дела после оглашения заключения об обстоятельствах дела, отложено и назначено к рассмотрению на 25.09.2020.

24.09.2020 в Пензенское УФАС России от ИП <...> поступило возражение (вх. № 2557) на заключение об обстоятельствах дела № 058/01/16-60/2020 от 08.09.2020.

В связи с необходимостью получения пояснений в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, от иных лиц, участвующих в деле, а также изучения представленных ИП <...> возражений, Комиссией было принято решение отложить рассмотрение дела.

Определением от 25.09.2020 рассмотрение дела отложено, дело назначено к рассмотрению на 22.10.2020.

05.10.2020 в Пензенское УФАС России от Управления транспорта и связи города Пензы поступило возражение (вх. № 2627) на заключение об обстоятельствах дела № 058/01/16-60/2020 от 08.09.2020.

Возражений или дополнений на заключение об обстоятельствах дела от иных лиц, участвующих в деле, Комиссии антимонопольного органа представлено не было.

В связи с отсутствием кворума для рассмотрения дела № 058/01/16-60/2020, присутствующими на заседании членами комиссии принято решение об отложении рассмотрения дела и назначении дела к рассмотрению на 10.11.2020.

Изучив материалы дела и представленные доказательства, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссией установлено следующее.

Отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, в том числе отношения, связанные с установлением, изменением, отменой маршрутов регулярных перевозок, допуском юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению регулярных перевозок, использованием для осуществления регулярных перевозок объектов транспортной инфраструктуры, а также с организацией контроля за осуществлением регулярных перевозок регулируются Федеральным законом от 13.07.2015 N 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 220-ФЗ).

Пунктом 16 части 1 статьи 3 Федерального закона №220-ФЗ установлено два вида регулярных перевозок - регулярные перевозки по регулируемым тарифам и регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам.

Федеральным законом № 220-ФЗ предусмотрена соответствующая процедура для получения права на осуществление перевозок по маршруту регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам - выдача свидетельства по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок или без проведения такого конкурса в установленных законом случаях.

Свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок - документ, подтверждающий право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по маршруту регулярных перевозок (статья 3 Федерального закона № 220-ФЗ).

Право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок или смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок подтверждается свидетельством об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту регулярных перевозок и картами соответствующего маршрута регулярных перевозок (статья 17 Федерального закона № 220-ФЗ).

Согласно пункту 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

Согласно Уставу г. Пензы, принятому Решением Пензенской городской Думы от 30.06.2005 N 130-12/4, и Положению об Управлении транспорта и связи г. Пензы (далее – Управление), утвержденному постановлением Главы администрации г. Пензы от 26.02.2003 № 365, Управление:

- является уполномоченным органом на осуществление функций по организации регулярных перевозок, возлагаемых Федеральным законом от 13.07.2015 N 220-ФЗ "Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" на органы местного самоуправления. Устанавливает, изменяет и отменяет муниципальные маршруты регулярных перевозок города Пензы;

- является организатором регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в городе Пензе,

- проводит открытый конкурс на право получения свидетельства об осуществлении регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальным маршрутам регулярных перевозок города Пензы.

Приказом Управления транспорта и связи г. Пензы от 28.12.2015 N 96 утвержден Реестр муниципальных маршрутов регулярных перевозок города Пензы, в который включен маршрут № 99 «Арбековская застава – Засурье».

Постановлением Администрации г. Пензы от 31.12.2015 N 2308/1 утверждено Положение об организации открытого конкурса на право осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок города Пензы по нерегулируемым тарифам (далее - постановление Администрации г. Пензы от 31.12.2015 N 2308/1).

В соответствии с приказом Управления транспорта и связи города Пензы от 10.10.2018 № 133 «О проведении открытого конкурса владельцев автотранспортных

средств категории М2 и М3 малого класса на право осуществления перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок города Пензы по нерегулируемым тарифам № 30 «Арбековская застава – Аэропорт» и по муниципальному маршруту регулярных перевозок города Пензы по нерегулируемым тарифам № 99 «Арбековская застава – Засурье» Управлением транспорта и связи г. Пензы (Организатор открытого конкурса) проведен открытый конкурс владельцев автотранспортных средств категории М2 и М3 малого класса на право осуществления перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок города Пензы по нерегулируемым тарифам № 30 «Арбековская застава – Аэропорт» (лот №1) и по муниципальному маршруту регулярных перевозок города Пензы по нерегулируемым тарифам № 99 «Арбековская застава – Засурье» (Лот №2) (далее – Открытый конкурс). Конкурсная документация на проведение Открытого конкурса размещена на официальном сайте администрации г. Пензы: <http://www.penza-gorod.ru>.

Согласно извещению предмет конкурса – право на получение свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок города Пензы № 99 «Арбековская застава-Засурье» (лот №2).

Принять участие в данном конкурсе могут владельцы автотранспортных средств (индивидуальные предприниматели, юридические лица независимо от организационного правовой формы и форм собственности, уполномоченный участник договора простого товарищества) претендующие на получение свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок, имеющие технически исправный подвижной состав, соответствующий установленным нормам для перевозки пассажиров.

Как следует из раздела III Конкурсной документации, претенденты подают организатору конкурса письменные заявки с приложением следующих документов, в том числе:

- обязательство участника открытого конкурса в случае предоставления ему права на получение свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, подтвердить наличие на праве собственности или ином законном основании транспортных средств, предусмотренных его заявкой на участие в открытом конкурсе,

- сведения о транспортных средствах, предлагаемых Претендентом для осуществления регулярных перевозок (наличие низкого пола, кондиционера, оборудования для перевозок пассажиров из числа инвалидов, электронного информационного табло, системы контроля температуры воздуха в салоне, системы безналичной оплаты проезда, оборудования для использования газомоторного топлива и иные характеристики, в том числе, наличие оборудования для объявления остановок с использованием системы спутниковой навигации ГЛОНАСС/GPS (без участия водителя),

- сведения о максимальном сроке эксплуатации транспортных средств, предлагаемых Претендентом для осуществления регулярных перевозок в течение срока действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок.

Разделом IV Конкурсной документации установлены следующие требования к

участникам открытого конкурса.

