

РЕШЕНИЕ

по делу №11-01-15-03/702

о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 20 января 2012 г.

г. Волгоград

В полном объеме решение изготовлено 31 января 2012 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: **Бурба В.В.** – заместитель руководителя управления - начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: **Снедкова И.Ю.** – заместитель начальника отдела контроля органов власти;

Иванов И.П. – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти;

Рудаков А.С. – государственный инспектор отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 11-01-15-03/702 по признакам нарушения Администрацией Котельниковского муниципального района Волгоградской области (404354, Волгоградская область, г. Котельниково, ул. Ленина, 9) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Дело возбуждено по заявлению ИП Э. (вх.№8443 от 21.11.2011) в отношении Администрации Котельниковского муниципального района Волгоградской области в связи с отказом в открытии автобусного маршрута «п.Приморский - п.Генераловский - г.Котельниково».

Заявитель Э. зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя в Инспекции Федеральной налоговой службы по г. Волжскому Волгоградской области.

В соответствии с Лицензией, выданной УГАДН по Волгоградской области Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, ИП Э. имеет право осуществлять перевозки пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек. Срок действия лицензии до 24.02.2014.

27 октября 2011 года ИП Э. для организации автобусного маршрута в границах Котельниковского муниципального района «п.Приморский - п.Генераловский - г.Котельниково» обратился в Администрацию Котельниковского муниципального района с заявлением (вх.№7378 от 27.10.2011) об открытии указанного автобусного маршрута, с приложением копий следующих документов: паспорта, лицензии, свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, свидетельства о внесении записи в ЕГРИП, паспорта транспортного средства, а также схемы маршрута.

В результате рассмотрения данного заявления Администрацией Котельниковского муниципального района ИП Э. направлен ответ (№22-05/171 от 10.11.2011) с предложением по вопросу открытия маршрута обратиться в другое сельское поселение или другой район Волгоградской области, в связи с тем, что автобусный маршрут «п. Приморский - г. Котельниково» готовится к открытию местным жителем п. Приморский Котельниковского района Б., тем самым отказав ИП Э. в организации автобусного маршрута «п.Приморский - п.Генераловский - г.Котельниково».

Из объяснений, представленных Администрацией Котельниковского муниципального района от 20.12.2011 №05-05/484 на заседание комиссии, следует:

«Абзацем 2 пункта 5.1 Положения об обеспечении безопасности перевозок пассажиров автобусами, утвержденного приказом Минтранса РФ от 08.01.1997 №2, предусмотрено, что открытие автобусного маршрута осуществляется после обследования маршрута комиссией в порядке, предусмотренном пунктами [4.15 - 4.19 указанного Положения](#).

Обследование маршрутов с целью оценки соответствия маршрутов требованиям безопасности движения производится комиссией, утвержденной соответствующими органами исполнительной власти, в порядке, определяемом действующими законодательными и иными нормативными правовыми документами. Результаты обследования оформляются актом, в котором дается заключение комиссии о возможности эксплуатации и открытия нового автобусного маршрута.

Пункт 5.2 указанного Положения об обеспечении безопасности перевозок пассажиров автобусами возлагает на владельцев автобусов обязанность составить и утвердить на каждый маршрут регулярных перевозок паспорт и схему маршрута с указанием опасных участков, а также разрабатывать графики (расписания) движения - на основе определения нормативных значений скоростей движения автобусов на маршруте и отдельных его участках между остановочными пунктами, с учетом соблюдения режимов труда и отдыха водителей, регламентируемых действующими нормативными документами.

Из приведенных норм следует, что для создания нового пассажирского маршрута, об открытии которого ходатайствует заинтересованное лицо, последнее обязано предоставить компетентному органу местного самоуправления пакет документов, содержащих информацию о новом маршруте. На основании полученной информации орган местного самоуправления проводит комиссионное обследование дорожных условий, что оформляется соответствующим актом.

Из документов, представленных ИП Э. в орган местного самоуправления следует,

что им не представлен полный пакет документов, как это требует подзаконный нормативный акт, следовательно, не позволяет провести процедуру по открытию маршрута.

Считаем, что представленные в материалы дела доказательства, не доказывают фактов нарушения действиями органа местного самоуправления действующего законодательства, а также прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

После предоставления всех недостающих документов заявление Э. будет рассмотрено повторно».

Таким образом, ответ Администрации Котельниковского муниципального района от 10.11.2011 №22-05/171 содержит иное основание отказа ИП Э. в открытии нового автобусного маршрута, отличное от основания, изложенного в объяснениях, представленных в ходе рассмотрения дела.

Исследовав имеющиеся в деле материалы, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам:

В соответствии со ст. 4 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» правовую основу местного самоуправления составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, [Конституция](#) Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты.

По вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты (ст.7 №131-ФЗ).

Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района относится к вопросу местного значения муниципального района (п.6 ч.1 ст.15 №131-ФЗ).

Тем не менее, муниципальный правовой акт, регулирующий организацию транспортного обслуживания населения между поселениями в границах Котельниковского муниципального района, органами местного самоуправления Котельниковского муниципального района не принят.

