

Министру транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия

<...>

Вяткина ул., д. 3, а/я 728, г. Абакан,
Республика Хакасия, 655017

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

Комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия (далее – Хакасское УФАС России, антимонопольный орган) 17.02.2017 рассмотрены жалобы № 14-Т, 15-Т, 16-Т индивидуальных предпринимателей <...>, <...>, <...> на действия организатора торгов – Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия при проведении открытого конкурса среди перевозчиков на предоставление права осуществления пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования по межмуниципальным автобусным маршрутам регулярных перевозок, затраты на предоставление транспортных услуг по которым не могут быть компенсированы доходами перевозчиков, в связи с государственным регулированием тарифов и предоставлением льгот отдельным категориям граждан № 02-2016 (лоты № № 1, 7, 21).

По результатам рассмотрения вышеуказанных жалоб Комиссия Хакасского УФАС России приняла решение о прекращении рассмотрения жалоб индивидуальных предпринимателей, в связи с наличием принятого ранее Хакасским УФАС России решения относительно действий комиссии Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия при проведении открытого конкурса № 02-2016 по указанным лотам.

Вместе с тем, в ходе рассмотрения указанных жалоб Комиссией Хакасского УФАС России установлено, что между Министерством транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия и ООО «Автоколонна 2015» заключены договоры № № 18-17, 19-17, 20-17 от 02.02.2017 года сроком действия с 01.02.2017 по 30.06.2017 без проведения торгов.

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия исследованы доводы Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия, и установлено следующее.

До проведения открытого конкурса № 02-2016 деятельность по перевозке

пассажиров по межмуниципальным автобусным маршрутам регулярных перевозок, затраты на предоставление транспортных услуг по которым не могут быть компенсированы доходами перевозчика, в связи с государственным регулированием льгот отдельным категориям граждан, № 507 «г. Абакан – с. Боград», № 135 «г. Абакан – аал Доможаков», № 553 «г. Абакан – с. Бондарево», № 654 «г. Абакан – с. Бондарево» осуществляла индивидуальный предприниматель <...> по результатам проведенного открытого конкурса № 05-2015.

Срок действия договоров с 01.01.2016 г. по 31.12.2016 г.

14 ноября 2016 года на основании Распоряжения Министра Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия от 11.11.2016 года № 180-14-Р «О проведении открытого конкурса на право осуществления пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования по межмуниципальным автобусным маршрутам регулярных перевозок, затраты на предоставление транспортных услуг по которым не могут быть компенсированы доходами перевозчика, в связи с государственным регулированием тарифов и предоставлением льгот отдельным категориям граждан № 02-2016» Минтранс РХ объявлен и размещен (на официальном сайте, определенном Правительством Республики Хакасия www.r-19.ru) открытый конкурс на право осуществления пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования по межмуниципальным автобусным маршрутам регулярных перевозок, затраты на предоставление транспортных услуг по которым не могут быть компенсированы доходами перевозчика, в связи с государственным регулированием тарифов и предоставлением льгот отдельным категориям граждан № 02-2016.

26.12.2016 в адрес Хакасского УФАС России поступили жалобы индивидуальных предпринимателей на вышеуказанный конкурс по лотам № 1, 7 и 21, по результатам рассмотрения которых Комиссия Хакасского УФАС России 16.01.2017 приняла решение о признании жалоб обоснованными, а также выдала предписание организатору торгов об устранении нарушений законодательства.

Письмом от 13.02.2017 (вх. 745) Минтранс Хакасии сообщило об исполнении предписания Хакасского УФАС России от 16.01.2017 в части отмены протоколов № 2 и 3, внесения изменения в документацию, возвращения заявок участникам и размещения информации на официальном сайте, определенном Правительством Республики Хакасии, приложив подтверждающие документы.

Дополнительно Минтранс Хакасии вышеуказанным письмом сообщило о том, что открытый конкурс по лотам № 1, 7 и 21 будет проведен в ближайшее время.

Согласно скриншотов с официального портала, определенного Правительством Республики Хакасии, 31.01.2017 Минтранс Хакасии опубликовано приглашение перевозчикам на временное выполнение рейсов по маршрутам, являвшимся лотами № 1, 7, 21 открытого конкурса № 02-2016.