К участию в открытом конкурсе допускаются юридические лица, индивидуальные предприниматели, участники договора простого товарищества, соответствующие, в том числе, следующим требованиям:

- принятие на себя обязательства в случае предоставления участнику открытого конкурса права на получение свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, подтвердить в сроки, определенные конкурсной документацией, наличие на праве собственности или ином законном основании транспортных средств, предусмотренных его заявкой на участие в открытом конкурсе.

Аналогичные требования к участнику конкурса установлены статьей 23 Федерального закона № 220-ФЗ и постановлением Администрации г. Пензы от 31.12.2015 N 2308/1.

Порядок подтверждения наличия у участника открытого конкурса транспортных средств установлен разделом VI Конкурсной документации.

К документам, подтверждающим наличие на праве собственности или ином законном основании транспортных средств, предусмотренных заявкой победителя открытого конкурса, относятся: паспорта транспортных средств, свидетельства о регистрации транспортных средств, иные документы (договоры аренды, субаренды, возмездного (безвозмездного) пользования, доверительного управления и др.).

В случае, если в заявке победителя открытого конкурса указаны транспортные средства, которые не принадлежат ему на праве собственности, им предоставляется перечень документов, перечисленных выше, в том числе подтверждающих права собственника в отношении указанных транспортных средств.

Аналогичные требования к документам, подтверждающим наличие на праве собственности или ином законном основании транспортных средств, предусмотренных заявкой победителя открытого конкурса установлен приказом Управления транспорта и связи г. Пензы от 09.07.2018 N 83 «Об утверждении порядка подтверждения наличия у участника открытого конкурса транспортных средств».

В отношении победителя открытого конкурса, которому организатором конкурса направлено уведомление о представлении транспортных средств на осмотр, и подтвердившего наличие у него транспортных средств, предусмотренных его заявкой, составляется акт осмотра транспортных средств, в котором отражается фактическое их соответствие характеристикам транспортных средств, указанным в заявке, что является основанием для выдачи победителю открытого конкурса свидетельства об осуществлении перевозок по соответствующему муниципальному маршруту регулярных перевозок (далее –Свидетельство) и карт маршрута.

Если по результатам проверки представленных документов и осмотра транспортных средств установлено, что характеристики осмотренных

транспортных средств полностью или частично не соответствуют сведениям, указанным победителем открытого конкурса в заявке и (или) в приложенных к ней документах, и (или) им не подтверждена принадлежность указанных в заявке транспортных средств на праве собственности или на ином законном основании, организатором конкурса составляется акт осмотра транспортных средств, в котором отражаются выявленные несоответствия.

В этом случае Организатор конкурса в срок, не позднее одного рабочего дня, следующего за днем подписания акта осмотра транспортных средств (акта о непредставлении транспортных средств для осмотра и (или) документов), направляет участнику открытого конкурса, заявке которого присвоен второй номер <...> уведомление о предоставлении транспортных средств на осмотр в срок, установленный конкурсной документацией, в целях подтверждения наличия на праве собственности или ином законном основании транспортных средств, предусмотренных его заявкой, для получения права на получение свидетельства об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту.

По результатам открытого конкурса свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок и карты маршрута регулярных перевозок выдаются на срок 5 лет в течение 10 дней со дня подтверждения участником открытого конкурса наличия у него транспортных средств, предусмотренных его заявкой на участие в открытом конкурсе.

Следовательно, отсутствие у участника конкурса на праве собственности или ином законном основании транспортных средств, в количестве установленном Конкурсной документацией, является основанием для отказа в выдаче свидетельства об осуществлении перевозок.

Таким образом, исходя из положений Федерального закона № 220-ФЗ, постановления Администрации г. Пензы от 31.12.2015 N 2308/1 и конкурсной документации, участником конкурса и лицом, которому выдается свидетельство об осуществлении перевозок, может являться только индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, имеющие возможность оказывать пассажирские перевозки по маршруту, в том числе, за счет наличия на праве собственности или ином законном основании транспортных средств, в количестве установленном Конкурсной документацией.

Как следует из протокола № 9 заседания конкурсной комиссии по вскрытию конвертов с заявками претендентов на участие в Открытом конкурсе (дата заседания: 14 ноября 2018 года) по лоту № 2 (Маршрут № 99 «Арбековская застава – Засурье») поступила одна заявка от индивидуального предпринимателя <...> (заявка № 1).

Согласно протоколу № 10 заседания конкурсной комиссии по рассмотрению заявок претендентов и допуску их к дальнейшему участию в Открытом конкурсе (дата заседания: 16 ноября 2018г.), рассмотрев представленные в составе заявок документы, конкурсная комиссия единогласно решила, допустить участника Открытого конкурса ИП <...>, подавшую заявку № 1 по лоту №2, к дальнейшему участию в конкурсе; признать конкурс по лоту № 2 несостоявшимся, в связи с тем, что к участию был допущен только один участник конкурса; рекомендовать Организатору конкурса направить уведомление ИП <...> о представлении копий документов, транспортных средств на осмотр, результаты осмотра оформить

актом.

В качестве подтверждения наличия на праве собственности или ином законном основании транспортных средств, предусмотренных заявкой на участие в открытом конкурсе, ИП <...> представлены 14 договоров аренды транспортных средств без экипажа, заключенные с физическими лицами 22.11.2018 на 16 транспортных средств.

Как следует из Акта осмотра транспортных средств от 27.11.2018 все транспортные средства соответствуют характеристикам, указанным в заявке ИП <...>, и условиям открытого конкурса.

Управлением транспорта и связи г. Пензы по результатам открытого конкурса выдано свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок серия <...> со сроком действия 03.12.2018 -03.12.2023 (далее – Свидетельство) ИП <...>

Таким образом, ИП <...> участвовала в конкурсе на право получения свидетельства об осуществлении перевозки по маршруту № 99 и получила свидетельство как лицо, имеющее возможность оказывать услуги по перевозке пассажиров и багажа по данному маршруту, в том числе, за счет наличия на праве собственности или ином законном основании транспортных средств.

Как следует из раздела VII конкурсной документации юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, уполномоченный участник договора простого товарищества, которым свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок выдано по результатам открытого конкурса, обязаны приступить к осуществлению перевозок по данному маршруту не позднее чем через 90 дней со дня утверждения результатов открытого конкурса и не ранее окончания срока действия последнего их ранее выданных свидетельств об осуществлении перевозок по данному маршруту.

Постановлением Администрации г. Пензы от 31.12.2015 N 2308 утверждено Положение по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на муниципальных маршрутах регулярных перевозок города Пензы (далее – Положение).