В связи с отсутствием указанного муниципального правового акта Администрация Котельниковского муниципального района, при рассмотрении заявления ИП Э., руководствовалась Положением об обеспечении безопасности перевозок

пассажирами автобусами, утвержденного Приказом Минтранса РФ от 08.01.1997 №2.

Ответ Администрации Котельниковского муниципального района от 10.11.2011 №22-05/171 на заявление ИП Э. об открытии автобусного маршрута «п.Приморский - п.Генераловский - г.Котельниково» в границах Котельниковского муниципального района фактически содержит отказ в открытии указанного автобусного маршрута на основании того, что автобусный маршрут «п.Приморский - г.Котельниково» готовится к открытию местным жителем п.Приморский Котельниковского района Б.

В данном ответе отсутствуют основания для отказа ИП Э. в открытии автобусного маршрута - не представление полного пакета документов, как это следует из объяснений Администрации Котельниковского муниципального района от 20.12.2011 №05-05/484, тем самым Администрацией Котельниковского муниципального района создано необоснованное препятствование осуществлению ИП Э. предпринимательской деятельности по пассажирским перевозкам.

Конституцией Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (п. 1 ст. 8).

Частями 1 и 3 ст. 23 Гражданского кодекса РФ установлено, что гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя. К предпринимательской деятельности граждан, осуществляемой без образования юридического лица, соответственно применяются правила Гражданского кодекса, которые регулируют деятельность юридических лиц, являющихся коммерческими организациями, если иное не вытекает из закона, иных правовых актов или существа правоотношения.

В соответствии с п. 1 ст. 49 ГК РФ отдельными видами деятельности, перечень которых определяется законом, юридическое лицо может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии). В соответствии с пунктом 3 той же статьи, право юридического лица осуществлять деятельность, на занятие которой необходимо получение лицензии, возникает с момента получения такой лицензии или в указанный срок и прекращается по истечении срока ее действия.

То есть перевозчик - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие лицензию на осуществление деятельности по пассажирским перевозкам на автомобильном транспорте вправе осуществлять указанную деятельность.

В соответствии с п. 4 ст. 6 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» к полномочиям органов местного самоуправления муниципального района в области обеспечения безопасности дорожного движения относится осуществление мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района при осуществлении дорожной деятельности, включая:

принятие решений о временных ограничениях или прекращении движения

транспортных средств на автомобильных дорогах местного значения вне границ населенных пунктов в границах муниципального района в целях обеспечения безопасности дорожного движения;

участие в осуществлении мероприятий по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма на территории муниципального района.

Согласно ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления 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), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Иными словами, органы местного самоуправления могут ограничивать и контролировать деятельность хозяйствующих субъектов, осуществляющих пассажирские перевозки лишь в части, касающейся соблюдения требований безопасности дорожного движения, и не вправе ограничивать самостоятельность хозяйствующих субъектов по иным основаниям и ущемлять их экономические интересы.

Согласно ст. 2 ГК РФ предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве, в установленном законом порядке.

В связи, с чем организации и индивидуальные предприниматели (перевозчики), самостоятельно определяют риски своей деятельности, решают вопросы об осуществлении пассажирских перевозок, разрабатывают схемы движения автобусных маршрутов, устанавливают периоды осуществления данного вида деятельности по своему усмотрению и в своем интересе.

Частичное или полное совпадения схем движения автобусных маршрутов, обслуживаемых разными перевозчиками, равно как обслуживание одного автобусного маршрута несколькими перевозчиками, не является обстоятельством ограничивающим конкуренцию на рынке пассажирских перевозок и не противоречит действующему законодательству.

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, является конкуренцией в понимании п.7 ст.4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, действия Администрации Котельниковского муниципального района, связанные с отказом ИП Э. в открытии автобусного маршрута

«п.Приморский - п. Генераловский - г. Котельниково», на основании того, что данный автобусный маршрут готовится к открытию другим перевозчиком, приводят к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности по пассажирским перевозкам ИП Э., что запрещено п.2 ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

В ходе рассмотрения дела, после ознакомления с объяснениями Администрации Котельниковского муниципального района, ИП Э. в Администрацию Котельниковского муниципального района представлены дополнительные документы, необходимые для принятия решения об открытии нового автобусного маршрута (п.Приморский - г.Котельниково).

После обследования данного автобусного маршрута Постановлением администрации Котельниковского муниципального района от 19.01.2012 №22 принято решение об открытии с 19.01.2012 маршрута №2 (п.Приморский - г.Котельниково) регулярного сообщения в границах Котельниковского муниципального района Волгоградской области для обслуживания индивидуальным предпринимателем Э.

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

Р Е Ш И Л А:

1. Признать факт нарушения Администрацией Котельниковского муниципального района п.2 ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», которое выразилось в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности по пассажирским перевозкам ИП Э., в результате направления ответа на заявление ИП Э. об открытии автобусного маршрута, содержащего основание для отказа, не предусмотренное требованиями федерального законодательства к услугам по пассажирским перевозкам или к хозяйствующим субъектам, осуществляющим данный вид деятельности.

2. Прекратить рассмотрение дела в связи с добровольным устранением нарушения Администрацией Котельниковского муниципального района Волгоградской области.

3. Предписание по делу №11-01-15-03/702 не выдавать.