Кроме того, в ходе рассмотрения жалоб № 14-Т, 15-Т, 16-Т Комиссией Хакасского УФАС России установлено, что договоры на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования по межмуниципальным автобусным маршрутам регулярных перевозок, затраты на предоставление транспортных услуг по которым не могут быть компенсированы доходами перевозчика, в связи с государственным регулированием тарифов и

предоставлением льгот отдельным категориям граждан по маршрутам, являвшимся лотами № 1, 7, 21 открытого конкурса № 02-2016, заключены в целях обеспечения транспортной доступности жителей республики на период организации и повторного проведения открытого конкурса по вышеуказанным лотам и в соответствии с постановлением Правительства Республики Хакасия от 13.07.2010 № 347 «О мерах по реализации Закона Республики Хакасия «Об организации пассажирских перевозок, осуществляемых автомобильным транспортом общего пользования по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Республики Хакасия», нормы которого предусматривают возможность заключения договора между заказчиком и перевозчиком на осуществление пассажирских перевозок по маршрутам регулярных перевозок без проведения конкурса.

Таким образом, действия организатора торгов при проведении открытого конкурса № 02-2016 по лоту № 1, № 7 и № 21 были предметом рассмотрения в рамках заседания Комиссии Хакасского УФАС России по жалобе № 03-Т, по результатам которого Комиссией антимонопольного органа принято решение № 01-Т, № 02-Т, № 03-Т от 16.01.2017 и выданы предписания от 16.01.2017, при этом процедура открытого конкурса по лоту № 1, № 7 и № 21 организатором торгов на настоящий момент повторно не проведена, договоры по результатам торгов с хозяйствующими субъектами не заключены.

Напротив, договоры на условиях временной работы №№ 18-17, 19-17, 20-17 от 02.02.2017 по рассматриваемым маршрутам заключены с ООО «Автоколонна 2015» (директор <...>) без проведения торгов сроком с 01.02.2017 г. по 30.06.2017 г., ранее подавшем заявки по лоту № 1, № 7 и № 21 при проведении открытого конкурса № 02-2016 и допущенным к участию в конкурсе.

В связи с вышеизложенными обстоятельствами, Хакасское УФАС России приходит к следующим выводам.

[Подпунктом 12 пункта 2 статьи 26.3](#) Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» предусмотрено, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов организации транспортного обслуживания населения воздушным, водным, автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, осуществления регионального государственного контроля в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси.

В соответствии с пунктом 1 Положения о Министерстве транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия, утвержденного Постановлением Правительства Республики Хакасия от 16.07.2009 № 306, Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия (далее - министерство) является исполнительным органом государственной власти Республики Хакасия, осуществляющим функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию и управлению в сфере транспорта и использования автомобильных дорог

регионального или межмуниципального значения, относящихся к государственной собственности Республики Хакасия, а также осуществления дорожной деятельности на этих дорогах.

Постановлением Правительства Республики Хакасия от 13.07.2010 № 347 «О мерах по реализации Закона Республики Хакасия «Об организации пассажирских перевозок, осуществляемых автомобильным транспортом общего пользования по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Республики Хакасия» утверждено Положение об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования по межмуниципальной маршрутной сети на территории Республики Хакасия (далее – Положение).

В силу пункта 4.1 Положения транспортное обслуживание населения по межмуниципальной маршрутной сети осуществляется посредством привлечения перевозчиков для осуществления пассажирских перевозок на конкурсной основе.

Заказчик в целях обеспечения доступности населения Республики Хакасия к качественным и безопасным услугам транспортных средств определяет перечень социально значимых маршрутов, при осуществлении перевозок по которым перевозчику предоставляется государственная поддержка.

Привлечение перевозчиков для осуществления коммерческих пассажирских перевозок осуществляется в целях более полного удовлетворения потребностей населения Республики Хакасия в услугах транспортных средств и с учетом повышения качества этих услуг, их доступности для населения и безопасности пассажирских перевозок.

В соответствии с пунктом 4.3.9 Положения о Министерстве транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия в компетенцию министерства входит, в том числе проведение мероприятий, связанных с формированием и функционированием рынка транспортных услуг на территории Республики Хакасия, его оптимизацией в интересах потребителей этих услуг, определением порядка проведения конкурсов среди перевозчиков на право осуществления пассажирских перевозок и багажа в предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях, организацией и проведением этих конкурсов.

Таким образом, Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия является уполномоченным органом на проведение вышеуказанного конкурса.

В соответствии со [статьей 447](#) Гражданского кодекса Российской Федерации торги проводятся в форме аукциона или конкурса.

Таким образом, конкурс должен проводиться в целях отбора перевозчиков, обеспечивающих наилучшие условия для перевозки пассажиров и багажа, и являться способом регулирования транспортного обслуживания для удовлетворения потребностей населения в безопасных и своевременных перевозках.

Вместе с тем, Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия заключило договоры об организации пассажирских перевозок по маршрутам регулярных перевозок без проведения конкурса с ООО «Автоколонна

2015» на условиях временной работы.