Как следует из пункта 4.8.2. Положения требования к осуществлению перевозок по нерегулируемым тарифам оформляются соглашением на организацию регулярных перевозок по муниципальному маршруту, заключаемым между уполномоченным органом и перевозчиком на момент выдачи свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту и карт маршрута.

03.12.2018 между Управлением транспорта и связи г. Пензы и ИП <...> заключено соглашение, предметом которого является соблюдение «Перевозчиком» (ИП <...>), осуществляющим регулярные перевозки по муниципальному маршруту регулярных перевозок города Пензы № 99 «Арбековская застава – Засурье», требований, предусмотренных п. 4.8.1. Положения по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на муниципальных маршрутах регулярных перевозок города Пензы, утвержденного постановлением администрации г. Пензы № 2308 от

31.12.2015, начиная с 07.12.2018 (далее – Соглашение).

Пунктом 4.8.1 Положения и пунктом 2.1. Соглашения установлены следующие требования к осуществлению перевозок по нерегулируемым тарифам (пункт 4.8.1.), при осуществлении регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам на муниципальных маршрутах юридическое лицо, индивидуальный предприниматель или уполномоченный участник простого товарищества обязаны:

- осуществлять пассажирские перевозки на муниципальном маршруте, включенном в Реестр муниципальных маршрутов регулярных перевозок города Пензы, в соответствии с Федеральным законом от 08.11.2007 N 259-ФЗ "Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта", постановлением Правительства РФ от 14.02.2009 N 112 "Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом" (далее - Правила) и другими нормативно-правовыми актами, регулирующими пассажирские перевозки;
- обеспечивать выпуск и работу на маршрутах технически исправных транспортных средств;
- заключить договор на диспетчерское сопровождение (обслуживание) с уполномоченным оператором, осуществляющим диспетчеризацию и мониторинг работы пассажирского транспорта по муниципальным маршрутам (ГДЦ УПТ);
- обеспечивать соблюдение расписания с интервалами движения автобусов в рабочие, выходные и праздничные дни. Изменения в расписании утверждаются уполномоченным органом с учетом предложений ГДЦ УПТ;
- обеспечивать выполнение установленных муниципальными правовыми актами требований по благоустройству и санитарной уборке остановочных пунктов, площадок отстоя транспортных средств на конечных пунктах обслуживаемого маршрута;
- обеспечивать выполнение в полном объеме установленных законодательством требований по экипировке транспортного средства (пункт 37 Правил);
- обеспечить выпуск и работу на маршруте регулярных перевозок транспортных средств, выполнение рейсов и объема транспортной работы в соответствии с условиями, определенными свидетельством об осуществлении перевозок;
- обеспечить функционирование аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, установленной на транспортных средствах, осуществляющих перевозку пассажиров по муниципальному маршруту;
- обеспечивать своевременную замену не вышедшего на линию или сошедшего с линии транспортного средства с соблюдением его характеристик, предусмотренных картой маршрута регулярных перевозок;
- оснастить транспортные средства согласно п. п. 29 - 34, 36 Правил;
- обеспечить пассажиров билетами утвержденного образца, подтверждающими оплату проезда и провоза багажа, согласно п. п. 45, 47 Правил;

- прекращать движение транспортных средств на муниципальном маршруте при возникновении ситуаций, грозящих безопасности движения, при аварийном состоянии дорог, вызванном стихийными бедствиями, изменением климатических условий и по другим объективным причинам, с обязательным информированием уполномоченного органа;

- обеспечить размещение на остановочных пунктах обслуживаемого муниципального маршрута информации о виде перевозок, расписании, времени начала и окончания движения транспортных средств по соответствующему маршруту, наименовании конечного остановочного пункта маршрута, информация о наименовании, об адресе и о номерах контактных телефонов органа, осуществляющего контроль за регулярными перевозками пассажиров и багажа;

- обеспечить выпуск на маршрут транспортных средств в надлежащем санитарно-гигиеническом состоянии;

- осуществлять перевозку пассажиров и провоз багажа по схеме движения на маршруте в соответствии условиями свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту.

Из вышеизложенного следует, что ИП <...> как перевозчик, получивший по результатам открытого конкурса свидетельство на право осуществления перевозок, приняла на себя обязательства осуществлять пассажирские перевозки на муниципальном маршруте № 99 и соблюдать иные требования, предусмотренные Положением и иными нормативно-правовыми актами.

Согласно статье 27 Федерального закона №220-ФЗ в свидетельстве об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок указываются следующие сведения: наименование, место нахождения (для юридического лица), фамилия, имя и, если имеется, отчество, место жительства (для индивидуального предпринимателя), идентификационный номер налогоплательщика, который осуществляет перевозки по данному маршруту.

В карте маршрута регулярных перевозок указываются следующие сведения: наименование, место нахождения (для юридического лица), фамилия, имя и, если имеется, отчество, место жительства (для индивидуального предпринимателя), идентификационный номер налогоплательщика, который осуществляет перевозки по данному маршруту (статья 28 Федерального закона №220-ФЗ).

Как следует из свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту № 99, выданному ИП <...> по результатам проведенного конкурса, и картам маршрута, перевозчиком, то есть лицом, который осуществляет перевозки по данному маршруту, является ИП <...>

Части 2, 3 статьи 26 Федерального закона №220-ФЗ обязывают размещать для ознакомления без взимания платы сведения, включенные в реестры маршрутов регулярных перевозок, на официальных сайтах уполномоченного федерального органа исполнительной власти, уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации или уполномоченных органов местного самоуправления, к полномочиям которых в соответствии со статьей 25 указанного Закона относится ведение данных реестров.

Состав таких сведений определяется частью 1 статьи 26 Федерального закона №220-ФЗ и включает в себя, в частности: характеристику маршрута регулярных перевозок (порядковый номер <...> трассу с указанием остановочных пунктов, протяженность, порядок посадки и высадки пассажиров, вид регулярных перевозок) и транспортных средств, сведения о перевозчике.

Так, согласно Реестру муниципальных маршрутов регулярных перевозок города Пензы лицом, осуществляющим перевозки по маршруту № 99, является ИП <...>

Как следует из части 2 статьи 34.1 Федерального закона № 220-ФЗ транспортное средство, используемое для перевозок по маршруту регулярных перевозок, должно находиться на праве собственности или ином законном основании у юридического лица, индивидуального предпринимателя или одного из участников договора простого товарищества, сведения о которых в отношении данного маршрута включены в реестр маршрутов регулярных перевозок.

Таким образом, согласно положениям Федерального закона №220-ФЗ и конкурсной документации пассажирские перевозки по маршруту № 99 должны осуществляться транспортными средствами, находящимися на праве собственности или ином законном основании у перевозчика – ИП <...>

Вместе с тем, материалами дела подтверждается, что договоры аренды транспортных средств от 22.11.2018, заключенные ИП <...> с физическими лицами, которые предоставлялись в качестве подтверждения наличия на праве собственности или ином законном основании транспортных средств, предусмотренных заявкой на участие в открытом конкурсе, были расторгнуты 28.02.2019.

По информации, представленной ИП <...>, маршрут № 99 обслуживается с привлечением подвижного состава 5 индивидуальных предпринимателей.

Согласно статье 6 Федерального закона от 08.11.2007 N 259-ФЗ "Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта" запрещается осуществление перевозок пассажиров и багажа, грузов автобусами, трамваями, троллейбусами, легковыми автомобилями, грузовыми автомобилями без оформления путевого листа на соответствующее транспортное средство.

На основании подпункта 3 пункта 3 Обязательных реквизитов и порядка заполнения путевых листов, утвержденных Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 18.09.2008 N 152, путевой лист должен содержать сведения о собственнике (владельце) транспортного средства.

Согласно представленным в материалы дела путевым листам по маршруту движения № 99 собственником (владельцем) транспортных средств, осуществляющих перевозку пассажиров по указанному маршруту ИП <...> не является.

Согласно статье 1 Закона об ОСАГО страхователь - лицо, заключившее со страховщиком договор обязательного страхования. В качестве страхователей в обязательном страховании выступают владельцы транспортных средств.

По сведениям, размещенным на сайте национального союза страховщиков

ответственности (<https://nss.ru>) у ИП <...> в период с 07.12.2018 по настоящее время заключенные договоры обязательного страхования транспортных средств отсутствуют.

Страхователями по договору обязательного страхования на транспортные средства, используемые для оказания услуг по перевозке пассажиров по муниципальному маршруту № 99 выступают индивидуальные предприниматели, которые являются владельцами транспортных средств.

Согласно сведениям о транспортных средствах, включенным в реестр лицензий на перевозку пассажиров и иных лиц автобусами, владельцами лицензии, осуществляющими перевозки по маршруту № 99, являются 5 индивидуальных предпринимателей.

При рассмотрении дела установлено, что ИП <...> не является собственником (владельцем) транспортных средств, с использованием которых осуществляются перевозки пассажиров по маршруту № 99 по выданному свидетельству об осуществлении перевозок.

Документов, подтверждающих наличие у ИП <...> в собственности (владении) транспортных средств, необходимых для осуществления перевозок по маршруту № 99, что являлось одним из обязательных условий для выдачи свидетельства на осуществление перевозок и осуществления перевозок по маршруту, сторонами в материалы дела не представлено.

Таким образом, в нарушение положений Федерального закона № 220-ФЗ, постановления Администрации г. Пензы от 31.12.2015 N 2308/1 и конкурсной документации перевозка пассажиров по маршруту № 99 осуществляется транспортными средствами, не принадлежащими перевозчику – ИП <...> на праве собственности или ином законном основании.

Для осуществления перевозок по маршруту № 99 ИП <...> были привлечены 5 индивидуальных предпринимателей, с которыми заключены «Агентские договоры» (в период с 06.12.2018 по 27.06.2019).

<...>

Таким образом, согласно условиям заключенных агентских соглашений пассажирские перевозки на муниципальном маршруте № 99 осуществляют индивидуальные предприниматели от своего имени и транспортными средствами, принадлежащими им на праве собственности или аренды.

Статьей 17 Федерального закона № 220-ФЗ и пунктом 4.5. Положения установлен запрет на осуществление перевозок пассажиров по муниципальному маршруту без муниципального контракта или свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту и выданных на их основании карт маршрута.

Материалами дела установлено, что регулярные перевозки по маршруту № 99 осуществляются не ИП <...>, определенной в качестве перевозчика по результатам открытого конкурса, а индивидуальными предпринимателями от своего имени, которые в конкурсе не участвовали и которым Управлением транспорта и связи г. Пензы свидетельства об осуществлении перевозок не выдавались.

В рассматриваемом случае ИП <...>, не имея возможности самостоятельно оказывать услуги по перевозкам пассажиров по муниципальному маршруту № 99, обязанность осуществлять перевозки пассажиров передала хозяйствующим субъектам, которые получили возможность оказывать услуги вне конкурсной процедуры.

То есть, фактически, заключенные агентские договоры влекут переуступку права перевозки пассажиров, принадлежащего ИП <...> по результатам конкурсного отбора иным хозяйствующим субъектам (Агентам).

Кроме того, в соответствии с условиями Агентского договора <...>.

Из условий заключенных агентских договоров, можно сделать вывод о том, что хозяйствующие субъекты на основании данных договоров за плату приобретают у ИП <...> право осуществления перевозок на маршруте движения № 99, согласно заключенному ИП <...> соглашению с Управлением транспорта и связи г. Пензы и выданному свидетельству.

Таким образом, ИП <...> в рамках заключенных агентских договоров фактически осуществляет функции Организатора перевозок, в том числе, контроль работы перевозчиков на линии, определяет доступ на рынок других хозяйствующих субъектов, тем самым контролируя состав хозяйствующих субъектов, действующих на данном маршруте.

В силу статьи 313 Гражданского кодекса Российской Федерации исполнение обязательства может быть возложено должником на третье лицо, если из закона, иных правовых актов, условий обязательства или его существа не вытекает обязанность должника исполнить обязательство лично.

Положением определены организационные основы обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом на территории г. Пензы при организации регулярных перевозок, в том числе, установлены порядок проведения отбора перевозчиков на право получения свидетельства на осуществление перевозок пассажиров и багажа.

При этом, случаи выдачи свидетельства без проведения конкурса также регламентированы Положением и являются исчерпывающими.