Согласно пункту 4.9 Положения договор между заказчиком и перевозчиком на осуществление пассажирских перевозок по маршрутам регулярных перевозок без проведения конкурса (далее - временные пассажирские перевозки) заключается на условиях временной работы в следующих случаях на срок не более 180 дней:

если потребность в пассажирских перевозках по данным маршрутам регулярных перевозок обусловлена обстоятельствами, носящими чрезвычайный характер (вследствие действия непреодолимой силы);

неисполнение перевозчиком по действующему договору услуг по перевозке пассажиров, включая отказ от исполнения договора и (или) досрочное расторжение договора;

признание конкурса несостоявшимся (конкурс, для участия в котором не подана ни одна заявка или ни один из заявителей не допущен к участию);

приостановление действия лицензии на осуществление перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек, и (или) договора с перевозчиком, обязанным осуществлять пассажирские перевозки по конкретному маршруту;

в период проведения мониторинга пассажиропотока на новом маршруте для определения необходимого количества транспортных средств и интервала их движения.

Таким образом, пункт 4.9 Положения содержит исчерпывающий перечень оснований для заключения договора об организации пассажирских перевозок по маршрутам регулярных перевозок без проведения конкурса на условиях временной работы.

Вместе с тем, Хакасским УФАС России установлено отсутствие оснований, указанных в пункте 4.9 Положения, для заключения указанных договоров.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция – 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.

Своими действиями Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия нарушило часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части совершения действий, связанных с заключением договоров на условиях временной работы №№ 18-17, 19-17, 20-17 от 02.02.2017 по рассматриваемым маршрутам с ООО «Автоколонна 2015» (директор <...>) без проведения торгов.

Министерством транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия был объективно исключен доступ неопределенного круга хозяйствующих субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере перевозок автомобильным транспортом к конкурентной услуге, а ООО «Автоколонна 2015» было поставлено в преимущественное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, функционирующими на данном рынке, поскольку Обществу предоставлено право осуществления регулярных перевозок по спорным маршрутам без необходимости участия в конкурсных процедурах, чем для него были созданы преимущественные условия деятельности на рынке.

Организатор перевозок обязан был принять меры к скорейшему созданию возможности заключить договор на перевозки в установленном порядке - на публичной (конкурсной) основе; в противном случае заключение временного договора теряет установленный для него законодателем характер вынужденной меры. Однако, как установлено антимонопольным органом, Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия заключило договор на 5-месячный срок с хозяйствующим субъектом на бесконкурсной основе, тем самым не предприняло необходимых и достаточных мер для определения перевозчика на конкурсной основе и заключения с ним договора, что является недопустимым.

При таких обстоятельствах Хакасское УФАС России приходит к выводу, что в рассматриваемом случае министерством не были приняты какие-либо меры для создания равной возможности всем хозяйствующим субъектам побороться за заключение договора на регулярные перевозки.

Отбор перевозчиков подразумевает, что каждый хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение об участии в отборе, все участники равны между собой, самостоятельные действия каждого из них будут влиять на результаты отбора и победителем будет определен лучший из перевозчиков. Проведение отбора перевозчиков необходимо в целях обеспечения конкуренции, равного доступа на рынок регулярных перевозок хозяйствующих субъектов, соответствующих установленным критериям.

Непроведение министерством конкурсов не может не влиять на конкуренцию, так как в данном случае устраняется состязательность хозяйствующих субъектов за обладание соответствующим ресурсом.

В данном случае ООО «Автоколонна 2015» в приоритетном порядке, минуя процедуру отбора перевозчиков, приобрело возможность войти на рынок пассажирских перевозок, получило возможность осуществлять деятельность по перевозке пассажиров и багажа и получать прибыль от осуществления данной деятельности. Следовательно, министерство обеспечило доступ указанному хозяйствующему субъекту на товарный рынок вне конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к

недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции (в редакции Федерального закона от 05.10.2015 года № 275-ФЗ, действующей с 05.01.2016 года) предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и **15** настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Учитывая изложенное, в связи с наличием в действиях Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Хакасия признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Хакасское УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает о необходимости прекращения действий, содержащих признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», для чего необходимо:

1. провести конкурс на право заключения договоров об организации пассажирских перевозок по указанным выше маршрутам;
2. не заключать договоры об организации пассажирских перевозок на условиях временной работы в отсутствие оснований, предусмотренных действующим законодательством.

Действия в соответствии с настоящим предупреждением необходимо совершить в срок **до 15 июня 2017 года**.

Согласно части 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

Частью 6 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в

течение **трех дней** со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Согласно части 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Руководитель управления

<...>