Так, пунктом 5.1. Положения установлено, что без проведения открытого конкурса свидетельство об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту и карты соответствующего маршрута выдаются в случае, если они предназначены для осуществления регулярных перевозок:

1) на период после признания открытого конкурса несостоявшимся в связи с отказом участника открытого конкурса, которому предоставлено право на получение свидетельства об осуществлении перевозок по предусмотренным конкурсной документацией маршрутам регулярных перевозок, от права на получение хотя бы одного из свидетельств об осуществлении перевозок по данным маршрутам или если участник конкурса не смог подтвердить наличие у него транспортных средств, предусмотренных его заявкой на участие в открытом конкурсе. Выдача свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок и карт данного маршрута победителю открытого конкурса,

признанного несостоявшимся, не допускается;

2) на период после прекращения действия свидетельства на основании вступившего в законную силу решения суда об аннулировании лицензии, имеющейся у юридического лица, индивидуального предпринимателя или хотя бы одного из участников простого товарищества, которым было выдано данное свидетельство;

3) на период после прекращения действия свидетельства на основании вступившего в законную силу решения суда о прекращении действия данного свидетельства;

4) на период после прекращения действия свидетельства на основании принятого Уполномоченным органом решения о прекращении действия свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок в связи с невыполнением по соответствующему маршруту в отсутствие чрезвычайной ситуации ни одного рейса, предусмотренного расписанием, в течение более трех дней подряд;

5) по маршруту регулярных перевозок, установленному в целях обеспечения транспортного обслуживания населения в условиях чрезвычайной ситуации.

Без проведения конкурса свидетельство об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок и карты соответствующего маршрута выдаются один раз на срок, который не может превышать сто восемьдесят дней, а в случае, если таким обстоятельством явилось приостановление действия ранее выданного свидетельства об осуществлении перевозок по данному маршруту, на срок приостановления действия указанного свидетельства, по итогам рассмотрения представленных юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или уполномоченным участником договора простого товарищества письменных согласий на предложение уполномоченного органа о выдаче свидетельства без проведения конкурса. Свидетельство и карты маршрута выдаются юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю или уполномоченному участнику договора простого товарищества, соответствующим требованиям, определенным статьей 23 Федерального закона "Об организации регулярных перевозок" (пункт 5.3 Положения).

Иных возможностей допуска перевозчиков к обслуживанию населения автомобильным пассажирским транспортом, кроме как на основании свидетельства, выданного по результатам конкурса, либо на основании срочного договора, заключаемого до проведения нового конкурса, Положением не предусмотрено.

Из вышеизложенного следует, что допуск к обслуживанию населения г. Пензы перевозчика, не прошедшего конкурсный отбор, является нарушением Положения.

Согласно пункту 4.2.3. Положения открытый конкурс на получение свидетельства об осуществлении перевозок по нерегулируемым тарифам проводится уполномоченным органом, являющимся организатором конкурса, в порядке, предусмотренном муниципальным нормативным правовым актом администрации города Пензы.

Положение об организации открытого конкурса на право осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок города Пензы по нерегулируемым тарифам утверждено Постановлением Администрации г. Пензы от 31.12.2015 N 2308/1.

Пунктом 2 Постановления Администрации г. Пензы от 31.12.2015 N 2308/1 установлено, что открытый конкурс на право осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок города Пензы по нерегулируемым тарифам проводится в целях обеспечения максимально безопасных условий при осуществлении транспортного обслуживания населения в городе Пензе на регулярных перевозках по нерегулируемым тарифам, наиболее полного и качественного удовлетворения спроса населения, защиты прав потребителей.

Участники открытого конкурса оцениваются в соответствии с критериями конкурсного отбора по балльной системе согласно шкале для оценки критериев (пункт 11 Постановления Администрации г. Пензы от 31.12.2015 N 2308/1).

Открытый конкурс проводится в 2 этапа (пункт 12.1, 12.3 Постановления Администрации г. Пензы от 31.12.2015 N 2308/1):

Первый этап - Конкурсная комиссия вскрывает конверты с заявками на участие в конкурсе и определяет наличие в заявках претендентов перечня документов, предусмотренных конкурсной документацией, и соответствие претендентов требованиям пункта 42 настоящего Положения.

Претендент, не представивший документы в соответствии с пунктами 17, 18 настоящего Положения и (или) не соответствующий требованиям пункта 42 настоящего Положения, не допускается к дальнейшему участию в конкурсе.

Второй этап - Комиссия осуществляет оценку и сопоставление заявок на участие в открытом конкурсе на основании критериев оценки в соответствии со шкалой для оценки критериев и определяет победителя конкурса на право осуществления перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок.

Победителем признается участник конкурса, заявка которого набрала наибольшее количество баллов и получила первый номер (пункт 31 Постановления Администрации г. Пензы от 31.12.2015 N 2308/1).

Следовательно, положения заявки и документы, представленные участниками конкурса, рассматриваются и сопоставляются в соответствии с предложенными ими условиями осуществления перевозок пассажиров и багажа на маршруте, перечнем транспортных средств, предлагаемых участниками к эксплуатации на данном маршруте, в соответствии с критериями конкурса, указанными в документации.

Таким образом, победителем конкурса признается участник, наиболее полно отвечающий критериям конкурсного отбора и предложивший лучшие условия осуществления перевозок пассажиров и багажа по маршруту, максимально удовлетворяющий всем требованиям документации по проведению конкурса.

Согласно пункту 4.8.1 Положения на лицо, которому выдано свидетельство (перевозчика) возложена обязанность осуществлять пассажирские перевозки на

муниципальном маршруте, включенном в Реестр муниципальных маршрутов регулярных перевозок города Пензы, в соответствии с Федеральным законом от 08.11.2007 N 259-ФЗ "Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта", постановлением Правительства РФ от 14.02.2009 N 112 "Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом" (далее - Правила) и другими нормативно-правовыми актами, регулируемыми пассажирские перевозки; осуществлять перевозку пассажиров и провоз багажа по схеме движения на маршруте в соответствии с условиями свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту.

Следовательно, осуществление перевозки пассажиров и багажа по определенному маршруту регулярных перевозок возможно только победителем конкурса по данному маршруту.

Пунктом 2.1. Соглашения, заключенного с ИП <...> по результатам конкурса, предусмотрено, что Перевозчик, в лице <...> осуществляет пассажирские перевозки на муниципальном маршруте, включенном в Реестр муниципальных маршрутов регулярных перевозок города Пензы, в соответствии с Федеральным законом от 08.11.2007 N 259-ФЗ "Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта", постановлением Правительства РФ от 14.02.2009 N 112 "Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом" (далее - Правила) и другими нормативно-правовыми актами, регулируемыми пассажирские перевозки; осуществляет перевозку пассажиров и провоз багажа по схеме движения на маршруте в соответствии условиями свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту.

Заключенным между Управлением транспорта и связи г. Пензы и ИП <...> соглашением предусмотрено самостоятельное выполнение регулярных перевозок, привлечение соисполнителей для выполнения регулярных перевозок не предусмотрено.

Следовательно, допуск к обслуживанию населения г. Пензы перевозчика, не прошедшего конкурсный отбор, является нарушением законодательства Российской Федерации, в том числе, постановления администрации г. Пензы от 31.12.2015 N 2308/1, постановления администрации г. Пензы № 2308 от 31.12.2015 и конкурсной документации.

Лишь при условии проведения конкурсного отбора возможно выбрать перевозчика, во-первых, соответствующего обязательным для перевозчика требованиям, во-вторых, предложившего наилучшие условия перевозок согласно критериям отбора. Таким образом, только при условии проведения конкурсного отбора перевозчиков возможно обеспечить высокий уровень безопасности выполнения пассажирских перевозок, качества транспортного обслуживания населения, доступность транспортных услуг для населения и т.д., что закреплено в п. 2 Постановления Администрации г. Пензы от 31.12.2015 N 2308/1 в качестве основных целей проведения конкурса.

Как следует из пункта 1.3. Положения организация транспортного обслуживания населения в пределах полномочий, определенных Федеральным законом "Об организации регулярных перевозок", включает в себя, в том числе:

- проведение открытого конкурса на право осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам,
- выдачу свидетельств об осуществлении перевозок по маршрутам регулярных перевозок - в отношении перевозок по нерегулируемым тарифам,
- организацию контроля за выполнением условий муниципальных контрактов и свидетельств об осуществлении перевозок по муниципальным маршрутам, требований к осуществлению перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальным маршрутам регулярных перевозок.

Контроль за соблюдением условий муниципального контракта, сведений, включенных в свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту, требований к осуществлению перевозок по нерегулируемым тарифам осуществляется уполномоченным органом (пункт 6.1. Положения).

Согласно Уставу г. Пензы и Положению об Управлении транспорта и связи г. Пензы, Управление:

- является уполномоченным органом на осуществление функций по организации регулярных перевозок, возлагаемых Федеральным законом от 13.07.2015 N 220-ФЗ "Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" на органы местного самоуправления. Устанавливает, изменяет и отменяет муниципальные маршруты регулярных перевозок города Пензы;

- организует контроль за выполнением условий муниципального контракта или свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту по маршруту регулярных перевозок, не отнесенных к полномочиям органа государственного транспортного контроля, в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 N 220-ФЗ "Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

Согласно соглашению на организацию регулярных перевозок по муниципальному маршруту № 99, заключенному между Управлением, как уполномоченным органом, и ИП <...>, как перевозчиком, на момент выдачи свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту и карт маршрута, Управление вправе проверять соблюдение требований, предусмотренных настоящим Соглашением. Результаты проверок оформляются актом. Копия акта направляется перевозчику для устранения допущенных нарушений (пункт 2.2. Соглашения).

Исходя из изложенного, организационные и контролирующие функции в сфере транспортного обслуживания населения возложены, в том числе, на органы местного самоуправления, Управление транспорта и связи г. Пензы.

Управление транспорта и связи г. Пензы, обладая полномочиями по контролю за соблюдением условий организации регулярных перевозок, в соответствии с выданными свидетельствами (п. 6.1 Положения, пункт 2.2. Соглашения), не могло не

знать о том, что ИП <...> не осуществляет перевозку пассажиров и багажа по маршруту № 99 в соответствии с условиями выданного свидетельства.

Кроме того, Нижне-Волжским межрегиональным управлением государственного автодорожного надзора в материалы дела представлен акт проверки Управления транспорта и связи г. Пензы от 26.07.2019. По результатам данной проверки до Управления доведена информация о том, что фактически на муниципальном маршруте № 99 перевозки осуществляют индивидуальные предприниматели, которым свидетельство и карты маршрутов по результатам конкурса не выдавались. Указанный акт проверки подтверждает то обстоятельство, что Управление транспорта и связи г. Пензы знало о нарушении ИП <...> условий выданного свидетельства по муниципальному маршруту № 99, но никаких мер со стороны контролирующего органа принято не было.

Рассматриваемая ситуация привела к тому, что:

- перевозка пассажиров и багажа по маршруту № 99 осуществляется на иных условиях, чем предусмотрено выданным свидетельством об осуществлении перевозок, конкурсной документацией и соглашением;
- перевозки пассажиров и багажа по маршруту № 99 осуществляются индивидуальными предпринимателями, которые не были определены перевозчиками по результатам конкурсного отбора, и которым свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту не выдано;
- ИП <...> обладает правом определять и контролировать состав хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по перевозке пассажиров по маршруту № 99;
- ИП <...> не осуществляя регулярные перевозки, получает от индивидуальных предпринимателей денежные средства за возможность осуществления данных перевозок.

Поскольку одним из существенных условий выданного свидетельства и Соглашения, заключенного между ИП <...> и Управлением транспорта и связи г. Пензы является выполнение перевозчиком (ИП <...>) регулярных перевозок пассажиров и багажа, то при его нарушении на основании пункта 2.2. Соглашения Управление вправе было провести проверку и направить акт проверки перевозчику для устранения допущенных нарушений.

При этом, Управлением транспорта и связи г. Пензы меры, направленные на понуждение ИП <...> к выполнению перевозок в соответствии с условиями выданного свидетельства, предусмотренные пунктом 2.2. Соглашения не принимались. Действия, предусмотренные статьей 29 Федерального закона № 220-ФЗ, направленные на приостановление или прекращение действия свидетельства, Управлением не совершались.

Таким образом, Управлением транспорта и связи г. Пензы не приняло меры по приведению взаимоотношений с ИП <...> по осуществлению перевозок на маршруте № 99 в соответствие с условиями выданного свидетельства, конкурсной документацией и заключенным Соглашением, тем самым согласовав ИП <...> иные условия оказания услуг по перевозке пассажиров на маршруте № 99, чем предусмотрены свидетельством, конкурсной документацией и Соглашением.

Ссылки Управления транспорта и связи г. Пензы на то, что его объем полномочий аналогичен закрепленному в постановлении Правительства Пензенской области от 02.04.2018 № 193-пП "Об утверждении Положения о порядке осуществления контроля за выполнением иных, не указанных в части 1 статьи 35 Федерального закона от 13.07.2015 N 220-ФЗ "Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее Положение № 193-пП), условий государственного контракта или свидетельства об осуществлении перевозок по межмуниципальному маршруту регулярных перевозок" не может быть принят в качестве обоснования вышеуказанного бездействия со стороны Управления, поскольку Положение № 193-пП направлено на установление механизма контроля за выполнением условий государственного контракта или свидетельства об осуществлении перевозок по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок Пензенской области.

Доводы Управления транспорта и связи г. Пенза о том, что Управление наделено полномочиями по контролю за соблюдением перевозчиком условий выданного свидетельства только в части, определенной приказом Управления транспорта и связи г. Пензы от 25.06.2020 № 62, Комиссией не принимаются ввиду следующего.

С момента выдачи ИП <...> свидетельства контроль за выполнением иных, не указанных в части 1 статьи 35 Закона № 220-ФЗ условий свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок организуется согласно части 2 статьи 35 Федерального закона № 220-ФЗ Управлением транспорта и связи города Пензы.

Как следует из пункта 1.12. Положения об Управлении транспорта и связи города Пензы, утвержденного Постановлением Главной Администрации г. Пензы от 26.02.2003 N 365, к функциям Управления относиться организация контроля за выполнением условий свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, не отнесенных к полномочиям органа государственного транспортного контроля, в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 N 220-ФЗ.

Кроме того, обязанность по осуществлению контроля за выполнением перевозчиком условий выданного свидетельства возложена Положением по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на муниципальных маршрутах регулярных перевозок города Пензы и Соглашением, заключенным с ИП <...> по результатам конкурса, именно на Управление транспорта и связи г. Пензы.

Не установление Управлением порядка осуществления контроля за соблюдением перевозчиком условий выданного свидетельства, в части осуществления перевозки пассажиров перевозчиком, которому выдано свидетельство, не свидетельствует об отсутствии у органа местного самоуправления обязанности организовать данный контроль.

Утверждение Управления о том, что отсутствовали правовые основания для совершения предусмотренных статьей 29 Федерального закона № 220-ФЗ действий, направленные на приостановление или прекращение действия свидетельства, не соответствуют установленным по делу обстоятельствам. Так,

согласно части 5 статьи 29 Федерального закона N 220-ФЗ уполномоченный орган, выдавший свидетельство, обращается в суд с заявлением о прекращении действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок при наступлении хотя бы одного из перечисленных в указанной статье обстоятельств, в том числе при неосуществлении в отсутствие чрезвычайной ситуации предусмотренных данным свидетельством перевозок по маршруту регулярных перевозок в течение более чем трех дней подряд.

В рассматриваемом случае ИП <...>, которой выдано свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту № 99, не осуществляла перевозки по рассматриваемому маршруту. Доказательства осуществления ИП <...> перевозок по маршруту № 99, как транспортом, принадлежащим ей на праве собственности, так и на ином законном основании, сторонами в материалы дела не представлены.

Доводы ИП <...> о том, что обслуживание маршрута № 99 с привлечением сторонних хозяйствующих субъектов по «Агентским» договорам, представленным в материалы дела, не противоречит действующему законодательству и условиям конкурсной документации, не принимаются в силу следующего.

Как отмечалось ранее, осуществление перевозки пассажиров и багажа по определенному маршруту регулярных перевозок возможно только победителем конкурсного отбора по данному маршруту.

Одним из условий участия в конкурсе и получения свидетельства является подтверждение участником принадлежности ему на праве собственности или ином законном основании транспортных средств, которые будут использоваться для осуществления перевозок по маршруту № 99.

Из содержания рассматриваемых «Агентских» договоров следует, предметом договоров выступает оказание «Агентами» от своего имени транспортных услуг по перевозке пассажиров по маршруту № 99 транспортом, принадлежащим Агенту на праве собственности или аренды.

Таким образом, осуществление перевозок по маршруту № 99 с привлечением хозяйствующих субъектов по рассматриваемым «Агентским договорам», противоречит условиям конкурса, условиям выданного свидетельства, постановлению Администрации г. Пенза от 31.12.2015 № 2308/1, постановлению Администрации г. Пензы от 31.12.2015 № 2308.

Ссылки ИП <...> на осуществление перевозки пассажиров по муниципальному маршруту № 99 в строгом соответствии с параметрами выданного свидетельства, опровергаются обстоятельствами, установленными при рассмотрении настоящего дела.

Довод ИП <...> о том, что требования к перевозчику, установленные соглашением заключенным ИП <...> и Управлением транспорта и связи г. Пензы 03.12.2018 по результатам конкурса, не подлежат применению, опровергается следующим.

Как установлено в ходе рассмотрения дела основные обязанности, закрепленные за ИП <...> в соглашении от 03.12.2018, а также предусмотренные п. 4.18. Положения, в том числе, осуществление пассажирских перевозок на маршруте № 99, предусмотрены в агентских договорах в качестве обязанностей Агентов,

которые от своего имени и транспортом, принадлежащим им на праве собственности или аренды, должны осуществлять перевозки по маршруту № 99.

Пунктом 4.8. Положения предусмотрено, что требования к осуществлению перевозок по нерегулируемым тарифам оформляются соглашением на организацию регулярных перевозок по муниципальному маршруту, заключаемым между уполномоченным органом и перевозчиком на момент выдачи свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту и карт маршрута.

Следовательно, определенный в соответствии с действующими нормативными правовыми актами Перевозчик при преступлении к осуществлению обязанностей по перевозке по муниципальному маршруту на территории г. Пензы должен иметь Свидетельство, карту маршрута и соглашение между уполномоченным органом и перевозчиком, которым закреплены права и обязанности Перевозчика и организатора транспортного обслуживания на муниципальных маршрутах города Пензы.

Ссылки ИП <...> на отсутствие у Управления транспорта и связи г. Пензы полномочий по контролю за выполнением условий свидетельства, в части выявления на муниципальном маршруте иных хозяйствующих субъектов, опровергаются выводами, изложенными Комиссией в опровержение аналогичных доводов Управления транспорта и связи города Пензы.

Закон о защите конкуренции распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели. Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (ст. 1 Закона о защите конкуренции).

Согласно п. 1 ст. 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

Товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), 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 (п. 4 ст. 4 Закона о защите

конкуренции).

Хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Конкуренция представляет собой 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 (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации (п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащая в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме (п. 18 ч. 1 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

В соответствии со ст. 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к: 1) повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента

Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации; 2) экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар; 3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков); 4) ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

По смыслу указанных норм закона, для выявления нарушения антимонопольного законодательства в действиях органов и (или) организаций, осуществляющих властные функции, или хозяйствующих субъектов, необходимо установить, что такие действия (бездействие) не основаны на нормах действующего законодательства РФ и приводят либо могут привести к тому, что хозяйствующие субъекты оказываются поставленными в неравное положение по сравнению с другим, результатом чего стало либо могло стать ограничение, устранение, недопущение конкуренции на соответствующем товарном рынке в определенных географических границах.

Исходя из смысла закона, в качестве соглашения рассматривается любая договоренность, которая в отдельных случаях может иметь форму договора, однако всегда предполагает намеренный и целенаправленный двусторонний (многосторонний) обмен информацией, характеризующей поведение лиц, достигших договоренности, в отношении товарного рынка, а также в отношении иных лиц. Квалифицирующими признаками применительно к статье 16 Закона о защите конкуренции выступают реальные либо возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды и выявление причинной связи между определенными соглашением и (или) согласованными действиями и такими последствиями.

Указанные ранее обстоятельства свидетельствуют о том, что поведение Управление транспорта и связи г. Пензы и ИП <...> не было самостоятельным или случайным, а являлось следствием заключения и участия в антиконкурентном соглашении, направленном на ограничение доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом.

Наличие антиконкурентного соглашения между указанными лицами подтверждается:

- бездействием Управления транспорта и связи г. Пензы в связи с неосуществлением контроля за исполнением ИП <...> условий выданного свидетельства об осуществлении перевозок пассажиров и багажа по маршруту № 99;

- действиями ИП <...> по заключению договоров с хозяйствующими субъектами, на основании которых последним фактически было передано право осуществления перевозок пассажиров и багажа по муниципальному маршруту № 99.

ИП <...>, в результате достигнутого антиконкурентного соглашения, получила возможность изменить условия оказания услуг по перевозке пассажиров, предусмотренные свидетельством, конкурсной документацией и Соглашением, фактически осуществляя не перевозку пассажиров и багажа по маршруту № 99, а оказывая услуги по организации транспортного обслуживания населения по

данному маршруту, за счет привлечения перевозчиков для оказания услуг по маршруту.

Неосуществление Управлением транспорта и связи г. Пензы названного контроля оказывает негативное влияние на конкуренцию, поскольку фактически создает дополнительные преимущества осуществления хозяйственной деятельности ИП <...>, позволяя за плату распределять рейсы по маршруту между индивидуальными предпринимателями, и позволяя осуществлять перевозку пассажиров по маршруту № 99 на условиях, не предусмотренных свидетельством, конкурсной документацией и заключенным соглашением.

Согласно п. 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденному Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016, факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключенности в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством. Законодательством не определено и не может быть определено, какие доказательства его подтверждают, а также не установлены и не могут быть установлены требования к форме подтверждающих документов. Доказывание наличия и фактической реализации антиконкурентного соглашения осуществляется на основании анализа поведения субъектов такого соглашения, в т.ч. в рамках предпринимательской деятельности, с учетом принципов разумности и обоснованности.

В соответствии с Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», Пензенским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке в объеме, необходимом для принятия решения.

Временной интервал исследования товарного рынка определен периодом 07.12.2018 – 01.09.2020.

Принимая во внимание предмет рассматриваемого соглашения, органами местного самоуправления и хозяйствующим субъектом, в котором установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, продуктовые границы товарного рынка определены как осуществление перевозок пассажиров и багажа по муниципальному маршруту регулярных перевозок города Пензы № 99 «Арбековская застава-Засурье».

Географические границы товарного рынка, исходя из предмета рассматриваемого соглашения, а также границы территории, на которой осуществляют свои полномочия участвующий в рассматриваемом соглашении орган местного самоуправления определены как территория г. Пензы.

Согласно открытым сведениям с сайта Нижне-Волжского Межрегионального управления государственного автодорожного надзора, более чем 10 (десяти) хозяйствующим субъектам, зарегистрированным на территории г. Пенза, выдана лицензия на перевозку пассажиров автобусами лицензиата на основании договора перевозки пассажира или договора фрахтования транспортного средства (коммерческие перевозки). Указанный факт, а также то, что перевозку по Маршруту № 99 осуществляют более одного хозяйствующего субъекта-перевозчика, свидетельствует о том, что рынок по перевозке пассажиров и багажа

на территории города Пензы является конкурентным.

Пунктом 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Таким образом, Комиссия единогласно пришла к выводу о наличии между Управлением транспорта и связи г. Пензы и ИП <...> соглашения, выразившегося в изменении условий оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа по муниципальному маршруту № 99, которое привело (могло привести) к ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на соответствующий товарный рынок, что является нарушением пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции комиссия антимонопольного органа при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

В силу ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает в случаях, указанных в настоящем Федеральном законе, предписания о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство, о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Установив указанное нарушение, Комиссия антимонопольного органа считает необходимым выдать Управлению транспорта и связи г. Пензы и ИП <...> предписание о прекращении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48 Закона о защите конкуренции, Комиссия по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать Управление транспорта и связи г. Пензы нарушившим пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, в результате заключения и участия в соглашении с индивидуальным предпринимателем <...>, направленном на изменение условий оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа по муниципальному маршруту № 99, которое привело (могло привести) **к ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на соответствующий товарный рынок.**

2. Признать индивидуального предпринимателя <...> нарушившей пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, в результате заключения и участия в соглашении с

Управлением транспорта и связи г. Пензы, направленном на изменение условий оказания услуг по перевозке пассажиров и багажа по муниципальному маршруту № 99, которое привело (могло привести) **к ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на соответствующий товарный рынок.**

3. Выдать Управлению транспорта и связи г. Пензы предписание о прекращении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство.

4. Выдать индивидуальному предпринимателю <...> предписание о прекращении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство.

5. Передать материалы дела соответствующему должностному лицу антимонопольного органа для рассмотрения вопроса о привлечении лиц, допустивших установленное нарушение антимонопольного законодательства, к административной ответственности.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...>

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

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

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